



Institut d'Etudes Politiques de Lyon

VetAgro Sup – Ecole Nationale des Services Vétérinaires

Mémoire pour l'obtention du

Master Politiques Publiques et Gouvernements Comparés, parcours « Politique de l'Alimentation et Gestion des Risques Sanitaires » (PAGERS).

Les points d'achoppements dans la mise en œuvre d'une stratégie sanitaire commune aux espaces naturels protégés

Stage réalisé du 23 avril au 26 juillet 2019 à l'École Nationale des Services Vétérinaires en collaboration avec le pôle EVAAS et le parc national des Écrins

Mémoire sous la direction d'Amandine Gautier

Angélique DUBOS

Inspectrice Élève de Santé Publique Vétérinaire

2018/2019

Ce travail de mémoire s'inscrit dans le cadre du master 2 « Politiques de l'Alimentation et de Gestion du Risque Sanitaire » (PAGERS) de SciencesPo Lyon et de VetAgro Sup – École Nationale des Services Vétérinaires.

Remerciements

Je tiens à remercier l'ensemble des personnes qui m'ont permis de réaliser ce travail.

Amandine Gautier pour ses conseils et pour m'avoir encadrée tout au long de ce travail.

Le Dr Thierry Durand pour son aide et m'avoir permis de participer au Congrès des Réserves Naturelles de France.

Le Professeur Emmanuelle Gilot-Fromont et le Dr Rozenn Le Net pour leurs précieux conseils.

Je remercie aussi toutes les personnes qui ont accepté de m'accorder un entretien dans le cadre de ce stage.

Sommaire

TABLE DES ABREVIATIONS	8
TABLE DES FIGURES	10
TABLE DES TABLEAUX	10
INTRODUCTION	11
1) DES GOUVERNANCES TERRITORIALES DIFFERENTES ENTRE LES ESPACES NATURELS PROTEGES	17
1.1) La gouvernance historique des espaces naturels protégés	17
1.1.1) Des personnalités pionnières dans la création d’espaces naturels protégés	18
1.1.2) La loi de 1960 sur les parcs nationaux : un outil en avance sur son temps	19
1.1.3) La nouvelle gouvernance des parcs nationaux	21
1.1.4) L’ « affaire du Bargy » : une affaire politique	24
1.2) Une harmonisation difficile face aux innombrables outils de protection d’espaces naturels	29
1.2.1) Les aires protégées : une multitude d’instruments de conservation de la nature	29
1.2.2) Des caractéristiques territoriales propres à chaque espace naturel protégé	33
1.2.3) Une multitude de réseaux d’acteurs spécialistes des questions d’ordre sanitaire en défaveur d’une stratégie sanitaire commune	36
2) LA PRISE EN COMPTE INEGALE DES QUESTIONS D’ORDRE SANITAIRE DANS LES ESPACES NATURELS PROTEGES	42
2.1) L’état des lieux de la question sanitaire dans les espaces naturels protégés	42
2.1.1) Des missions disparates sur la question sanitaire entre les espaces naturels protégés	42
2.1.2) La problématique des budgets pour la mise en œuvre d’une stratégie sanitaire	45
2.1.3) Les comités de pilotage des parcs nationaux : un outil efficace pour la prise en compte des questions d’ordre sanitaire	47
2.2) Le « sanitaire » n’est pas une priorité chez les travailleurs de la nature	49
2.2.1) La conservation de la biodiversité au cœur de la vision des gestionnaires	49
2.2.2) Un profil écologue en défaveur de la prise compte du « sanitaire »	50
2.2.3) Deux professions en opposition : l’écologue et le vétérinaire	52
3) L’ECONOMIE DES PRIORITES ENTRE CONSERVATION DE LA BIODIVERSITE, SANTE ANIMALE ET SANTE PUBLIQUE	56
3.1) Les biais de l’expertise pour la mise en place d’une stratégie sanitaire commune aux espaces	56
3.1.1) Une définition du projet partagée entre experts	56
3.1.2) La conservation de la biodiversité face au concept One Health	58

3.2) L'articulation de la stratégie au sein de futur « Office français de la biodiversité »	61
3.2.1) Deux mondes en opposition : l'Agence Française pour la Biodiversité et l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage	61
3.2.2) La place de la stratégie sanitaire face au réseau SAGIR	63
3.3) La priorisation des maladies dans la faune sauvage : entre expertise vétérinaire et expertise des gestionnaires	67
3.3.1) La priorisation des espèces à enjeux de conservation face à la priorisation des maladies dans la faune sauvage	67
3.3.2) Une priorisation adaptée aux problématiques territoriales de chaque espace naturel protégé	69
3.3.3) Des critères de priorisation variés selon les espaces naturels protégés	69
CONCLUSION	71
BIBLIOGRAPHIE	77
ANNEXE I : GUIDE D'ENTRETIEN EXPERT	81
ANNEXE II : GUIDE D'ENTRETIEN GESTIONNAIRES	82

Table des abréviations

AFB	: Agence Française pour la Biodiversité
ANSES	: Agence Nationale de Sécurité Sanitaire
ATE	: Agents Techniques de l'Environnement
ATEN	: Atelier Technique des Espaces Naturels
CEFE	: Centre d'Écologie Fonctionnelle et Évolutive
CEN	: Conservatoire d'Espaces Naturels
CRPM	: Code Rural et de la Pêche Maritime
DATAR	: Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale
DDA	: Direction Départementale
DD(CS)PP	: Direction Départementale (de la Cohésion Sociale) et de la Protection des Populations
DOM	: Département d'Outre-Mer
EVAAS	: Expertise Vétérinaire et Agronomique Animaux Sauvages
FAO	: Food and Agriculture Organization
FDSEA	: Fédération Départementale des Syndicats d'Exploitants Agricoles
GDS	: Groupe de Défense Sanitaire
GEEFSM	: Groupe d'Études sur l'Écopathologie de la Faune Sauvage de Montagne
GEV	: Groupe d'Écologie Vétérinaire
GT	: Groupement Technique
GTV	: Groupement Technique Vétérinaire
IGREF	: Ingénieur du Génie Rural, des Eaux et des Forêts
ITD	: Agent Technique Départemental
IRSTEA	: Institut National de Recherche en Sciences et Technologies pour l'Environnement et l'Agriculture
MTES	: Ministère de la Transition Écologique et Solidaire
OFB	: Office Français de la Biodiversité
OIE	: Organisation mondiale de la santé animale

OMS : Organisation Mondiale de la Santé

ONCFS : Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage

PN : Parc National

PNR : Parc Naturel Régional

RAMSAR : Convention relative aux zones humides d'importance internationale,
particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau

RNC : Réserve Naturelle de Corse

RNCFS : Réserve Naturelle de Chasse et de Faune Sauvage

RNN : Réserve Naturelle Nationale

RNR : Réserve Naturelle Régionale

UE : Union Européenne

UICN : Union Internationale pour la Conservation de la Nature

Table des figures

Figure 1 : Les parcs nationaux de France	33
Figure 2 : Carte des parcs naturels régionaux de France	34
Figure 3 : Carte des réserves naturelles de France métropolitaine	35
Figure 4 : Concept One Health	59

Table des tableaux

Tableau 1: Liste des entretiens avec des experts	14
Tableau 2 : Liste des entretiens avec des gestionnaires d'espaces naturels protégés.....	15
Tableau 3: Les différents outils de protection de la nature	32

Introduction

Rappelant le souhait du président de la République de tenir compte de la biodiversité, l'État aurait un objectif pour 2020 : obtenir 30% de protection d'espaces terrestres et maritimes et 10% de zones de protection forte. Tel est le message de la secrétaire d'État du Ministère de la Transition Écologique et Solidaire (MTES), Emmanuelle Wargon, lors de son intervention au congrès des Réserves Naturelles de France¹, qui s'est tenu du 5 au 8 juin 2019. Plusieurs causes sont susceptibles d'altérer la biodiversité, l'une d'entre elles est d'ordre sanitaire².

Depuis le 9 mars 2016, le règlement (UE) 2016/429 du Parlement Européen et du Conseil relatif aux maladies animales transmissibles précise dans l'article 19 que « *les maladies survenant dans des populations d'animaux sauvages peuvent nuire aux secteurs agricole et aquacole, à la santé publique, à l'environnement et à la biodiversité* »³. Les animaux sauvages sont considérés comme des victimes potentielles de ces maladies ou des vecteurs. L'article 93 précise que « *l'apparition d'une maladie répertoriée chez des animaux sauvages peut présenter un risque pour la santé publique et la santé des animaux détenus et qu'il convient d'établir des mesures de lutte et d'éradication des maladies chez des animaux sauvages* ». Ce règlement est applicable à partir du 21 avril 2021 et place les espaces naturels protégés comme des territoires de surveillance et de gestion des maladies animales dans la faune sauvage.

Pour répondre à la réglementation européenne, les parcs nationaux (PN) se sont engagés dans la mise en place d'une stratégie sanitaire. Elle s'inscrit dans la continuité des objectifs de la stratégie scientifique du réseau des Parcs nationaux français pour la période 2015-2024⁴. La stratégie sanitaire est conditionnée par quatre enjeux : la conservation de la biodiversité, la préservation de la santé publique, la prévention des crises sanitaires liées à la faune sauvage et l'utilité et la soutenabilité du dispositif proposé. L'article L.223-5 du Code Rural et de la Pêche Maritime⁵ (CRPM) confère aux Parcs Nationaux, et plus précisément aux gestionnaires d'espaces protégés, l'obligation de déclarer toute atteinte ou suspicion d'atteinte d'une maladie classée parmi les dangers sanitaires de première catégorie ou parmi les dangers sanitaires de

¹ Observation du 6 juin 2019 au congrès RNF au Môtetier-les-bains

² Groupe de travail « stratégie sanitaire » des parcs nationaux. « Contribution des Parcs nationaux français à une stratégie sanitaire pour la faune sauvage de métropole 2017-2027 ». Rapport Août 2017

³ Règlement (UE) 2016/429 du Parlement Européen et du Conseil, disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0429&from=EN>

⁴ Groupe de travail « stratégie sanitaire » des parcs nationaux. « Contribution des Parcs nationaux français à une stratégie sanitaire pour la faune sauvage de métropole 2017-2027 ». Rapport Août 2017. *Op. cit.*

⁵ Extrait de l'Art. L223-5 du CRPM : « *Lorsqu'il est constaté qu'un animal est atteint ou qu'il est soupçonné qu'il soit atteint d'une maladie classée parmi les dangers sanitaires de première catégorie ou parmi les dangers sanitaires de deuxième catégorie faisant l'objet d'une réglementation, le propriétaire ou le détenteur de l'animal est tenu d'en faire immédiatement la déclaration à un vétérinaire sanitaire. Pour les espèces de gibier dont la chasse est autorisée, cette déclaration incombe au titulaire du droit de chasser ou à l'organisateur de la chasse. Pour les espèces de la faune sauvage dans des espaces naturels protégés, cette déclaration est effectuée par le propriétaire ou le gestionnaire des territoires concernés. Lorsque le danger constaté ou soupçonné figure sur la liste des dangers sanitaires faisant l'objet d'un plan national d'intervention sanitaire d'urgence en application de l'article L. 201-5, la déclaration doit en outre être adressée au maire de la commune où se trouve l'animal.* »

deuxième catégorie faisant l'objet d'une réglementation. Néanmoins, il n'est en aucun cas précisé que les parcs doivent mettre en place un suivi sanitaire, il en va de l'initiative de chacun.

Un état des lieux des actions sanitaires a été réalisé en 2015/2016 par un groupe de travail de la stratégie sanitaire des parcs nationaux. L'enquête s'est basée sur les parcs de la Vanoise, des Écrins, du Mercantour, des Pyrénées et des Cévennes. Au bilan de cette enquête ressort que la prise en compte des enjeux sanitaires est différente d'un parc à l'autre. Par exemple, il n'existe pas de suivi sanitaire dans le parc national des Cévennes. Les raisons avancées sont l'absence de problèmes sanitaires. Il a aussi été constaté une non-harmonisation inter-parcs des protocoles de veille et de suivi mais aussi une quasi-absence de rapportage et une faible visibilité sur les actions des parcs nationaux. En conséquence, il est difficile de rassembler, de comparer et d'exploiter les données produites par les parcs. De la même manière, les animations locales en matière de stratégie sanitaire et les partenariats entre les différents acteurs sont différentes. Des partenariats existent entre les parcs et les laboratoires d'analyse. Il a été mis en évidence que les méthodes d'analyse et d'expertise sont différentes en fonction des laboratoires, ce qui peut nuire à la bonne représentativité des données collectées et induire un biais dans la comparaison entre les structures. Enfin, les relations avec les organismes à vocation sanitaire (Groupement de Défense Sanitaire), les services déconcentrés de l'État (Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations) et les vétérinaires sanitaires sont aussi très fluctuantes d'un parc à l'autre.

Comment faire du sanitaire dans les parcs nationaux ?

Afin d'harmoniser la stratégie sanitaire dans les parcs nationaux, il a été envisagé de réaliser un travail au niveau national sur les enjeux de surveillance et de suivi. Actuellement, « *on ne peut pas tout surveiller et il y a certaines maladies que nous n'avons pas vraiment d'intérêt à surveiller* »⁶. Une hiérarchisation des maladies de la faune sauvage est nécessaire d'après plusieurs experts. Elle consiste à prioriser la surveillance des couples espèce-maladie présent dans un espace naturel protégé. Ce travail de priorisation se déroule en deux étapes. Tout d'abord la pré-priorisation dresse la liste des espèces et des agents pathogènes. Cette liste est incommensurable et varie en fonction des territoires. Il est donc impossible de surveiller sur le terrain l'ensemble des couples espèce-agent pathogène et espèce-agent toxique. C'est pourquoi des critères de priorisation sont nécessaires, ils sont multiples et dépendent de la maladie chez les espèces sensibles (contagiosité, durée de présence dans les régions concernées, diversité des hôtes...), de la capacité d'émergence (probabilité de transmission aux animaux d'élevage...), de la législation (catégorie de danger sanitaire...), de la santé publique (zoonose plus ou moins grave...), de l'impact sur la santé et le bien-être des animaux d'élevage mais aussi l'impact socio-économique, la facilité de dépistage... Les critères de priorisation peuvent aussi être spécifiques aux espèces comme l'état de conservation défini par l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN)... A terme, cet outil pourra être proposé à l'ensemble des gestionnaires des espaces protégés (parcs nationaux (PN), parcs naturels régionaux (PNR), réserves naturelles nationales (RN), réserves de chasse et de faune sauvage (RNFC)).

⁶ Entretien n°1, expert vétérinaire

Pour réaliser la pré-priorisation, il apparaît aux acteurs en jeu⁷ indispensable de connaître l'avis des gestionnaires des parcs nationaux et des autres espaces naturels protégés (PNR, RN, RNCFS) sur la question⁸. En effet, chaque parc national a sa propre histoire et son propre processus de construction⁹. A l'origine, les parcs nationaux ont été créés pour la conservation des espaces naturels et culturels sans que les maladies de la faune sauvage soient considérées comme une priorité. La stratégie sanitaire peut alors paraître une problématique floue pour certains gestionnaires face aux objectifs de conservation du patrimoine naturel.

Comme nous l'avons déjà évoqué, tous les parcs nationaux ne réalisent pas un suivi sanitaire. On peut formuler des hypothèses sur les causes possibles. Une des raisons pourrait être la non confrontation à un problème sanitaire comme c'est le cas du parc national des Cévennes. On peut aussi se demander si la gestion sanitaire est un concept parlant pour les gestionnaires. Est-ce qu'un effort de traduction est nécessaire ? D'autres raisons possibles sont un manque d'attrait pour le sujet pas ou un contexte budgétaire incongru. En conséquence, il est primordial de connaître leur avis sur le sujet afin d'élaborer un outil qui réponde aux attentes de chacun.

Problématique

La gouvernance des espaces naturels protégés diffère entre les parcs nationaux eux-mêmes, mais aussi entre les différents types d'espaces protégés (PNR, réserves, sites classés...). Ces outils de l'action publique ont leurs propres effets spécifiques, qui sont conditionnés par les caractéristiques territoriales, les acteurs présents et les objectifs de chaque outil. En effet, les acteurs qui gèrent les parcs nationaux sont nombreux et n'ont pas tous les mêmes intérêts pour le sujet. Aussi, il existe une dépendance au sentier¹⁰ liée à l'histoire des parcs qui peut expliquer que la stratégie sanitaire n'est pas une priorité pour les gestionnaires. Les finalités de la stratégie sanitaire et leurs perceptions par les différents groupes d'acteurs devront être questionnées en ce qu'elles sont au cœur du sujet traité (protéger la biodiversité, la santé publique et/ou la santé animale). Nous avons tenté de répondre aux questions suivantes :

Comment mettre en place une stratégie sanitaire commune aux parcs nationaux et, à terme, à l'ensemble des espaces naturels protégés ? Quelle place occupe les parcs nationaux dans cette stratégie ?

Cette enquête nous a permis de mettre en évidence les points d'achoppements à la mise en place d'une stratégie commune aux espaces naturels protégés. La commande de ce travail a pour ambition d'étendre cette démarche à l'ensemble des espaces naturels protégés c'est-à-dire les PN, les PNR, les RNN et les RNCFS.

⁷ Membres du comité de suivi (pôle VetAgro Sup – EVAAS, représentant des RNF, représentant des PNR, représentant de l'unité sanitaire de la faune de l'ONCFS et représentant des parcs nationaux)

⁸ Entretien n°1, expert.

⁹ Larrère, Raphaël. « Histoire(s) et mémoires des parcs nationaux », Raphaël Larrère éd., *Histoire des parcs nationaux. Comment prendre soin de la nature ?* Editions Quæ, 2009, pp. 21-41.

¹⁰ Ibid

Méthodologie

Pour répondre à ces questions, un travail consistant à recenser et analyser la littérature (en sciences de la nature et en sciences sociales) en lien avec le sujet a été réalisé. Un recensement de la littérature scientifique a également été effectué pour connaître les listes d'agents pathogènes, d'espèces et de critères de priorisation pour le futur outil décisionnel. En ce qui concerne la méthode de priorisation des maladies dans la faune sauvage, peu d'articles font y font référence car il s'agit d'un sujet récent. Quelques articles scientifiques sur la priorisation des maladies dans la faune sauvage et dans les cheptels domestiques ont été étudiés¹¹. La littérature en sciences humaines et sociales (histoire, droit, sociologie) a permis de connaître le contexte actuel propre à chacun des espaces naturels protégés.

Afin de connaître de façon plus précise l'objectif de ce travail, des entretiens ont été réalisés (N=8) avec des acteurs identifiés comme ressources sur le sujet (*tableau n°2*) à l'aide d'un guide d'entretien (*annexe 1*).

Numéro d'entretien	Profil	Structure	Durée entretien
1	Vétérinaire	Pôle EVAAS	1h 30
2	Vétérinaire	Pôle EVAAS	45 min
3	Vétérinaire	ONCFS	2h
4	Vétérinaire	ONCFS	2h30
5	Vétérinaire	Laboratoire vétérinaire des Hautes-Alpes	1h
6	Vétérinaire	Anses	1h30
7	Vétérinaire	Anses	1h30
8	Sociologue	IRSTEA Grenoble	1h15

Tableau 1: Liste des entretiens avec des experts

Un volet qualitatif a été déployé sous la forme d'entretiens semi-directifs pour mieux comprendre les attentes et les contextes dans lesquels évoluent les gestionnaires des parcs. Ces entretiens sont conduits à l'aide d'un guide (*annexe 2*) construit à partir des entretiens exploratoires et affinés au fil de l'enquête. Quinze entretiens ont été menés afin d'obtenir des éléments qualitatifs indispensables pour la mise en place du futur programme de priorisation. Les entretiens ont été analysés pour identifier les critères qualitatifs, les problèmes sanitaires non envisagés ainsi que la perception des gestionnaires sur ce projet. Cette enquête terrain est aussi un moyen de présenter le projet aux gestionnaires des parcs dans le but de les faire adhérer à la démarche.

¹¹ Ciliberti A. et al., Priorisation of wildlife pathogens to be targeted in European surveillance programmes : expert-based risk analysis focus on ruminants, Preventive veterinary medicine 118 (2015) 271-284
&

Ciliberti A. et al., Prioritisation of wildlife infections to be targeted in European surveillance programmes: expert-based risk analysis in the frame of the WildTech project (2009-2013)

Numéro d'entretien	Profil	Structure	Durée entretien
9	Écologue	PNR Queyras Réserve d'Ilon	1h
10	Écologue	RNF Chargé de mission littoral	2h
11	Écologue (gestionnaire n°1) BTA environnement (gestionnaire n°2)	Réserve Ristolas Mont Viso	1h15
12	Chargé de mission	RNCFS de Corse	25 min
13	Écologue	RNCFS Lac du Der	1h
14	Écologue	PN Cévennes	45 min
15	Écologue	PN Mercantour	40 min
16	Écologue	PN Mercantour	1h
17	Écologue	PN Vanoise	2h
18	Écologue	PN Pyrénées	1h15
19	Vétérinaire	PN Écrins	1h
20	Écologue	PN Écrins	1h
21	Ecologue	PN Champagne-Bourgogne	1h40
22	BTS gestion faune sauvage – Recherche en écologie	Réserve de Camargue	1h

Tableau 2 : Liste des entretiens avec des gestionnaires d'espaces naturels protégés

Deux observations terrain ont été réalisées. La première s'est tenue au Groupe Technique Santé-Biodiversité le 23 mai 2019 à Paris. Une présentation du travail a été faite dans le but d'obtenir les avis des experts sur le projet. La deuxième était la participation au congrès des Réserves Naturelles de France, qui s'est déroulé du 5 juin au 8 juin au Monétier-les-Bains. Une des conférences avait pour sujet l'impact du changement climatique sur les maladies émergentes. Une sortie terrain avec un des agents du parc national des Écrins a permis de mieux appréhender les problématiques territoriales que peut rencontrer un gestionnaire d'espace naturel protégé.

Ce travail met en évidence les principaux freins à la mise en œuvre d'une stratégie sanitaire commune aux espaces naturels protégés. Ce projet est conditionné par la mise en place d'un outil d'aide à la hiérarchisation des maladies dans la faune sauvage. Il en ressort que la gouvernance propre à chaque espace naturel protégé conditionne la réussite de ce projet. Un autre point est la prise en compte inégale des questions d'ordre sanitaire dans les espaces naturels protégés. Enfin, les objectifs de ce projet peuvent être remis en question par l'économie des priorités entre la conservation de la biodiversité seule et les maladies impactant la santé des animaux d'élevage et la santé publique.

1) Des gouvernances territoriales différentes entre les espaces naturels protégés

Le terme « gouvernance » est défini de la façon suivante : « la gouvernance peut être définie comme un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions, en vue d'atteindre des objectifs définis et discutés collectivement »¹². Cette notion a émergé dans les années 1990 en Europe face à l'incapacité des gouvernements à répondre aux problèmes auxquels ils font face. L'État a de plus en plus délégué des missions auprès d'acteurs privés tout en conservant une certaine emprise par la mise en place d'instruments d'action publique.

Les espaces naturels protégés, et en particulier les parcs nationaux, ne font pas exception à la règle. Ces instruments de l'action publique sont plus ou moins gérés par l'État, allant d'une gestion par un établissement public de l'État pour les parcs nationaux à la gestion par des associations pour les réserves. Le passage d'un gouvernement de l'environnement à une gouvernance environnementale¹³ a complexifié la cartographie des acteurs de l'environnement. Un des points d'achoppement d'une stratégie sanitaire commune sont des gouvernances territoriales différentes entre les espaces naturels protégés, dont les causes sont à la fois historiques, juridiques et territoriales. La gouvernance historique des espaces naturels protégés, en particulier des parcs nationaux, s'est mise en place dès leur création. Elle correspond aux règles que les acteurs des territoires ont mis en place pour faire appliquer la loi de 1960¹⁴.

1.1) La gouvernance historique des espaces naturels protégés

Les projets de création des parcs nationaux ne sont pas récents. Néanmoins, la reconnaissance juridique de ces espaces n'a pu se réaliser que par le travail d'acteurs convaincus de l'intérêt de protéger l'environnement. D'après une thèse universitaire en sociologie¹⁵, dont le travail s'est focalisé sur les parcs nationaux du Mercantour et de la Vanoise, la gouvernance historique des parcs nationaux issue de la loi de 1960 est définie par quatre règles¹⁶. Tout d'abord l'évitement qui précise que les parcs nationaux avaient tendance à travailler seuls sans faire participer les acteurs locaux. Ensuite, la coopération limitée qui est à l'origine d'une cristallisation de conflits. Une autre règle, appelée la « participation molle » par l'auteur, explique que les objectifs des parcs étaient flous. Enfin, la dernière règle est la « théâtralisation »

¹² Le Galès, Patrick. « Gouvernance », Laurie Boussaguet éd., *Dictionnaire des politiques publiques. 4^e édition précédée d'un nouvel avant-propos*. Presses de Sciences Po, 2014, pp. 299-308.

¹³ Cosson A. Réformateurs au quotidien. Approche sociologique du travail de réforme dans la mise en œuvre d'une nouvelle loi sur les parcs nationaux. Thèse de sociologie de l'Institut d'Études Politiques de Paris, dirigée par Erhard Friedberg, 2014.

¹⁴ Cosson A. La gouvernance dans les parcs nationaux. La loi de 2006 et la gouvernance : voie étroite et vraie chance pour l'innovation. Séminaire sur la gouvernance dans les espaces naturels protégés. Sciences Po Aix. 17/02/2012.

¹⁵ Cosson A. Réformateurs au quotidien. Approche sociologique du travail de réforme dans la mise en œuvre d'une nouvelle loi sur les parcs nationaux. Thèse de sociologie de l'Institut d'Études Politiques de Paris, dirigée par Erhard Friedberg, 2014. *Op. cit*

¹⁶ Ibid

des parcs nationaux. Ces derniers n'étaient pas perçus comme de véritables acteurs du territoire par les acteurs locaux. Comment s'est mis en place cette gouvernance ? L'histoire des parcs nationaux est un premier élément d'explication à la mise en place de cette gouvernance dite historique.

1.1.1) Des personnalités pionnières dans la création d'espaces naturels protégés

Le 20 avril 1832, le Congrès américain adopte une loi permettant à l'État de l'Arkansas de créer la première réserve naturelle américaine : « The Hot Spring Reservation ». Durant cette même année, le terme de « parc naturel » émerge à travers l'artiste peintre Georges Catlin. Ce passionné de nature aborde dans le journal *New York Times* l'intérêt de protéger la beauté des espaces naturels : « *by some great protecting policy of government...in a magnificent park...A nation's park, containing man and beast, in all the wild and freshness of their nature's beauty*¹⁷ ». Ce concept prend corps par la création du premier parc national mondial en 1872 : le parc national du Yellowstone. Par la suite, les États-Unis créent un réseau de parcs nationaux, qui est encore aujourd'hui reconnu comme une des grandes décisions prises par le pays en termes de gestion de terre et de protection de la nature¹⁸.

En France métropolitaine, le concept de parc national a émergé bien plus tard. Il a été encouragé par des précurseurs au début du XX^{ème} siècle. En 1913, Alphonse Mathey-Dupraz, conservateur des Eaux et des Forêts ainsi que certains membres du Club Alpin Français et du Touring Club Français estiment qu'il faut protéger les espaces d'une « beauté remarquable ». L'histoire de ces espaces protégés est indissociable de l'histoire coloniale française : les premiers « parcs nationaux » naissent en effet dans les colonies françaises, à l'instar du statut administratif des parcs nationaux décidé par l'arrêté du gouverneur général de l'Algérie en 1921, à la suite duquel les Cèdres en Algérie et la réserve de Djebel Ichkeul en Tunisie et au Maroc sont fondés. L'émergence de parcs nationaux est aussi une réponse à l'abattage massif de nombreux animaux sauvages, comme en témoignent la création de onze réserves naturelles à Madagascar, au Congo et en Centrafrique¹⁹.

En France métropolitaine, de nombreux projets émergent à partir des années 1920²⁰. Au début de cette période, des chasseurs et des alpinistes réclament la création d'un parc national en Vanoise, soutenus par la commune de Saint-Gervais en Haute-Savoie. Un des pionniers est Marcel Couturier. Ce chasseur a motivé la création d'un parc national dans les hautes vallées savoyardes pour permettre aux bouquetins de coloniser le territoire français sans être abattu par les montagnards des villages voisins. A sa suite, le projet de Gilbert André (fondateur de

¹⁷ Jaffaux, Henry. « La longue et passionnante histoire des parcs nationaux français ». *Pour mémoire*, n°9 Hiver 2010

¹⁸ Ibid

¹⁹ Site internet des parcs nationaux de France. « Histoire des parcs nationaux de France ». Disponible sur : <http://www.parcsnationaux.fr/fr/des-decouvertes/les-parcs-nationaux-de-france/lhistoire-des-parcs-nationaux-de-france>

²⁰ Mauz, Isabelle. « Espaces naturels protégés : que sont devenus les projets des précurseurs ? Le cas du parc national de la Vanoise et des réserves naturelles de Haute-Savoie », Raphaël Larrère éd., *Histoire des parcs nationaux. Comment prendre soin de la nature ?* Editions Quæ, 2009, pp. 59-76.

l'association des parcs de France et maire de Bonneval-sur-Arc), qui englobe celui de Marcel Couturier, consiste à protéger la faune sauvage mais surtout à soutenir les activités pastorales. Préoccupé par le dépeuplement des villages de montagne, avec pour conséquence la construction de stations de sports d'hiver, Gilbert André s'inquiète de la perte des paysages et de la proximité homme-animaux d'élevage. Il souhaite créer un parc dans les Alpes pour protéger la culture des montagnards, et donc pour conserver à la fois les aspects naturels et culturels de l'endroit. Deux autres précurseurs sont aux antipodes²¹ de Gilbert André et de Marcel Couturier : il s'agit de Jean Eyheralde et de Gilbert Amigues. Tous deux sont des grands défenseurs de la nature. Au début des années 1960, Gilbert Amigues est ingénieur du Génie rural, des Eaux et des Forêts quand il prend la direction du premier service de la DDA. Il est convaincu qu'il faut protéger le Haut-Giffre du projet de construction de la station de Flaine en créant un parc national. Son idée est rejetée à la fois par les municipalités et par le ministère chargé de l'agriculture. C'est alors qu'il décide de créer de vastes réserves de chasse. Il utilise en complément un autre outil juridique, issu de la loi sur la protection de la nature de 1976 : les réserves naturelles. Cela lui permet d'en créer dans les milieux qui lui semblent menacés et intéressants à protéger. Jean Eyheralde a, quant à lui, œuvré pour la pédagogie de la nature auprès du grand public. Il s'implique fortement dans la vie de la réserve naturelle des Aiguilles Rouges et a longtemps présidé à l'association des Amis du parc national de la Vanoise. Ces projets, qui se veulent à la fois protecteurs de la nature et culturalistes, n'ont été traduits que partiellement dans la première loi sur les parcs nationaux, la dimension culturelle étant laissée de côté. Le texte met nettement en avant la protection au détriment de la dimension culturelle, qui demanderait une remise en question des rapports entre les collectivités locales et l'État. Il ne reste que peu d'éléments des projets naturalistes précurseurs dans les textes relatifs aux espaces naturels protégés. Le décret de création du parc national de la Vanoise ne tient quasiment pas compte de la dimension culturelle chère au projet initial. L'arrêté de création de la réserve des Aiguilles Rouges du 23 août 1973 ne fait pas mention de l'aspect pédagogique de Jean Eyheralde.

1.1.2) La loi de 1960 sur les parcs nationaux : un outil en avance sur son temps

Ce n'est qu'en 1960 que les parcs nationaux sont définis juridiquement, à l'occasion de la loi du 22 juillet 1960 de modernisation de l'agriculture²². La rédaction de la loi est pilotée par Yves Bétolaud de la direction générale des Eaux et Forêts²³. Il ne reste que peu d'éléments des projets précurseurs. La loi de 1960 était porteuse de deux objectifs organisationnels. Le premier était de concilier deux mondes à priori opposés : la protection du patrimoine et le

²¹ Ibid

²² Loi n°60-708 du 22 juillet 1960 relative à la création de parcs nationaux (abrogée). Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000512209&categorieLien=cid>

²³ Mauz, Isabelle. « Espaces naturels protégés : que sont devenus les projets des précurseurs ? Le cas du parc national de la Vanoise et des réserves naturelles de Haute-Savoie », Raphaël Larrère éd., *Histoire des parcs nationaux. Comment prendre soin de la nature ?* Editions Quæ, 2009, pp. 59-76. *Op.cit.*

développement durable²⁴ (terme qui n'était pas évoqué à l'époque). Le deuxième objectif était de mettre en place les coopérations nécessaires pour ces enjeux de protection et de développement. Cela s'est traduit par la création d'établissements publics nationaux à compétence territoriale dont le Conseil d'administration avait pour rôle de réunir autour de la table un ensemble d'acteurs : des élus, des représentants de l'État, des experts, des professionnels.

Le tout premier parc national de France métropolitaine est le parc national de la Vanoise, datant de 1963. Le parc national des Écrins est créé en 1973. Sa création s'inscrit dans la continuité de ce qui s'est fait 60 ans plus tôt, quand le premier « futur » parc naturel français voit le jour en 1913. Le parc de la Bérarde devient en 1923 le parc du Pelvoux, et enfin le parc national des Écrins en 1973. Ainsi le parc national des Écrins existait-il bien avant celui de la Vanoise mais sans le statut juridique de parc national²⁵.

La loi de 1960 a émergé dans un contexte économique et social hostile, les acteurs de l'administration forestière, les chasseurs ainsi que les communes étant alors plus préoccupés par leurs intérêts personnels que par la protection de la nature²⁶. Les pouvoirs publics sont attirés par le développement économique que peuvent apporter les stations de sport d'hiver. L'administration en charge de l'application de cette loi doivent alors la faire appliquer avec peu de moyens. Ces circonstances expliquent pourquoi les zones centrales des parcs nationaux ont été délimitées dans des zones où la densité d'habitants est très faible. Dans cette configuration, les conflits étaient en effet peu nombreux et maîtrisables.

Transformer un espace en « parc national » est aussi une volonté politique pour montrer une certaine exemplarité en termes de protection de l'environnement au niveau national mais aussi international. La loi de 1960 aborde les arguments en faveur de la création d'un parc national : « *Le territoire de tout ou partie d'une ou de plusieurs communes peut être classé par décret en Conseil d'Etat en "parc national" lorsque la conservation de la faune, de la flore, du sol, du sous-sol, de l'atmosphère, des eaux et, en général, d'un milieu naturel présente un intérêt spécial et qu'il importe de préserver ce milieu contre tout effet de dégradation naturelle et de le soustraire à toute intervention artificielle susceptible d'en altérer l'aspect, la composition et l'évolution. Le territoire délimité par le décret peut s'étendre au domaine public maritime*²⁷ ». La protection du patrimoine naturel est mise en avant. La loi décrit très succinctement la gestion de ce dernier. Mais les contextes sociaux et administratifs ont depuis évolué, sans que le contexte juridique de 1960 ne soit modifié. La nouvelle loi de 2006 relative aux parcs nationaux offre une nouvelle gouvernance. L'objectif est de faire évoluer les jeux d'acteurs et les clivages

²⁴ Cosson A. La gouvernance dans les parcs nationaux. La loi de 2006 et la gouvernance : voie étroite et vraie chance pour l'innovation. Séminaire sur la gouvernance dans les espaces naturels protégés. Sciences Po Aix. 17/02/2012. *Op. cit.*

²⁵ Site internet des parcs nationaux de France. « Histoire des parcs nationaux de France ». Disponible sur : <http://www.parcsnationaux.fr/fr/des-decouvertes/les-parcs-nationaux-de-france/lhistoire-des-parcs-nationaux-de-france>. *Op. Cit.*

²⁶ Larrère, Raphaël. « Histoire(s) et mémoires des parcs nationaux », Raphaël Larrère éd., *Histoire des parcs nationaux. Comment prendre soin de la nature ?* Editions Quæ, 2009, pp. 21-41. *Op. cit.*

²⁷ Loi n°60-708 du 22 juillet 1960 relative à la création de parcs nationaux (abrogée), disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000512209&categorieLien=cid>. *Op. cit.*

qui se sont ancrés dans le temps. Comment la loi de 2006 a su faire évoluer cet historique propre à chaque parc national ?

1.1.3) La nouvelle gouvernance des parcs nationaux

La protection de la nature s'est construite autour de la science (l'expertise scientifico-technique) et l'expertise juridico-administrative. La création du Ministère de l'Environnement de 1971 est relativement tardive par rapport aux autres ministères ce qui n'a pas permis aux acteurs de la protection de la nature d'être en position de force. Il manque notamment une troisième approche aux parcs nationaux, celle de l'expertise socio-politique²⁸, qui a indirectement conduit à la mise en place de jeux d'acteurs, des compétences privilégiées d'agents, d'organigrammes d'établissements... Afin de donner une nouvelle approche au parc national français, la loi du 14 avril 2006²⁹ est promulguée, ajoutant la gestion des parcs marins et des parcs naturels régionaux. Les principales dispositions de la loi du 14 avril 2006 et son décret d'application du 28 juillet 2016, concernant les parcs nationaux, précisent que la zone centrale se transformera en cœur et la zone périphérique en aire d'adhésion. Les parcs protègent des espaces de plusieurs milliers d'hectares³⁰. Les parcs s'intègrent dans une injonction dite descendante. Ils ont un double objectif de conservation du patrimoine et de développement local.

Un nouvel outil est mis en œuvre pour modifier la gouvernance historique des parcs nationaux : la charte. Elle est définie par le parc mais des négociations ont lieu durant sa rédaction avec les collectivités locales, les agents économiques et les usagers concernés. Cette co-construction avec les acteurs locaux permet d'éviter les conflits. Les orientations du parc sont le fruit d'une vision partagée entre les acteurs. Les municipalités situées dans l'aire d'adhésion peuvent décider ou non d'intégrer la charte. En ce qui concerne les territoires des municipalités situés dans le cœur du parc, la charte leur est imposée³¹. Face à la charte, les élus remettent en question la place de l'écologie dans leurs orientations politiques. Le parc national dispose d'un conseil d'administration où des représentants des collectivités territoriales intéressées sont présents et représentent la moitié des membres du conseil. Le conseil d'administration est composé de son président, du président du conseil scientifique, du président de conseil régional, d'un président de conseil général, d'un représentant des collectivités territoriales, d'un représentant du personnel de l'établissement et d'au moins un représentant de l'État. Dans cette configuration, l'ensemble des représentants d'un territoire est représenté. Ce modèle de gestion participatif permet d'effacer les quatre règles qui définissaient

²⁸ Cosson A. La gouvernance dans les parcs nationaux. La loi de 2006 et la gouvernance : voie étroite et vraie chance pour l'innovation. Séminaire sur la gouvernance dans les espaces naturels protégés. Sciences Po Aix. 17/02/2012. *Op. cit.*

²⁹ Loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux.

³⁰ Arnaud Cosson et al., Dynamiques d'intégration des espaces naturels protégés en France : une approche comparative entre parcs nationaux et réserves naturelles, « Natures Sciences Sociétés », 2017/3 vol.25, pages 230 à 240.

³¹ Larrère, Raphaël. « Histoire(s) et mémoires des parcs nationaux », Raphaël Larrère éd., *Histoire des parcs nationaux. Comment prendre soin de la nature ?* Editions Quæ, 2009, pp. 21-41. *Op. cit.*

la gouvernance historique des parcs nationaux. La charte permet au parc national de mieux répondre aux contraintes territoriales.

Cette réforme des parcs nationaux prend à contre-pied les règles de la gouvernance historique des parcs nationaux. La charte s'apparente à un contrat territorial où l'ensemble des acteurs du territoire peuvent participer, que ce soit au niveau local ou national. Néanmoins, ce nouvel instrument de l'action publique présente ses propres limites. La charte aborde des concepts flous et ne précise pas les modalités de sa mise en œuvre. Les acteurs locaux peuvent alors s'approprier ce nouvel instrument. En effet, chaque parc possède sa propre charte et elle est décidée indépendamment des autres parcs ce qui peut conduire à des différences inter-parcs. Les imprécisions sur la charte ont indirectement conduit à l'émergence de trois visions disparates : offrir un niveau de protection de la biodiversité renforcé pour les techniciens, les scientifiques et les protecteurs de la nature ; donner plus de pouvoirs aux acteurs locaux pour les élus et les socio-professionnels du territoire et enfin corriger les faiblesses de la loi de 1960 pour les juristes³². Si on regarde les dispositions figurant dans les chartes des parcs nationaux des Écrins, des Pyrénées, du Mercantour et de la Vanoise, nous pouvons voir que les objectifs ne sont pas définis de la même manière alors qu'il s'agit de parcs de haute montagne³³. Un parc national français doit concilier à la fois la protection de la nature et les intérêts propres de chacun des acteurs locaux : « *En fonction des spécificités locales il faut adapter* »³⁴. La structure interne du parc s'est vue modifiée par la transformation du comité scientifique en conseil scientifique et la création du conseil économique et social est créé.

Parallèlement à la charte, un nouvel établissement public est institutionnalisé dans le but de coordonner les activités des parcs nationaux : les Parcs Nationaux de France³⁵. Il permet à l'État de conserver une certaine autorité sur la gestion des parcs. La réforme de 2006 avait pour objectif de modifier la gouvernance historique des parcs nationaux notamment grâce à la charte.

Les parcs nationaux sont pris dans une dépendance au sentier des politiques publiques qui complique le travail de réforme de la loi de 2006. La notion de dépendance au sentier (« path dependence ») est initiée dans les années 1960 par Arthur Stinchcombe et Douglass North puis repris par Paul Pierson. Ce concept s'est développé en sciences politiques au cours des années 1990³⁶. Il permet d'identifier et d'analyser les formes prises par des processus de cristallisation et de sédimentation de règles et de pratiques. Ces processus limitent les possibilités d'action des acteurs concernés. La gouvernance explique les possibilités d'évolution limitées des politiques publiques en fonction des orientations prises par le passé. Dans les parcs nationaux, le monde de l'élevage est notamment très présent dans les parcs de haute montagne (Vanoise, Mercantour, Écrins, Pyrénées) et de moyenne montagne (Cévennes). En ce qui concerne les

³² Cosson A. Réformateurs au quotidien. Approche sociologique du travail de réforme dans la mise en œuvre d'une nouvelle loi sur les parcs nationaux. Thèse de sociologie de l'Institut d'Études Politiques de Paris, dirigée par Erhard Friedberg, 2014. *Op. cit*

³³ Rapport « Contribution des Parcs nationaux français à une stratégie sanitaire pour la faune sauvage de métropole 2017-2027, groupe de travail « stratégie sanitaire » des parcs nationaux. Août 2017. *Op. cit*.

³⁴ Entretien n°18, gestionnaire de PN.

³⁵ Rapport « Contribution des Parcs nationaux français à une stratégie sanitaire pour la faune sauvage de métropole 2017-2027, groupe de travail « stratégie sanitaire » des parcs nationaux. Août 2017. *Op. cit*.

³⁶ Palier, Bruno. « Path dependence (Dépendance au chemin emprunté) », Laurie Boussaguet éd., *Dictionnaire des politiques publiques. 3e édition actualisée et augmentée*. Presses de Sciences Po, 2010, pp. 411-419.

Cévennes, le pastoralisme est bien ancré sur le territoire. Des partenariats avec des éleveurs ovins à viande sont existents depuis 1997³⁷. Le parc a notamment dû faire face à l'évolution des pratiques agricoles qui menacent la diversité biologique. Le parc des Cévennes est le parc national où la zone cœur est la plus habitée ce qui complexifie la cartographie des acteurs présents sur ce territoire. Un autre exemple est le parc national de la Vanoise qui doit concilier la protection de la nature et les conflits qui sont générés : « *Pour l'habitant [le parc national de la Vanoise] c'est un frein à l'expansion des domaines skiables, c'est un frein à l'agriculture, c'est un frein à la construction des chalets ou la rénovation des chalets d'alpage* »³⁸. Des traces de la création du parc sont encore présentes à l'heure actuelle : « *C'est un conflit depuis la création, les gens ont été des fois expropriés, limités dans leurs activités...* »³⁹. Les parcs nationaux doivent donc concilier avec les acteurs locaux.

Intrinsèquement, les espaces naturels protégés sont confrontés aux réactions d'hostilité de la part de certaines parties prenantes. Un espace naturel protégé est défini par une loi ou un règlement qui porte atteinte aux droits d'usage des habitants locaux⁴⁰. En conséquence, il semble difficile de faire appliquer une démarche émanant du ministère sans tenir compte des problématiques locales propres à chaque parc national, et cela même si les parcs sont dans une dynamique qui relève de l'injonction descendante⁴¹. La dépendance au sentier peut donc être un frein à la réforme de 2006, comme l'a souligné Arnaud Cosson dans son travail universitaire⁴².

En ce qui concerne la surveillance et la gestion des maladies dans la faune sauvage, les experts et les gestionnaires ont très souvent abordé l'affaire des bouquetins du Bargy. Cet épisode prouve que les questions d'ordre sanitaire peuvent aussi être prises dans une dépendance au sentier. L'intervention du monde politique pour la gestion de l'épidémie de brucellose chez les bouquetins est encore présente dans l'esprit des acteurs de la protection de la nature.

³⁷ Blanc, Julien. « Négocier la protection de la nature et la reconnaissance des savoir-faire locaux. L'exemple des « agneaux de parcours » du parc national des Cévennes », Raphaël Larrère éd., *Histoire des parcs nationaux. Comment prendre soin de la nature ?* Éditions Quæ, 2009, pp. 143-155.

³⁸ Entretien n°17, gestionnaire de PN.

³⁹ Ibid

⁴⁰ Depraz Samuel. « Les territoires de nature protégée, de la théorie participative aux pratiques de bonne gouvernance ». Bulletin de l'Association de Géographes Français. 2011. 88-4. pp. 365-374.

⁴¹ Cosson, Arnaud, et al. « Dynamiques d'intégration des espaces naturels protégés en France : une approche comparative entre parcs nationaux et réserves naturelles », *Natures Sciences Sociétés*, vol. 25, no. 3, 2017, pp. 230-240. *Op. cit*

⁴² Cosson A. Réformateurs au quotidien. Approche sociologique du travail de réforme dans la mise en œuvre d'une nouvelle loi sur les parcs nationaux. Thèse de sociologie de l'Institut d'Études Politiques de Paris, dirigée par Erhard Friedberg, 2014. *Op. cit*

1.1.4) L' « affaire du Bargy » : une affaire politique

L'épisode du Bargy concerne une espèce sauvage, réintroduite, protégée et emblématique : le bouquetin des Alpes⁴³. Nommé *Capra ibex* en latin, le bouquetin des Alpes fait partie de l'ordre des Bovidés et du genre *Capra* (chèvres et bouquetins). Cet animal est protégé par des textes législatifs dont la portée est internationale, communautaire et nationale. En 2017, le bouquetin des Alpes n'est plus classé en tant qu'espèce en danger par l'UICN (Union International pour la Conservation de la Nature)⁴⁴. Le bouquetin ibérique, *Capra pyrenaica*, est quant à lui classé dans la liste des espèces en danger.

L'affaire du Bargy a eu lieu en 2012. La brucellose, maladie qui n'était plus présente de manière autochtone sur le territoire français depuis 10 ans, a été détectée chez deux enfants de la commune du Grand-Bornand, située en Haute-Savoie. La brucellose est une maladie classée comme un danger sanitaire de première catégorie par le ministère de l'Agriculture⁴⁵. Son classement s'explique par son caractère zoonotique, c'est-à-dire que la maladie peut être transmise de l'animal à l'homme et inversement. D'après la définition du ministère de l'agriculture : « *Les dangers sanitaires de première catégorie sont ceux qui étant de nature, par leur nouveauté, leur apparition ou persistance, à porter une atteinte grave à la santé publique ou à la santé des végétaux et des animaux à l'état sauvage ou domestique ou à mettre gravement en cause, par voie directe ou par les perturbations des échanges commerciaux qu'ils provoquent, les capacités de production d'une filière animale ou végétale, requièrent, dans un but d'intérêt général, des mesures de prévention, de surveillance ou de lutte rendues obligatoires par l'autorité administrative* »⁴⁶. La réglementation concernant les dangers sanitaires de première catégorie permet la prévention de maladies impactant la santé publique et/ou une filière d'élevage. Cet article fait aussi mention de l'état sauvage des animaux, qui peut porter atteinte à l'état sanitaire des animaux d'élevage.

⁴³ Amitrano, Célia. « La gestion des risques de santé publique impliquant la faune sauvage ». Mémoire PAGERS (Politiques de l'Alimentation et de Gestion du Risque Sanitaire), 2014.

⁴⁴ Liste IUCN concernant les mammifères en France métropolitaine, 2017

⁴⁵ Arrêté du 29 juillet 2013 relatif à la définition des dangers sanitaires de première et deuxième catégorie pour les espèces animales, Journal Officiel de la République Française, 13 août 2013

⁴⁶ Article L201-1 du Code Rural et de la Pêche Maritime

La brucellose

*L'agent pathogène mis en cause dans cette maladie est une bactérie qui appartient au genre *Brucella*. Il existe une dizaine d'espèces principales. L'ensemble des espèces de mammifères peuvent être infectées. Chez les bovins, on retrouve généralement *Brucella abortus* tandis que chez les petits ruminants il s'agit de *Brucella melitensis*. La brucellose chez les ruminants entraîne essentiellement des avortements, des orchio-épididymites chez le mâle, une réduction de la fertilité mais aussi une diminution de la production laitières et des arthrites⁴⁷.*

Les signes cliniques chez l'homme se manifestent par des fièvres intermittentes, notamment des sueurs nocturnes abondantes, des douleurs, des maux de tête et de la faiblesse. La maladie peut aussi prendre une forme chronique avec des complications graves de type ostéo-articulaires. Les germes peuvent être transmis à l'homme par contact direct avec des animaux contaminés ou des sous-produits (fumier ou laine contaminés, organes infectés, sécrétions génitales). Dans le cas présent les personnes les plus à risque sont les éleveurs, les vétérinaires, les inséminateurs mais aussi le personnel d'abattoir ou d'équarrissage. La brucellose est une zoonose professionnelle⁴⁸. Néanmoins, il existe un risque de contamination dite indirecte. Elle peut avoir lieu par la consommation de lait cru ou de produits à base de lait cru.

Les enfants se sont contaminés en consommant de la tomme blanche de vache. La bactérie retrouvée était *Brucella melitensis*, que l'on retrouve le plus souvent chez les petits ruminants. Or, le lait utilisé provenait d'un troupeau où une vache avait avorté. A cette époque les autorités se sont posé la question de la contamination du troupeau de bovin. Des investigations conduites dans les troupeaux en lien épidémiologique avec l'élevage contaminé n'ont pas montré de lien de causalité. Par la suite des recherches ont été effectuées sur la population de bouquetins présentes dans le massif du Bargy. Le même biovar 3 de *Brucella melitensis* a été isolé sur les animaux, c'est-à-dire la même bactérie qui avait contaminé l'élevage en question. Les études ont démontré que la population de bouquetin du Bargy était porteur de la bactérie à hauteur de 38%.

Face à cette contamination dont la cause sous-jacente est l'interaction entre la faune sauvage et la faune domestique, les autorités ont pris de moyens de lutte vis-à-vis de cette zoonose. Cet épisode était différent de la kérato-conjonctivite du chamois car cette maladie impactait trois secteurs différents : le monde de la faune sauvage, le milieu de l'élevage avec la filière reblochon mais aussi la santé publique. Il a été ordonné l'abattage de la totalité de la population de bouquetins du Bargy par le préfet de l'époque. Cette décision a notamment été remise en question par des experts : « *Il y a eu plusieurs choses qui ont joué en défaveur de la gestion intelligente de l'affaire du Bargy* »⁴⁹.

⁴⁷ Gibert, Philippe. « Surveillance sanitaire de la faune sauvage, Manuel pratique ». *Les éditions du point vétérinaire*. 2017.

⁴⁸ Ibid

⁴⁹ Entretien n°6, expert.

Tout d'abord, la gestion de la brucellose dans la population de bouquetins a fait intervenir plusieurs parties prenantes : les associations de protection de la nature, les éleveurs et producteurs de Reblochon mais aussi les élus. Le préfet de l'époque avait en charge la gestion d'un dossier faisant intervenir les intérêts de chaque partie prenante. Les associations de protection de la nature s'opposaient à l'abattage d'une espèce protégée. Les éleveurs, avec la fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles de la Haute-Savoie (FDSEA74) et les producteurs de reblochon, voyaient un risque pour leur production car les conséquences de la détection de brucellose dans un élevage entraînent de lourdes conséquences économiques. Néanmoins, la gestion de cette affaire a pris un caractère politique et non scientifique : « *C'était vraiment une décision politique qui ne reposait sur aucun argument scientifique, rationnel* »⁵⁰. On peut voir une prise de position par le préfet de l'époque dans un courrier adressé le 20 juin 2013 à la ministre de l'Écologie, Ségolène Royal :

« Les professionnels comme les élus sont aujourd'hui très inquiets et en attente des résultats du suivi sanitaire réalisé sur la population de bouquetin, résultats qui, compte tenu de leur teneur, doivent nécessairement s'accompagner de solutions à mettre en œuvre pour sécuriser la situation de la filière Reblochon ».

Georges-François Leclerc, Préfet de Haute-Savoie, courrier du 20 juin 2013

Comme nous pouvons le voir, le préfet mentionne essentiellement les professionnels de la filière reblochon et les élus. Les associations de protection de la nature ne sont pas associés à cette gestion. L'objectif principal est de s'assurer que la filière reblochon ne sera pas impactée.

Ensuite, un autre acteur a joué un rôle dans le futur sombre de la population des bouquetins du Bargy, le député de Haute-Savoie, Bernard Accoyer. Dans une lettre adressée au Premier ministre de l'époque, Monsieur Jean-Marc Ayrault, ce dernier aborde la nécessité de recourir à l'abattage total de la population de bouquetins :

« Devant cette situation très grave, avec des risques sanitaires pour les troupeaux, nombreux dans les Savoie, avec des risques sanitaires pour la population, avec des risques agricoles majeurs pour la filière laitière et l'ensemble de la filière viande [...] il apparaît donc que la situation est à tous égards extrêmement inquiétante et dangereuse [...]. La solution qui s'impose aux spécialistes de la santé animale comme à ceux de la santé humaine est l'éradication / réintroduction de cette espèce ».

*Bernard Accoyer, Député de Haute-Savoie,
Maire d'Annecy-le-Vieux. Courrier au Premier ministre le 14 septembre 2013*

On peut voir donc voir que l'affaire du Bargy est devenue une affaire politique par l'appropriation de sa gestion par le député et le préfet de la Haute-Savoie. Bernard Accoyer, avec son profil de médecin, a tenté de convaincre de la nécessité d'éradiquer le bouquetin du massif du Bargy en remettant en cause les avis d'experts de l'ANSES et du CNPN.

⁵⁰ Ibid

Il met en avant sa légitimité en tant que médecin pour prendre position sur cette affaire :

« En tant que parlementaire mais aussi en tant que médecin, je vous demande de ne pas suivre ces avis [du CNPN et de l'ANSES] qui ne sont que consultatifs et apparaissent déconnectés des enjeux et de l'urgence ».

Bernard Accoyer, courrier du 14 septembre 2013.

Le député avait pris une position nette en faveur de la filière reblochon : *« Pour Bernard Accoyer, il fallait sauver la Haute-Savoie de la menace de la brucellose »*⁵¹. D'autant plus que les enfants se seraient très probablement contaminés par de la tomme blanche et non du reblochon : *« On s'était rendu compte que des enfants avaient probablement été contaminés en consommant de la tomme blanche qui est un fromage frais mais sans doute pas par le reblochon »*⁵². La maturation du reblochon permet l'élimination ou l'inactivation de la bactérie ce qui rejette l'hypothèse de la contamination des enfants.

L'avis de l'Anses avait mis en évidence un très faible risque de transmission de la brucellose des bouquetins à la faune domestique. Les mesures de gestion ne mentionnaient pas un abattage d'urgence face au caractère exceptionnel de la transmission de *Brucella* au cheptel bovin : *« Cette analyse ne permet pas de confirmer la nécessité de mettre en œuvre dans l'urgence les actions d'abattage envisagées, compte tenu en particulier de leur ampleur et de leur nature »*⁵³. Néanmoins en septembre 2013, il a été décidé par arrêté ministériel d'abattre la totalité des animaux de plus de 5 ans dans le massif du Bargy. Il y avait une fracture nette entre l'avis des experts et la décision du préfet : *« Je n'étais pas d'accord avec la politique du préfet de l'époque, je m'en suis retiré mais je fais partie du groupe d'experts qui ont donné les avis à l'ANSES »*⁵⁴.

Cette affaire témoigne de la complexité de la gestion sanitaire de la faune sauvage quand celle-ci a un impact sur les animaux d'élevage et/ou sur la santé publique. L'interaction entre les différentes parties prenantes peut rendre complexe la gestion des maladies dans la faune sauvage. Elle est actuellement encore très présente dans l'esprit des personnes qui travaillent dans ce milieu. Durant l'enquête, plusieurs experts et gestionnaires d'espaces naturels protégés ont abordé cet épisode : *« L'affaire du Bargy a été un coup de tonnerre dans un ciel bleu ! »*⁵⁵.

Actuellement il existe une dépendance au sentier qui empêche des réintroductions sur le territoire français d'ongulés de montagne : *« Je m'occupais à la fois d'un programme de réintroduction du chamois dans les gorges du Tarn en Lozère, un an après la survenue de la brucellose dans le Bargy, des associations d'éleveurs dans le Tarn nous en ont empêché »*⁵⁶.

L'affaire du Bargy a donné une mauvaise image à la faune sauvage en la qualifiant de source de contamination. Le premier lâcher qui s'est passé dans le Béarn *« s'est très mal passé parce que pour le grand public, pour les agriculteurs ou pour les politiques locaux le bouquetin*

⁵¹ Ibid

⁵² Ibid

⁵³ Avis de l'Anses relatif aux « mesures à prendre sur les bouquetins pour lutter contre la brucellose sur le massif du Bargy, Haute-Savoie », <https://www.anses.fr/fr/system/files/SANT2013sa0129.pdf>

⁵⁴ Entretien n°5, expert.

⁵⁵ Entretien n°3, expert.

⁵⁶ Entretien n°4, expert.

c'est vraiment un bouillon de culture, c'est un vecteur de maladies »⁵⁷. Pour la profession agricole et le grand public, il y a un travail de sensibilisation à faire pour effacer cette image négative véhiculée par l'affaire du Bargy.

La population des bouquetins du Bargy n'était pas gérée ce qui peut expliquer la prévalence importante lors de la détection de la maladie. Si un gestionnaire avait été présent dans le massif du Bargy, sa responsabilité aurait été mise en cause : « [...] ça a été un problème de responsabilité de gestionnaires...chacun a bien vu que dans le Bargy il n'y avait pas de gestionnaire et heureusement d'ailleurs car sinon ça aurait été compliqué pour lui ! »⁵⁸. D'après un expert, la surveillance de cette population aurait permis d'éviter cette affaire : « On aurait su plus précocement, plutôt que d'attendre 2012, qu'il y avait un problème sur cette population du Bargy, ne serait-ce également que par l'étude de la dynamique des populations »⁵⁹.

Il convient de noter que dans l'affaire du Bargy, les bouquetins ont été contaminés par la faune domestique : « Le bacille brucellique du bouquetin était bien la même brucella qu'il avait eu sur les moutons en 1999 sur la commune de Reposoir dans le massif du Bargy »⁶⁰. La faune sauvage est souvent pointée du doigt de manière injuste par la profession agricole : « Quand il y a une maladie qui survient dans un troupeau la première chose que les éleveurs vont dire : « C'est à cause des animaux sauvages ! », dans 99% des cas c'est complètement faux...les animaux sauvages sont victimes de ce qui se passe dans les troupeaux domestiques et c'est rarement inverse »⁶¹.

Dans l'affaire du Bargy le bouquetin a été contaminé par des moutons qui montaient en estive l'été : « On a très bien vu que c'était bien là même brucella qu'il avait eu sur les moutons en 1999 sur la commune de Reposoir dans le massif du Bargy donc il fait aucun doute que les bouquetins ont été victimes de ce qui se passait en 99 sur les moutons qui venaient en transhumance l'été »⁶².

La gouvernance historique des parcs nationaux et la dépendance au sentier ont été des freins à la mise en place de la nouvelle gouvernance de la loi de 2006. Aujourd'hui, certains conflits sont encore présents et compliquent les marges de manœuvre dans les parcs nationaux. Par exemple, certains habitants ont une image négative du parc national de la Vanoise car il empêche l'expansion des domaines skiables. Les histoires indépendantes des parcs nationaux, conditionnés par les acteurs locaux, semblent être un frein pour la construction d'une stratégie sanitaire commune. La mise en œuvre d'une stratégie sanitaire commune nécessite la prise en compte des particularités territoriales locales. L'affaire du Bargy démontre que les maladies dans la faune sauvage peuvent être prises dans une dépendance au sentier. Une autre difficulté pour la mise en place d'une stratégie commune est la multiplicité des outils de protection de la nature.

⁵⁷ Entretien n°5, expert.

⁵⁸ Entretien n°3, expert.

⁵⁹ Entretien n°4, expert.

⁶⁰ Ibid

⁶¹ Ibid

⁶² Ibid

1.2) Une harmonisation difficile face aux innombrables outils de protection d'espaces naturels

Les aires protégées sont un instrument majeur des politiques de conservation⁶³. Elles concernent les PN, les RNN et RNR, les PNR, les arrêtés de protection des biotopes... D'après les auteurs Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès, l'émergence de nouveaux instruments dans les politiques françaises de conservation de la biodiversité, n'est pas anodine, car les « *instruments à l'œuvre ne sont pas pure technique : ils produisent des effets spécifiques indépendants des objectifs affichés (des buts qui leur sont assignés) et ils structurent l'action publique selon leur propre logique* »⁶⁴. L'État a mis en place un grand nombre d'outils de protection de la nature. Leur mode de fonctionnement est à prendre en compte pour la mise en œuvre d'une stratégie sanitaire commune.

1.2.1) Les aires protégées : une multitude d'instruments de conservation de la nature

L'Union Internationale pour la conservation de la nature (UICN) définit les aires protégées comme « *un espace géographique clairement défini, reconnu, dédié et géré, par des moyens légaux ou autres, afin de favoriser la conservation à long terme de la nature et des services écosystémiques et des valeurs culturelles qui y sont liés* ». Les outils de conservation existent à diverses échelles territoriales : internationale, européenne, nationale, régionale et communale. Chacun possède son propre mode de fonctionnement. Un état des lieux des outils de protection existant permet de comprendre la complexité de mise en œuvre d'une stratégie commune.

Au niveau international, la France signe des conventions internationales pour participer à des réseaux et des programmes multilatéraux qui ont pour objet la protection du patrimoine naturel qualifié d'exceptionnel à partir d'une liste de critères définis à l'échelle mondiale. On trouve une convention concernant le bien naturel ou mixte du Patrimoine mondial, les sites RAMSAR relatifs aux zones humides, les réserves de biosphère, les sanctuaires pour les mammifères marins et des conventions pour les mers régionales⁶⁵.

Au niveau européen le cadre d'intervention met en avant un maillage cohérent et représentatif d'habitats naturels et d'espèces remarquables au-delà des frontières nationales. Les réserves biogénétiques et les sites Natura 2000 en font partis⁶⁶.

En France, les aires protégées englobent un large panel d'outils de protection de la nature : les parcs nationaux, les réserves naturelles nationales, les parcs naturels marins, les réserves

⁶³ Cosson, Arnaud, et Isabelle Arpin. « Chapitre 7 . Légitimer les politiques de biodiversité. Droit, science et participation dans les aires protégées françaises », Daniel Compagnon éd., *Les politiques de biodiversité*. Presses de Sciences Po, 2017, pp. 183-204.

⁶⁴ Lascoumes, Pierre, et Patrick Le Galès. « Introduction : L'action publique saisie par ses instruments », Pierre Lascoumes éd., *Gouverner par les instruments*. Presses de Sciences Po, 2005, pp. 11-44.

⁶⁵ UICN, Comité français. « Les espaces naturels protégés en France : une pluralité d'outils au service de la conversation de la biodiversité ». 2013. Paris. 44 pages.

⁶⁶ Ibid

biologiques, les réserves nationales de chasse et de faune sauvage, les sites classés et les sites du Conservatoire du littoral⁶⁷. La légitimité de la création de ces espaces par l'État peut faire polémique. Lors du congrès des réserves naturelles de France, la création des aires marines protégées en Outre-Mer a été remise en question par les gestionnaires : « *On a l'impression qu'en Outre-Mer on est là pour faire de l'hectare facile afin que l'État puisse obtenir les 20% de quota d'aires marines protégés* »⁶⁸. Le manque de moyens attribués ne permet pas à l'État de légitimer sur la création d'espaces protégés.

En ce qui concerne le niveau régional, ce sont les régions qui ont la responsabilité de plusieurs outils réglementaires et contractuels de protection d'espaces naturels protégés. Parmi les outils on trouve le parc naturel régional, la réserve naturelle régionale, la réserve naturelle de Corse et l'espace d'intervention des Conservatoires d'espaces naturels⁶⁹.

Le parc naturel régional a été créé en 1967 sous l'impulsion du Général de Gaulle par décret. L'équilibre entre le maintien d'une vitalité dans des espaces ruraux en difficulté et la préservation des patrimoines naturel et culturel représente un outil original de la politique française. Il s'agit avant tout de mettre en avant l'aménagement du territoire⁷⁰. A l'origine une mission était mandatée en 1964 par le ministre de l'Agriculture, Edgar Pisani, et la Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (DATAR) pour mettre en place un outil moins contraignant que les parcs nationaux. Il s'agissait de créer un territoire qui comporterait peu de contraintes⁷¹. Historiquement on peut voir les intérêts du ministère de l'Agriculture pour étendre son emprise sur le territoire. Il s'agissait de contrer un outil plus contraignant : le parc national. Les parcs naturels régionaux s'inscrivent dans un dynamique d'aménagement du territoire qui permet à la filière agricole de se développer.

Tout comme les parcs nationaux, les parcs naturels régionaux mettent autour de la table un panel d'acteurs vaste : « *On est une collectivité, on a un syndicat mixte, on a des instances de gouvernance qui sont portées par les élus, les élus des communes, du conseil régional et départemental* »⁷². Les orientations du parc naturel régional dépendent des objectifs fixés par l'administration ou la collectivité : « *Les priorités nous sont fixées par nos élus ou par notre hiérarchie* »⁷³. On peut alors se demander quelle est la place de la protection de la biodiversité dans un parc naturel régional puisque les orientations du parc dépendent de la hiérarchie ou des élus.

⁶⁷ Ibid

⁶⁸ Observation du 5 juin 2019, Commission Outre-Mer, congrès RNF au Mûnetier-les-bains

⁶⁹ Ibid

⁷⁰ Valérie Angeon, Valérie Boisvert et Armelle Carin, La marque « Parc Naturel Régional », un outil au service d'un développement local durable et un modèle pour les pays du Sud ? , 2007

⁷¹ Cans, Chantal. « De la difficulté de définir les PNR depuis un demi-siècle », *Revue juridique de l'environnement*, vol. volume 43, no. 2, 2018, pp. 245-262.

⁷² Entretien n°9, gestionnaire de RNN.

⁷³ Ibid

Les réserves nationales ont été créées en 1976 par la loi sur la protection de la nature. Les réserves protègent des superficies bien inférieures aux parcs nationaux et ne présentent qu'un seul type de zonage⁷⁴. Les missions d'une réserve ne relèvent que des enjeux de conservation de la nature. Les réserves sont gérées à 44% par des collectivités, à 42% par des associations et à 14% par les établissements publics. Un plan de gestion est mis en œuvre pour 5 ou 10 ans. Un comité consultatif et un conseil scientifique intervient dans la gestion de la réserve. Les Réserves Naturelles de France est le réseau référent qui anime diverses thématiques. Les réserves sont gérées par de petites équipes (moins de 3 ETP sur 2/3 des réserves naturelles), ce qui peut limiter les marges de manœuvre des gestionnaires : « *On est 10,5 ETP sur 13000 ha niveau superficie, la réserve est extrêmement connue au niveau international avec des enjeux importants* »⁷⁵.

Enfin, au niveau départemental il existe là encore des outils comme l'espace naturel sensible et l'arrêté de protection de biotope ou géotope. La plus petite échelle de protection se situe au niveau des communes avec l'espace boisé classé et la zone naturelle et forestière (N) de plan local d'urbanisme⁷⁶.

Les espaces naturels protégés constitue un large panel d'instruments majeurs des politiques de conservation⁷⁷(*figure n°1*). L'articulation de ces espaces diffère du fait de l'histoire de ces outils, de l'origine du processus de transformation et d'effets d'échelle⁷⁸. Ces outils n'ont pas les mêmes objectifs. Leur gestion varie en fonction des problématiques territoriales et des intérêts propres à chaque acteur intervenant dans la gestion d'un espace naturel protégé.

⁷⁴ Cosson, Arnaud, et al. « Dynamiques d'intégration des espaces naturels protégés en France : une approche comparative entre parcs nationaux et réserves naturelles », *Natures Sciences Sociétés*, vol. vol. 25, no. 3, 2017, pp. 230-240. *Op. cit*

⁷⁵ Entretien n°22, gestionnaire de RNN.

⁷⁶ Ibid

⁷⁷ Brockington D. et al. *Nature Unbound : Conservation, Capitalism and the Future of Protected Areas*. Londres, Earthscan, 2008.

⁷⁸ Cosson, Arnaud, et al. « Dynamiques d'intégration des espaces naturels protégés en France : une approche comparative entre parcs nationaux et réserves naturelles », *Natures Sciences Sociétés*, vol. vol. 25, no. 3, 2017, pp. 230-240. *Op. cit*.

Niveau	Outils	Gestionnaire
International	<i>Site RAMSAR</i>	<i>Collectivité, association, conservation du littoral</i>
	<i>Bien Naturel ou Mixte du Patrimoine Mondial</i>	<i>Ministère, établissement public, collectivité, association</i>
	<i>Réserves de biosphères</i>	<i>Etablissement public, collectivité ou association</i>
	<i>Sanctuaire pour les mammifères marins</i>	<i>Sécrétariat international/État</i>
	<i>Site d'une Convention des mers régionales</i>	<i>État, établissement public, collectivité, association</i>
Européen	<i>Réserve biogénétique</i>	-
	<i>Natura 2000</i>	<i>Collectivité territoriale, établissement public, association, État</i>
National	<i>Parc national</i>	<i>Etablissement public de l'État</i>
	<i>Réserve naturelle nationale</i>	<i>Association, établissement public, collectivité territoriale, groupement d'intérêt public, fondation, propriétaire privé (selon les cas)</i>
	<i>Parc naturel marin</i>	<i>Établissement public</i>
	<i>Réserve biologique</i>	<i>Etablissement public</i>
	<i>Réserve nationale de chasse et de faune sauvage</i>	<i>Etablissement public</i>
	<i>Site classé</i>	<i>Collectivité territoriale, secteur privé</i>
	<i>Site du Conservatoire du littoral</i>	<i>Collectivités territoriales, établissements publics, associations</i>
Régional	<i>Parc Naturel Régional</i>	<i>Collectivité territoriale (syndicat mixte)</i>
	<i>Réserve naturelle régionale et réserve naturelle de Corse</i>	<i>Association, établissement public, collectivité territoriale, groupement d'intérêt public, fondation, propriétaire privé</i>
	<i>Espaces d'intervention des Conservations d'espaces naturels</i>	<i>Association</i>
Départemental	<i>Espace naturel sensible</i>	<i>Collectivité territoriale</i>
	<i>Arrêté de protection de biotope ou de géotope</i>	<i>Aucun</i>
Communal ou intercommunal	<i>Espace boisé classé</i>	<i>Collectivité territoriale</i>
	<i>Zone naturelle et forestière (N) de plan local d'urbanisme</i>	<i>Collectivité territoriale</i>

Tableau 3: Les différents outils de protection de la nature

1.2.2) Des caractéristiques territoriales propres à chaque espace naturel protégé

Actuellement, la France compte dix parcs nationaux : Vanoise (1963), Port-Cros (1963), Pyrénées (1967), Cévennes (1970), Ecrins (1973), Mercantour (1979), Guadeloupe (1989), La Réunion (2007), la Guyane (2007) et les Calanques (2012) (*figure n°1*). Ils représentent 8% du territoire français (DOM compris), sur près de 54 000 km². Leur superficie peut aller de 2000ha à 3,3 millions d'ha⁷⁹. Chaque année, plus de 8,5 millions de visiteurs arpentent les parcs nationaux⁸⁰. Un onzième parc national est en cours de création : le parc national des forêts de Champagne-Bourgogne. Sa création devrait être officielle au 1^{er} novembre 2019⁸¹.

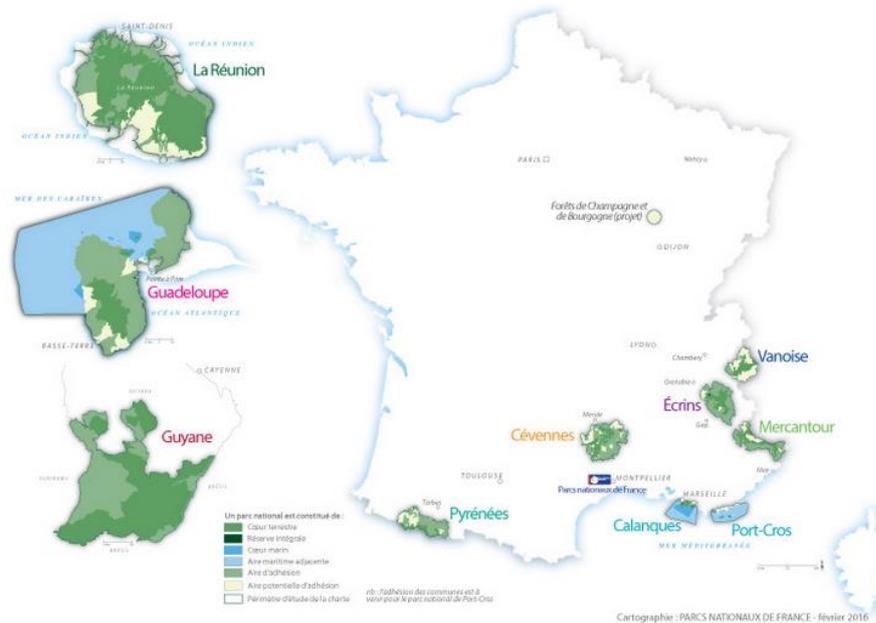


Figure 1 : Les parcs nationaux de France

Les parcs sont soit uniquement terrestres (Cévennes, Écrins, Vanoise, Mercantour, Pyrénées, Guyane et La Réunion) ou bien à la fois terrestre et marin comme le parc national des Calanques, le parc national de la Guadeloupe et le parc national de Port-Cros. Les parcs nationaux des Écrins, de la Vanoise, du Mercantour et des Pyrénées sont des parcs de haute montagne. Les problématiques associées à ces territoires sont assez proches. Le parc national des Cévennes est quant à lui un territoire de moyenne montagne. Le pastoralisme est très présent historiquement sur le territoire⁸². Dans ce dernier cas, la gestion des espaces naturels se fait à la fois pour les patrimoines terrestre et marin. Les parcs nationaux sont des espaces naturels

⁷⁹ Cosson, Arnaud, et al. « Dynamiques d'intégration des espaces naturels protégés en France : une approche comparative entre parcs nationaux et réserves naturelles », *Natures Sciences Sociétés*, vol. 25, no. 3, 2017, pp. 230-240. *Op. cit.*

⁸⁰ Site internet « Les parcs nationaux de France ». Disponible sur : <http://www.calanques-parcnational.fr/fr/les-parcs-nationaux-de-france>.

⁸¹ Entretien n°21, gestionnaire de PN.

⁸² Basset, Karine-Larissa. « Aux origines du parc national des Cévennes. Des projets de territoire contrastés (1950-1960) », Raphaël Larrère éd., *Histoire des parcs nationaux. Comment prendre soin de la nature ?* Editions Quæ, 2009, pp. 77-93.

protégés dont les organismes gestionnaires sont des établissements publics à caractère administratif placés sous la tutelle du ministère de la protection de la nature.

Les parcs naturels régionaux sont quant à eux au nombre de 53 en tenant compte des départements d'Outre-Mer. Le décret du 1^{er} mars 1967 précise qu'un territoire peut être considéré comme un parc naturel régional à condition qu'une charte et qu'un organisme de gestion soit créés⁸³. Le fonctionnement est semblable au parc national mais la gestion se fait au niveau régional. La carte ci-dessous représente les 53 parcs. Néanmoins, un 54^{ème} parc naturel régional a vu le jour officiellement le 25 mai 2019 : le parc naturel régional du Médoc, situé dans le département de la Gironde⁸⁴.

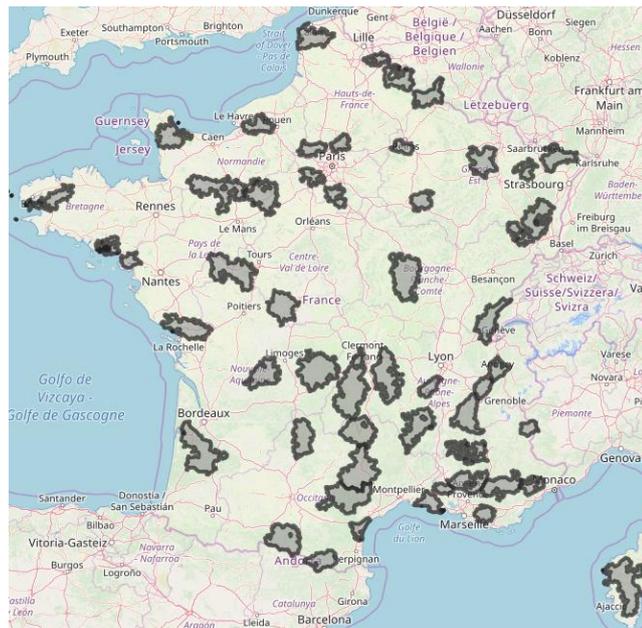


Figure 2 : Carte des parcs naturels régionaux de France

En ce qui concerne les réserves naturelles, elles sont au nombre de 349⁸⁵. Encadrées par la loi sur la protection de la nature de 1976 et la loi Démocratie de proximité de 2002, elles sont essentiellement gérées par les collectivités (44%) et les associations (42%). Les établissements publics représentent seulement 14% de la gestion⁸⁶. La carte ci-dessous montre l'implantation des réserves sur l'ensemble du territoire métropolitain. Il ne faut pas oublier les réserves présentes en Corse et dans les départements d'Outre-Mer, reconnues pour leur biodiversité exceptionnelle. Il existe trois statuts de réserves : les réserves nationales (RNN), les réserves

⁸³ Touzeau-Mouflard, Line. « Le rôle du juge dans l'évolution du droit des PNR », *Revue juridique de l'environnement*, vol. volume 43, no. 2, 2018, pp. 263-274.

⁸⁴ Site internet « Parcs naturels régionaux de France, le parc naturel régional du Médoc ». Disponible sur : <https://www.parcs-naturels-regionaux.fr/parcs-naturels-regionaux/parc-naturel-regional-medoc>

⁸⁵ Site internet « Réserve Naturelle de France, chiffres clés ». Disponible sur : <http://www.reserves-naturelles.org/patrimoine/chiffres-cles>

⁸⁶ Cosson, Arnaud, et al. « Dynamiques d'intégration des espaces naturels protégés en France : une approche comparative entre parcs nationaux et réserves naturelles », *Natures Sciences Sociétés*, vol. vol. 25, no. 3, 2017, pp. 230-240. *Op. cit.*

régionales (RNR) et les réserves nationales de Corse (RNC)⁸⁷. Leur superficie varie de 0,05 ha à 2,27 millions d'ha. En moyenne, les réserves mesurent une centaine d'hectares.

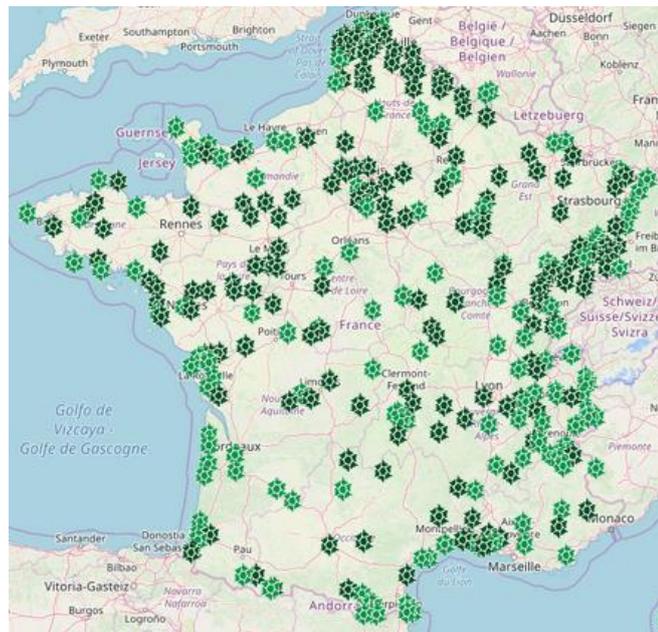


Figure 3 : Carte des réserves naturelles de France métropolitaine

Chaque espace naturel protégé possède un patrimoine naturel qui lui est propre et qui est conditionné par la typologie des milieux naturels (montagneux, insulaire, marin, amazonien, zones humides, milieux de plaine...), leur superficie, la faune et la flore présentes. Pour mettre en œuvre une stratégie sanitaire commune, il faut tenir compte des particularités du patrimoine naturel présent dans l'espace naturel protégé. Les conduites à tenir ne seront pas les mêmes entre un espace naturel de plaine et de haute montagne par exemple.

Les systèmes de gouvernance des outils de conservation sont à l'origine de la mise en place de réseaux d'acteurs multiples. L'enquête réalisée nous a permis de rendre compte de la multiplicité des réseaux d'acteurs présents pour chaque espace naturel protégé. Pour la mise en place d'une stratégie sanitaire commune, nous avons pu mettre en évidence l'existence des plusieurs réseaux composés de vétérinaires et de chercheurs. La cartographie des acteurs spécialistes des maladies de la faune sauvage est complexe.

⁸⁷ Ibid

1.2.3) Une multitude de réseaux d'acteurs spécialistes des questions d'ordre sanitaire en défaveur d'une stratégie sanitaire commune

L'enquête réalisée nous a permis de mettre en évidence un maillage territorial vétérinaire spécialiste en ongulés de montagne. A l'heure actuelle, un réseau de surveillance des ongulés de montagne dynamique est présent. Il est dynamisé par les vétérinaires Philippe Gibert, Dominique Gauthier et Jean Hars. L'épisode de kérato-conjonctivite de 1977 est la première porte d'entrée du monde vétérinaire dans la gestion des maladies de la faune sauvage chez les ongulés de montagne.

La kérato-conjonctivite infectieuse :

*Cette maladie est due à la bactérie *Mycoplasma conjunctivae*, qui provoque une conjonctivite aigüe bilatérale évoluant soit vers une kérato-conjonctivite purulente avec perforation de l'œil, soit vers la guérison. Les animaux finissent par mourir de cause indirecte due à la perte de vision (faim, collision avec un véhicule, noyade, dérochement, blessures...). La maladie présente plusieurs stades : un stade 1 où on observe une conjonctivite bilatérale simple, un stade 2 appelée kératite (la cornée de l'œil devient opaque), un stade 3 où la kératite s'aggrave (présence d'ulcère puis hernie de la cornée) et enfin le stade 4 avec un ulcère de la cornée avec possible perforation de l'œil. Les stades 3 et 4 sont irréversibles pour l'animal.*

La maladie prend la forme d'une épizootie lorsqu'elle apparaît dans une population naïve, c'est-à-dire qui n'a jamais été au contact avec l'agent pathogène. La maladie finit par devenir enzootique dans les années qui suivent. L'agent pathogène reste présent dans la population et circule au sein de la population d'animaux sauvages. Les animaux guérissent dans 80-90% des cas, les animaux sont alors immunisés contre l'agent pathogène.

L'épisode de 1977 dans le massif des Bauges causa une forte mortalité dans la population de chamois. Elle n'avait jamais été décrite sur le territoire français mais était bien connue en Suisse, Allemagne, et Autriche. La seule préconisation existante était l'abattage⁸⁸.

La maladie est décrite en 1980 pour la première fois dans les Pyrénées chez des isards, en 1983 chez des bouquetins du massif de la Vanoise et en 1988 chez des mouflons des Hautes-Alpes.

Plusieurs épizooties ont aussi été constatées dans les réserves du Caroux et d'Orlu en 1993 et 1994. Depuis les années 2007, une recrudescence de la maladie est constatée dans les Alpes et les Pyrénées.

⁸⁸ Gibert, Philippe. « Surveillance sanitaire de la faune sauvage, Manuel pratique ». *Les éditions du point vétérinaire*. 2017. *Op.cit*

Il a été démontré que le réservoir de l'agent pathogène est d'origine ovine, les symptômes sont moins visibles que sur les animaux sauvages, ce qui peut passer inaperçu par l'éleveur. Il s'agit d'un premier exemple d'interaction entre la faune sauvage et la faune domestique. La faune domestique représente un risque pour les populations d'animaux sauvages. La transmission s'explique notamment par le partage des pâtures entre les animaux sauvages et les cheptels domestiques qui montent en alpage.

Cet évènement a permis de questionner la place du vétérinaire dans la gestion des maladies dans la faune sauvage mais aussi de mettre ce dernier en avant : « *Ce qui nous a vraiment mis en scène avec Philippe Gilbert et Jean Hars, c'est la kérato-conjonctivite qui avait balayé toute l'Europe* »⁸⁹.

La kérato-conjonctivite du chamois « *est survenue en juillet-août 1977* »⁹⁰. C'était une maladie « *que personne ne connaissait en France* »⁹¹. Le gestionnaire de l'époque, qui était à l'Office de la Chasse, « *s'est tourné vers l'école vétérinaire de Lyon* »⁹². Cet épisode a en réalité permis à l'Office de la Chasse et l'École Nationale Vétérinaire de Lyon⁹³ de réaliser un rapprochement et d'élaborer un partenariat. Le docteur vétérinaire Jean Hars, qui à l'époque était assistant en pathologie du bétail mais aussi reconnu comme étant un passionné de montagne, est le premier à avoir été sur les lieux : « *On va lui demander [Jean Hars] s'il peut aller voir sur place ce qui se passe* »⁹⁴. Deux autres vétérinaires le rejoignent car ils ont les mêmes centres d'intérêt : Philippe Gibert et Dominique Gauthier⁹⁵.

Philippe Gibert est consultant pour l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage (ONCFS) depuis plus de 30 ans. Vétérinaire praticien et vétérinaire inspecteur en abattoir, il a acquis une expérience complète dans la connaissance des interactions entre les différentes populations animales et dans la gestion de leur santé. Cofondateur du Groupe d'Études sur l'Écopathologie de la Faune Sauvage de Montagne (GEEFSM), acteur du réseau de surveillance épidémiologique SAGIR, il est également impliqué dans le monde équestre et celui de l'élevage (groupement de défense sanitaire des Savoie).

Dominique Gauthier est actuellement directeur du laboratoire vétérinaire départemental des Hautes-Alpes. Vétérinaire inspecteur, il est co-fondateur du Groupe du GEEFSM. Sa passion pour les ongulés de montagne lui a permis de devenir un référent en matière de pathologies des maladies dans la faune sauvage.

Dans les années 1980, la gestion des maladies dans la faune sauvage ne faisait pas partie des notions abordées lors de la formation au diplôme de docteur vétérinaire. Le vétérinaire était formé sur la médecine individuelle. La médecine collective était un peu abordée dans le

⁸⁹ Entretien n°5, expert.

⁹⁰ Entretien n°4, expert.

⁹¹ Ibid

⁹² Ibid

⁹³ Renommée VetAgro Sup

⁹⁴ Ibid

⁹⁵ Gibert, Philippe. « Surveillance sanitaire de la faune sauvage, manuel pratique ». Les éditions du point vétérinaire. 2017. Portrait de l'auteur. *Op. cit.*

domaine de l'élevage : « [...] à l'école vétérinaire [...] on n'apprend pas vraiment l'écologie, c'est-à-dire qu'on apprend beaucoup de médecine individuelle, un petit peu de médecine collective pour les élevages de rente »⁹⁶. La formation vétérinaire n'offrait donc pas la connaissance indispensable pour gérer des populations d'animaux sauvages. Elle permettait de soigner individuellement des animaux domestiques. Un vétérinaire conventionnel n'était pas en mesure de gérer des populations d'animaux sauvages sans certaines connaissances en écologie et en épidémiologie. Aujourd'hui encore, la médecine de la faune sauvage n'est pas enseignée comme l'est la médecine des carnivores domestiques et la médecine des cheptels domestiques dans la formation au diplôme d'études fondamentales vétérinaires. L'épidémiologie est la science qui étudie, au sein de populations (humaines, animales, voire végétales), la fréquence et la répartition des problèmes de santé dans le temps et dans l'espace, ainsi que le rôle des facteurs qui les déterminent⁹⁷. Cette discipline permet d'étudier les populations d'animaux sauvages et sort du cadre de la médecine vétérinaire purement individuelle : « des notions de base en écologie m'ont permis de dépasser l'aspect purement clinicien vétérinaire »⁹⁸. Quelques vétérinaires ont compris que pour gérer une population d'animaux sauvages, des notions d'écologie étaient indispensables : « [...] le fait d'avoir des connaissances en écologie c'est souvent la clé pour vraiment maîtriser l'épidémiologie des maladies de la faune sauvage... »⁹⁹. Cet attrait pour la faune sauvage a permis au vétérinaire de franchir la frontière de l'animal domestique.

Cette épizootie a permis au vétérinaire de trouver une place dans la gestion des espaces naturels protégés. Lors de l'élaboration des textes juridiques pour la création des aires protégés dans les années 60, la direction des parcs nationaux étaient confiée à des ingénieurs du génie rural, des eaux et des forêts (IGREF). Ce corps d'ingénieurs d'État prend une place privilégiée pour mettre en place une expertise dans les aires protégées, en s'inspirant de leur administration d'origine¹⁰⁰. Le vétérinaire n'avait pas réellement sa place dans ces espaces comme en témoigne un expert : « Il n'avait même pas été admis qu'un vétérinaire postule pour un poste qui était réservé aux ingénieurs des eaux et forêts donc il y avait aussi une compétition intra-cadre qui était assez surprenante où ces postes-là étaient forcément dédiés à une certaine catégorie socioprofessionnelle et pas une autre... ce n'était pas normal qu'un vétérinaire soit directeur de parc national... »¹⁰¹. Sur l'échantillon d'entretiens réalisés lors de l'enquête, on constate que le nombre de gestionnaires au profil vétérinaire est relativement faible. Sur les 15 entretiens réalisés avec des gestionnaires, seul un vétérinaire était présent. Dans le cas présent on observe une dépendance au sentier forte pour l'accessibilité offerte aux vétérinaires dans les espaces naturels protégés¹⁰². L'appel au vétérinaire dans les espaces naturels protégés se réalise très

⁹⁶ Entretien n°6, expert.

⁹⁷ Site internet Larousse. Définition du mot « épidémiologie ». Disponible sur : <https://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/%c3%a9pid%c3%a9miologie/48713>

⁹⁸ Ibid

⁹⁹ Entretien n°5, expert.

¹⁰⁰ Cosson, Arnaud, et Isabelle Arpin. « Chapitre 7. Légitimer les politiques de biodiversité. Droit, science et participation dans les aires protégées françaises », Daniel Compagnon éd., *Les politiques de biodiversité*. Presses de Sciences Po, 2017, pp. 183-204. *Op. cit.*

¹⁰¹ Entretien n°6, expert.

¹⁰² Palier, Bruno, et Yves Surel. « Les « trois I » et l'analyse de l'État en action », *Revue française de science politique*, vol. vol. 55, no. 1, 2005, pp. 7-32.

souvent lorsqu'un phénomène anormal est observé. Une confrontation entre l'expertise des ingénieurs des eaux et forêts et de l'expertise vétérinaire sur la gestion des maladies dans la faune sauvage est encore présente à l'heure actuelle.

Par leur expérience sur le terrain, ces vétérinaires ont acquis des connaissances en matière de surveillance et de gestion sanitaire sur les ongulés de montagne : « *Je suis hyper spécialisé dans ces ongulés de montagne que sont le chamois, le bouquetin, l'isard et le mouflon* »¹⁰³. Cette assimilation de connaissances s'est notamment faite au travers d'un réseau d'études qu'ils ont créé : « *En 83 nous avons senti la nécessité de développer les connaissances sur la surveillance des ongulés sauvages de montagne et même autres en fondant le Groupe d'Études d'Éco-pathologies de la Faune Sauvage de Montagne, le GEEFSM* »¹⁰⁴. Ce réseau permet les échanges entre les différents experts en matière de surveillance sanitaire de la faune sauvage au-delà de la France : « *vous aurez le top européen de tout ce qui concerne la faune de montagne* »¹⁰⁵. Des congrès sont organisés chaque année. Ces événements permettent de renforcer le partage de connaissance sur la faune sauvage : « *Vous y rencontrez tous les spécialistes de ces pays [France, Italie, Espagne, Andorre] qui font le même métier que nous, c'est à dire la surveillance sanitaire des animaux sauvages* »¹⁰⁶. L'expertise scientifique (spécialisée en maladies des ongulés de montagne) acquise par ces vétérinaires leur ont permis de mettre en place un réseau au service des espaces protégés de haute montagne.

En intégrant les espaces naturels protégés, ces vétérinaires ont étendu leur réseau d'expertise. Dominique Gauthier est actuellement présent dans le Parc Naturel Régional du Queyras. Sa présence au Conseil Scientifique du PNR Queyras lui permet de faire émerger la question du sanitaire dans cet espace. Un exemple est la dynamique de surveillance présente dans la réserve Ristolas Mont Viso, située dans le PNR du Queyras. Les gestionnaires ont fait appel à l'expérience de Dominique Gauthier pour gérer une épizootie de kérato-conjonctivite : « *On a eu à faire il y a à peu près deux ans à une épidémie de kérato-conjonctivite qui a touché essentiellement le chamois et un peu le bouquetin...et par rapport à ça on était en contact avec Dominique Gauthier* »¹⁰⁷. En tant que vétérinaire, Dominique Gauthier propose des méthodes de suivi de la faune sauvage : « *[...] avec des protocoles de prélèvement pour notamment nous permettre de détecter un cas avéré sur la faune sauvage* »¹⁰⁸. Son poste au sein du PNR Queyras lui permet de faire émerger la question sanitaire dans cet espace : « *On a l'appui de Dominique Gauthier qui est assez sensible à ces problématiques de pathologies* »¹⁰⁹. Dominique Gauthier est aussi présent dans ce réseau de surveillance au travers de ses fonctions de directeur du laboratoire vétérinaire départemental des Hautes-Alpes. Le laboratoire analyse les prélèvements recueillis sur le terrain ce qui permet d'avoir une veille permanente en conservant une banque d'échantillons : « *avec la création d'une sérothèque* »¹¹⁰. Sous l'impulsion de Dominique Gauthier, une harmonisation des méthodes de laboratoire a été

¹⁰³ Ibid

¹⁰⁴ Ibid

¹⁰⁵ Ibid

¹⁰⁶ Ibid

¹⁰⁷ Entretien n°11, gestionnaire n°2 de RNN.

¹⁰⁸ Entretien n°11, gestionnaire n°2 de RNN.

¹⁰⁹ Ibid

¹¹⁰ Entretien n°11, gestionnaire n°2 de RNN.

réalisée : « *Il a fait un énorme progrès d'uniformisation, des techniques d'analyse, des kits utilisés par les laboratoires, de rendu de résultats etc...* »¹¹¹. Cela a permis d'harmoniser les méthodes d'analyse réalisées par les parcs nationaux. Elles n'étaient pas harmonisées avant le début de la stratégie sanitaire lancée en 2015¹¹² : « *C'est Dominique Gauthier...C'est quand même lui qui nous a impulsé dans le suivi prélèvements à la chasse...qui est aussi important pour faire un état des lieux du sanitaire des ongulés sauvages...* »¹¹³ ; « *Il y a une forte dynamique dans le département [travail avec des réseaux], encore une fois grâce à Dominique Gauthier* »¹¹⁴. Il donne notamment des formations sur les autopsies et les conduites à tenir. Un des gestionnaires entretenus affirme qu'il apprécie la présence du vétérinaire, notamment pour les former sur les techniques d'autopsie : « *C'est bien de partager avec lui pour les autopsies, ça permet de se former à qu'est-ce qu'il faut regarder quand on a des cas de mortalité et suivant nos ressentis de terrain Dominique suit un peu* »¹¹⁵.

En ce qui concerne Philippe Gibert, il gère actuellement quatre réserves de l'ONCFS. La présence d'un vétérinaire au sein de l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage en tant que gestionnaire de réserves est « *une exception* »¹¹⁶. Il est notamment présent à l'interface de la faune sauvage et de l'élevage en étant membre du Groupement de Défense Sanitaire (GDS) de la Savoie et de la Haute-Savoie : « *Je suis administrateur depuis 35 ans du groupement de défense sanitaire des Savoies* »¹¹⁷. Il échange avec les éleveurs grâce à des réunions organisées par le GDS. Son métier de vétérinaire praticien lui a permis de connaître les enjeux entre la faune sauvage et l'élevage : « *Je connais également bien le milieu agricole puisque je suis vétérinaire mixte* »¹¹⁸. Sa position à l'interface de la faune sauvage et du milieu de l'élevage lui permet de sensibiliser les éleveurs au risque de transmission d'agents pathogènes de la faune domestique vers la faune sauvage et inversement : « *Je suis à beaucoup de réunions d'éleveurs et donc je connais les attentes des éleveurs, leurs inquiétudes puis je connais parfaitement ce qui se passe aussi en faune sauvage et donc le lien animaux sauvages/animaux domestiques, je pense que j'ai toujours été bien placé pour comprendre ce qui se passait* »¹¹⁹.

Un autre vétérinaire, Thierry Durand, dynamise cette question sanitaire, notamment au travers de la stratégie sanitaire des parcs nationaux et du projet de mise en œuvre d'une stratégie sanitaire commune aux espaces naturels protégés.

Pour certains gestionnaires, la dynamique actuelle repose sur des personnes motivées et impliquées sur cette thématique : « *Non il y a quand même le réseau, Thierry anime* »¹²⁰. Il semblerait que sans le vétérinaire cette dynamique de terrain ne serait pas la même. Un

¹¹¹ Entretien n°4, expert.

¹¹² Rapport « Contribution des Parcs nationaux français à une stratégie sanitaire pour la faune sauvage de métropole 2017-2027, groupe de travail « stratégie sanitaire » des parcs nationaux. Août 2017. *Op. cit.*

¹¹³ Entretien n°11, gestionnaire n°2 de RNN.

¹¹⁴ Ibid

¹¹⁵ Ibid

¹¹⁶ Ibid

¹¹⁷ Entretien n°4, expert.

¹¹⁸ Ibid

¹¹⁹ Ibid

¹²⁰ Entretien n°14, gestionnaire.

gestionnaire a abordé la question de l'avenir si ces personnes viennent à disparaître du réseau : « *La question de l'après Thierry se posera...comme dans beaucoup de choses c'est lié à des personnes...le jour où la personne s'en va qu'est-ce qui se passe...on verra* »¹²¹.

L'enquête a permis de mettre en lumière l'existence de plusieurs réseaux de vétérinaires qui interviennent pour le compte de la faune sauvage : le réseau des ongulés de montagne de Dominique Gauthier qui est présent dans les parcs nationaux de la Vanoise, du Mercantour, le PNR du Queyras, le GEFSM, le réseau de surveillance de l'ONCFS de Philippe Gibert. D'autres réseaux d'expertise vétérinaire sont présents comme le réseau des galliformes de montagne d'Éric Belleau, le réseau des rapaces nécrophages de Lydia Vilagines, mais aussi le Groupe d'Écologie Vétérinaire (GEV), réseau qui regroupe les vétérinaires autour d'un même centre d'intérêt portant, c'est-à-dire la faune sauvage. Au sein du parc national des Pyrénées, une vétérinaire, Corinne Novella, dynamise la question sanitaire. Face à ces réseaux, nous pouvons nous poser la question des intérêts personnels. Chaque vétérinaire semble réaliser son projet en dépit des autres réseaux. Cela semble complexifier la mise en place d'un réseau unique pour l'ensemble des espaces naturels protégés : « *Il existe une diversité de visions de choses par les vétérinaires qui fait que ça complexifie les rouages et ça met du sable dans l'engrenage* »¹²².

Parallèlement aux réseaux d'expertise vétérinaire, des partenariats entre des chercheurs et les aires protégées ont été mis en place comme le réseau Alerte Amphibiens mené par le chercheur Claude Miaud du Centre d'Écologie Fonctionnelle et Évolutive (CEFE) du CNRS à Montpellier.

Nous avons pu voir que le vétérinaire a joué un rôle dans l'épisode de kérato-conjonctivite du chamois de 1977. La prise en compte du sanitaire dans la faune sauvage a émergé par les convictions personnelles de certains vétérinaires. Pour un expert, il est nécessaire qu'un vétérinaire soit présent dans les espaces naturels protégés pour que cette thématique ne soit pas oubliée : « *En tout cas il faudrait dans les équipes dirigeantes un vétérinaire* »¹²³. Aujourd'hui il existe plusieurs réseaux de vétérinaires dont les thématiques diffèrent en fonction des intérêts propres de chacun. Ces réseaux sont de véritables atouts car les personnes qui y sont présentes sont de véritables experts de la faune sauvage. Face au projet de stratégie sanitaire commune aux espaces naturels protégés, comment inclure l'ensemble de ces réseaux dans ce projet ? Est-ce que l'extension de ces réseaux, en fonction des thématiques territoriales des espaces naturels protégés, serait la clé pour le projet à terme ? Nous allons voir dans une deuxième partie que le projet de stratégie sanitaire commune aux espaces naturels protégés se heurte à d'autres contraintes. Tout d'abord l'état des lieux dans les espaces naturels protégés montre que la prise en compte des questions d'ordre sanitaire est hétérogène. Le profil des gestionnaires expliquerait aussi la prise en compte inégale de l'approche sanitaire dans la faune sauvage.

¹²¹ Ibid

¹²² Entretien n°17, gestionnaire de PN.

¹²³ Entretien n°4, expert.

2) La prise en compte inégale des questions d'ordre sanitaire dans les espaces naturels protégés

La gouvernance historique des espaces naturels protégés, les caractéristiques territoriales diverses et les multiples réseaux d'expertise vétérinaires sont des premiers obstacles pour la mise en œuvre d'une stratégie commune.

L'état des lieux des missions d'ordre sanitaire auprès des gestionnaires d'espaces naturels protégés permet de mieux comprendre la difficulté de mise en œuvre d'une stratégie sanitaire commune à ces espaces. Plusieurs points d'achoppement ont été mis en évidence. Tout d'abord, les missions réalisées par les espaces naturels protégés en matière de surveillance sanitaire ne sont pas les mêmes. Il est alors d'autant plus difficile d'harmoniser des pratiques qui se sont construites dans le temps. La vision des gestionnaires sur les questions sanitaires est elle aussi très diverse. Elle est notamment dépendante des profils de chacun.

2.1) L'état des lieux de la question sanitaire dans les espaces naturels protégés

Les parcs nationaux sont des acteurs historiques de la veille sanitaire. Des thèses vétérinaires ont été réalisées pour dresser un bilan des suivis réalisés dans plusieurs parcs¹²⁴. Les parcs nationaux semblent être en avance en matière de stratégie sanitaire par rapport aux parcs naturels régionaux et aux réserves.

Pour un expert, les parcs nationaux auraient un rôle de leader pour faire émerger cette thématique à l'ensemble des espaces naturels protégés : « *Les parcs nationaux bénéficient malgré tout d'une force de frappe que tous les autres n'ont pas y compris à l'ONCFS, ils ont une position de leader et ils peuvent avoir un rôle d'entraînement* »¹²⁵. Il semblerait que les parcs nationaux soient en position de chef de file pour étendre la stratégie sanitaire à l'ensemble des espaces naturels protégés. Néanmoins, les entretiens réalisés ont mis en évidence que les questions d'ordre sanitaire sont prises en compte de manière hétérogène par les gestionnaires.

2.1.1) Des missions disparates sur la question sanitaire entre les espaces naturels protégés

Les parcs nationaux ne sont pas à l'heure actuelle sur un même pied d'égalité. En effet, il semblerait que certains parcs soient plus en avance que d'autres sur les missions d'ordre sanitaire. Cette question n'est pas prise en compte de la même manière en inter-parcs. L'étude qui avait été menée, nommée « Contribution des parcs nationaux français à une stratégie

¹²⁴ Vallet, Marion. « Le suivi sanitaire de la faune sauvage : 40 ans d'analyses dans le parc national de la Vanoise ». Thèse d'exercice vétérinaire. 2017

Le Moal, Nolwenn. « La surveillance sanitaire de la faune sauvage dans le parc national des Pyrénées : état des lieux et proposition d'un protocole ». Thèse d'exercice vétérinaire. 2008

¹²⁵ Entretien n°3, expert.

sanitaire pour la faune sauvage de métropole »¹²⁶, avait fait un état des lieux des pratiques sanitaires dans les parcs nationaux. Il avait été mis en évidence que les parcs mentionnaient plus ou moins le sanitaire, notamment au sein de la charte qui déterminent les objectifs et les orientations de fonctionnement. La charte du parc national des Cévennes ne mentionne pas le suivi sanitaire. Encore aujourd'hui, le sanitaire ne semble pas être une priorité au sein de ce parc : « *Ce n'est pas un sujet majeur pour tout vous dire au niveau du parc national des Cévennes* »¹²⁷. Une des raisons est l'absence de problème sanitaire : « *On est peu confronté à ces problèmes sanitaires sur la faune* »¹²⁸. Ce constat est tout de même à nuancer car des actions sont actuellement réalisées : une veille passive via la collecte de cadavres de rapaces et une veille active en ce qui concerne la ranavirose et la chytridiomycose des amphibiens¹²⁹. Pour ce même gestionnaire, la veille sanitaire présente ses propres limites car elle demande un temps de travail important sans résultats visibles, sauf en cas de crise : « *Le problème avec les questions de veille [sanitaire] c'est que tant qu'on n'a pas de soucis, il ne se passe pas grand-chose* »¹³⁰. La surveillance sanitaire, quand elle est mise en place, est loin d'être la seule mission d'un espace naturel protégé. Elle demande de dégager un certain temps pour pouvoir la réaliser. Il convient de faire comprendre l'intérêt d'un suivi sanitaire. Certains gestionnaires ont compris l'intérêt de faire du suivi : « *On sait que cette veille elle permet d'organiser un meilleur suivi sanitaire de la faune sauvage* »¹³¹. D'après ce même gestionnaire, la veille sanitaire permet de surveiller les maladies notamment par la réalisation de tests sanguins. Pour un autre gestionnaire, ce suivi peut être complété par la réalisation d'une sérothèque qui permettrait de faire des études à posteriori en cas de nécessité : « *Il faut absolument que les structures mettent en place des sérothèques, des organothèques...cela permet de retracer l'historique des maladies si on constate une maladie dans la faune sauvage* »¹³². Pour ce dernier, cet outil est un moyen de défense car il permet de prouver que la faune sauvage n'est pas responsable de la contamination de cheptels : « *La sérothèque nous permet de nous sauver au niveau politique car on peut retracer l'historique de la maladie afin d'expliquer d'où vient la contamination de la faune sauvage* »¹³³.

Des maladies sont transmissibles entre le monde de l'élevage et la faune sauvage. La présence de l'agriculture dans certains espaces protégés conditionne les maladies à surveiller dans cette faune. Très souvent, les gestionnaires ont évoqué la nécessité de surveiller les maladies issues de l'interaction faune sauvage/faune domestique : « *Les problèmes que l'on peut rencontrer c'est l'interaction homme/cheptel domestique* »¹³⁴ ; « *Il y a des enjeux d'interaction avec l'élevage* »¹³⁵.

¹²⁶ Rapport « Contribution des Parcs nationaux français à une stratégie sanitaire pour la faune sauvage de métropole 2017-2027, groupe de travail « stratégie sanitaire » des parcs nationaux. *Op. cit.*

¹²⁷ Entretien n°14, gestionnaire de PN.

¹²⁸ Ibid

¹²⁹ Rapport « Contribution des Parcs nationaux français à une stratégie sanitaire pour la faune sauvage de métropole 2017-2027, groupe de travail « stratégie sanitaire » des parcs nationaux. *Op. cit.*

¹³⁰ Ibid

¹³¹ Entretien n°11, gestionnaire n°2 de RNN.

¹³² Entretien n°18, gestionnaire de PN.

¹³³ Ibid

¹³⁴ Entretien n°17, gestionnaire de PN.

¹³⁵ Entretien n°19, gestionnaire de PN.

Parmi les maladies concernées par l'interaction faune sauvage/faune domestique, la brucellose du bouquetin du Bargy est souvent citée par les gestionnaires. Certains gestionnaires ont peur d'être confronté à un épisode similaire à l'affaire du Bargy : « *L'épée de Damoclès c'est le Bargy* »¹³⁶. Cette citation fait référence à un danger qui est toujours présent et qui peut toucher le gestionnaire à n'importe quel moment. Le manque de capacité d'un gestionnaire à gérer un épisode de cette ampleur est notamment abordée par un autre gestionnaire : « *L'actualité nous donne raison avec l'histoire du Bargy et a montré qu'on n'est pas capable de faire face* »¹³⁷. Pour ce dernier il est nécessaire de se pencher sur ces questions : « *On a un peu une obligation de s'y intéresser de ce point de vu là* »¹³⁸. Pour un autre gestionnaire un suivi sanitaire de la population des bouquetins du Bargy aurait permis d'éviter une affaire politique : « *Je pense qu'il manquait un protocole de suivi en amont au Bargy et ça aurait évité ces problématiques de contamination des troupeaux domestiques* »¹³⁹.

Renseigner l'historique des problèmes sanitaires est un élément à prendre en compte pour faire émerger la culture sanitaire au sein d'un parc. En effet lors des turn-over, il semblerait que toutes les informations concernant les problèmes sanitaires ne soient pas transmises. C'est le cas notamment du parc national des Cévennes qui a été confronté à un épisode de brucellose dans la population de chevreuils, le chargé de mission actuel n'était pas au courant. Aucun transfert d'informations n'a eu lieu et ne permet pas au nouvel arrivant en charge de la gestion de l'espace de se pencher en particulier sur ces questions.

La surveillance sanitaire représente un atout pour certains gestionnaires, notamment pour se prémunir d'un problème sanitaire qui résulte de l'interaction faune sauvage/faune domestique. Néanmoins, il faut tenir compte des budgets dont disposent ces espaces pour la mise en œuvre de cette stratégie.

¹³⁶ Ibid

¹³⁷ Entretien n°19, gestionnaire de PN.

¹³⁸ Ibid

¹³⁹ Entretien n°11, gestionnaire n°2 de RNN.

2.1.2) La problématique des budgets pour la mise en œuvre d'une stratégie sanitaire

Le discours du gouvernement est en faveur de la conservation de la biodiversité mais les espaces naturels protégés font face à une réduction des budgets qui leur sont alloués. Les aires protégées dépendent du ministère de la transition écologique et solidaire (MTES). Pour un gestionnaire de réserve naturelle, les politiques actuelles du ministère de l'environnement ne sont pas enclines à une augmentation des budgets : « *Ce n'est pas dans l'aire du temps du ministère* »¹⁴⁰.

Les parcs nationaux pourraient avoir un rôle de leader pour la mise en place d'une stratégie sanitaire commune. Néanmoins, les restrictions budgétaires qu'ils rencontrent limitent la réalisation des missions d'ordre sanitaire et le recrutement de personnel : « *Le budget pour 2020 doit être de 4500 euros pour toutes les sérologies et toutes les autopsies, c'est équivalent à dix autopsies et une vingtaine de sérologie...donc après il ne faut pas avoir une ambition démesurée si les moyens se limitent à ça* »¹⁴¹ ; « *Actuellement dans les parcs nationaux, c'est plutôt des suppressions de poste que de la création* »¹⁴² ; « *En termes d'effectifs on est de plus en plus limite* »¹⁴³.

On constate des différences de budgets alloués à la surveillance sanitaire en fonction des parcs nationaux : « *Le parc national des Cévennes...ils n'ont rien...ils ont 500 euros de budget par an, nous on a 21 000 euros et on n'arrive pas à tout analyser...* »¹⁴⁴. A partir de ce résultat on peut supposer que mettre en place une stratégie sanitaire commune demande un rééquilibrage mais aussi une augmentation des budgets pour la réalisation des missions générales qui incombent à un parc national. Le parc national des Cévennes ne peut pas mettre en place les mêmes choses que le parc national des Pyrénées par exemple. La question du temps est aussi évoquée par un gestionnaire, qui estime que la contrainte temps influe sur les actions menées dans le parc : « *C'est une question de temps, c'est toujours une question de temps* »¹⁴⁵. Pour un autre gestionnaire, la veille sanitaire représente une mission lourde en termes de temps de travail : « *La veille sanitaire est une charge de travail considérable* »¹⁴⁶.

Les réserves, tout comme les parcs nationaux, rencontrent des diminutions de budgets : « *[Le budget] n'est pas suffisant, on le sait parce que dans le cadre de notre plan de travail sur les plans de gestion qu'on a évalué, le résultat d'évaluation a montré qu'on a mis en gros 60% des actions prévues en œuvre* »¹⁴⁷ ; « *On est 10,5 ETP sur 13000 ha niveau superficie...la réserve est extrêmement connue au niveau international avec des enjeux importants...il nous faudrait un budget double de ce que l'on a actuellement* »¹⁴⁸.

¹⁴⁰ Entretien n°22, gestionnaire de RNN.

¹⁴¹ Entretien n°19, gestionnaire de PN.

¹⁴² Entretien n°14, gestionnaire PN.

¹⁴³ Entretien n°16, gestionnaire de PN.

¹⁴⁴ Entretien n°18, gestionnaire de PN.

¹⁴⁵ Entretien n°14, gestionnaire de PN.

¹⁴⁶ Entretien n°17, gestionnaire de PN.

¹⁴⁷ Entretien n°11, gestionnaire n°1 de RNN.

¹⁴⁸ Entretien n°22, gestionnaire de RNN.

Les réserves ont des superficies moins importantes que les parcs nationaux mais elles disposent de moyens humains souvent insuffisants. C'est la même chose pour les réserves nationales de chasse et de faune sauvage (RNCFS), qui sont très souvent gérées par une seule personne ce qui limite les perspectives d'action : « *Dans un parc où il y a une vingtaine de personnes, on peut faire des choses alors que dans une réserve pour une seule personne avec un appui ponctuel plus ou moins rare...elle ne pourra jamais faire la même chose* »¹⁴⁹. Les moyens humains questionnent la faisabilité des missions d'ordre sanitaire. Une réserve nationale ne pourra pas réaliser les mêmes missions qu'un parc national.

Pour un gestionnaire de parc naturel régional, il s'agit avant tout d'une question d'objectifs : « *Il y a des moyens insuffisants parce qu'il n'y a pas d'objectif* »¹⁵⁰. D'après lui, la thématique sanitaire est plus ou moins évoquée en fonction des priorités données par l'administration ou les élus locaux : « *Ce n'est pas toujours les priorités qui nous sont fixées par nos élus ou par notre hiérarchie* »¹⁵¹. Les parcs naturels régionaux sont gérés par les collectivités : « *On a des instances de gouvernance qui sont portées par les élus, les élus des communes, du conseil régional et départemental et ici on a une charte de parc qui est un projet de territoire qui définit les objectifs, les orientations et après on a un programme spécifique avec des financements spécifiques* »¹⁵². Les parcs naturels régionaux sont des outils d'aménagement du territoire avant tout. Pour un gestionnaire, les parcs naturels régionaux peuvent être éloignés de la conservation de la biodiversité : « *Le côté équipe du parc naturel régional me plaisait plus mais après dans le quotidien je me suis dit qu'on pouvait être un peu éloigné quelque part de la nature, du cœur de métier* »¹⁵³. Ce dernier explique que les orientations du parc naturel régional dépendent avant tout des personnes qui le dirigent : « *C'est un outil qui peut avoir ses limites et puis il est très influencé politiquement* »¹⁵⁴. La conservation de la biodiversité n'est pas la priorité dans les parcs naturels régionaux c'est pourquoi il semble difficile de mettre en œuvre une stratégie sanitaire. Le parc naturel régional est un outil moins contraignant pour les acteurs locaux. Il faut prouver aux décideurs de l'intérêt de mettre en place une stratégie sanitaire, notamment auprès des financeurs. En effet, le financement provient d'acteurs privés. C'est un frein à l'émergence de la problématique sanitaire dans le parc : « *Ces questions sanitaires ressortent assez rarement dans les priorités qui nous sont fixées par les financeurs* »¹⁵⁵. Comme cela a été abordé, les parcs nationaux peuvent avoir des rôles moteurs pour entraîner les autres dans cette dynamique. Un exemple est l'existence d'un partenariat entre le parc naturel régional de la Chartreuse et le parc national de la Vanoise pour la gestion des maladies du bouquetin : « *On les [le parc naturel régional de la Chartreuse] a rattaché à notre programme européen sur le bouquetin...le gestionnaire de la Chartreuse a compris qu'il y avait un enjeu sanitaire et génétique sur son territoire* »¹⁵⁶. Outre l'aspect partenariat qui permet aux espaces naturels protégés en retard de progresser, la compréhension

¹⁴⁹ Entretien n°3, expert.

¹⁵⁰ Entretien n°9, gestionnaire de PNR.

¹⁵¹ Ibid

¹⁵² Ibid

¹⁵³ Entretien n°10, ancien gestionnaire de RNN.

¹⁵⁴ Ibid

¹⁵⁵ Ibid

¹⁵⁶ Entretien n°17, gestionnaire de PN.

des intérêts est primordiale. Si le gestionnaire ne comprend pas l'intérêt de mettre en place une stratégie sanitaire, le projet sera difficile à mettre en œuvre. Une sensibilisation semble donc intéressante pour mettre en place une stratégie sanitaire commune.

Un outil mis en place par certains parcs nationaux permet de mettre sur la table les questions d'ordre sanitaire auprès des acteurs locaux. Il s'agit des comités de pilotage.

2.1.3) Les comités de pilotage des parcs nationaux : un outil efficace pour la prise en compte des questions d'ordre sanitaire

Les comités de suivi sanitaire (ou comité de pilotage) sont des outils qui permettent aux parcs nationaux un travail concerté avec les acteurs locaux. Dans le parc national des Pyrénées, le comité intègre un vaste panel d'acteurs : « *Un comité de pilotage regroupe tous les acteurs locaux concernés par la veille sanitaire donc le monde agricole, les services de l'Etat, les DDPP, les GDS et GTV, les représentants du monde de la chasse, l'ONCFS, des partenaires et l'Anses* »¹⁵⁷. Le gestionnaire du parc explique que le comité de pilotage permet de choisir les orientations en termes de veille sanitaire en tenant compte des intérêts propres à chaque type d'acteurs : « *L'idée du comité de pilotage c'est de leur présenter les résultats et ensuite leur rôle c'est nous conseiller, nous guider pour reconduire la stratégie sanitaire chaque année* »¹⁵⁸. Nous pouvons voir que pour le parc national des Pyrénées, les acteurs locaux échangent avec les experts de l'Agence nationale de sécurité sanitaire ce qui limite le poids des acteurs locaux (éleveurs et chasseurs) dans les orientations de la stratégie sanitaire. Il s'agit d'une concertation qui permet de mieux appréhender les conflits qu'il pourrait y avoir entre le parc et les acteurs locaux. D'après ce même gestionnaire, il semblerait que le parc national des Pyrénées dispose du comité de pilotage le plus abouti en termes de veille sanitaire : « *Je pense que le parc des Pyrénées est le plus abouti au niveau du comité de pilotage* »¹⁵⁹. Cet outil permet de prendre en compte les recommandations nationales et locales. Pour ce même gestionnaire le comité de pilotage est un outil indispensable pour la stratégie sanitaire : « *C'est certain il faut un comité de pilotage qui regroupe les acteurs nationaux et les acteurs locaux pour partager les résultats et réorienter chaque année la veille en fonction des enjeux locaux* »¹⁶⁰. Cet avis est partagé par un expert : « *Il faut mettre des gens dans des comités* »¹⁶¹. Le comité de pilotage permet d'échanger et de parler le même langage : « *L'intérêt des comités c'est d'insuffler une culture commune y compris pour les gestionnaires* »¹⁶².

Certains parcs nationaux ont compris l'intérêt du comité de pilotage pour orienter la stratégie sanitaire chaque année. Cependant, certains sont en avance par rapport à d'autres : « *Les parcs nationaux des Pyrénées et de la Vanoise ont déjà mis en place leur comité de pilotage, ont désigné les référents, ce qui n'est pas fait dans les Ecrins* »¹⁶³. Les parcs nationaux

¹⁵⁷ Entretien n°18, gestionnaire de PN.

¹⁵⁸ Ibid

¹⁵⁹ Ibid

¹⁶⁰ Ibid

¹⁶¹ Entretien n°7, expert.

¹⁶² Ibid

¹⁶³ Entretien n°20, gestionnaire de PN.

des Écrins et des Cévennes n'ont pas encore mis en place de comité de pilotage. Cette différence d'avancement dans la stratégie sanitaire peut être une difficulté supplémentaire pour la mise en place d'une stratégie commune aux espaces naturels protégés. Lors des réunions inter-parcs, le dialogue peut être compliqué : « *Le parc national des Cévennes n'a pas de comité de pilotage, et quand il se retrouve à discuter avec le parc national des Pyrénées au comité de pilotage [inter-parcs], en fait on ne peut pas discuter car on ne fait pas la même chose, ils ne font rien donc du coup les discussions sont très compliquées* »¹⁶⁴.

L'enquête nous a permis de mettre en relief que la question sanitaire n'était pas appréhendée de la même manière par les gestionnaires. D'autres causes sont à l'origine de cette disparité. Une des causes est une culture des questions d'ordre sanitaire plus ou moins appréhendée par les gestionnaires.

¹⁶⁴ Entretien n°18, gestionnaire de PN.

2.2) Le « sanitaire » n'est pas une priorité chez les travailleurs de la nature

Lors de notre enquête, nous nous sommes penchés sur la vision des gestionnaires en ce qui concerne les questions d'ordre sanitaire. Il s'est avéré que la perception des gestionnaires est fonction de leur profil professionnel. La conversation de la biodiversité est considérée comme une priorité.

2.2.1) La conservation de la biodiversité au cœur de la vision des gestionnaires

Il existe plusieurs rapports entre l'humain et la nature, ancrés dans des systèmes différents à l'origine d'une perception différente de la biodiversité¹⁶⁵. Plusieurs éléments abordés au cours de l'enquête ont permis de mieux connaître le rapport entre les gestionnaires et la nature. Au cours des entretiens nous souhaitons connaître la définition donnée par les gestionnaires à un espace naturel protégé. La vision qu'ont les gestionnaires de ces espaces peut expliquer les intérêts de chacun à travailler dans un espace naturel protégé. Très souvent, pour les gestionnaires, un espace naturel protégé est avant tout un territoire créé dans un but de conservation de la biodiversité :

« Un espace naturel protégé représente un espace où les objectifs de préservation de la biodiversité sont des enjeux importants voire essentiels »¹⁶⁶.

« C'est pour moi une chance de conservation pour des espèces qui auraient peu de chance de survivre ailleurs »¹⁶⁷.

« C'est surtout un territoire pour lequel il y a une réglementation spécifique, une protection particulière dans laquelle toute la faune sauvage a sa place pour être en toute quiétude »¹⁶⁸.

« Un espace naturel c'est un bastion de protection, de biologie de la conservation »¹⁶⁹.

« Ce sont des espaces qui sont basés sur la réglementation qui permettent de faire de la protection et de la conservation »¹⁷⁰.

Pour certains gestionnaires, les parcs nationaux ont l'avantage d'être des territoires de recherche : *« C'est aussi la chance de pouvoir accumuler des connaissances »¹⁷¹ ; « C'est un terrain d'expérimentation aussi, en tout cas pour les parcs nationaux où on a les moyens de faire des choses que les autres gestionnaires n'ont pas l'occasion de faire »¹⁷²*. D'après un expert, les espaces naturels protégés, et en particulier les parcs nationaux, se doivent de

¹⁶⁵ Depraz Samuel. Géographie des espaces naturels protégés. Genève, principes et enjeux territoriaux. Paris. Armand Collin. 2008

¹⁶⁶ Entretien n°14, gestionnaire de PN.

¹⁶⁷ Entretien n°15, gestionnaire de PN.

¹⁶⁸ Entretien n°16, gestionnaire de PN.

¹⁶⁹ Entretien n°17, gestionnaire de PN.

¹⁷⁰ Entretien n°19, gestionnaire de PN.

¹⁷¹ Entretien n°15, gestionnaire de PN.

¹⁷² Entretien n°17, gestionnaire de PN.

valoriser leurs recherches : « *Le volet recherche production de connaissance me paraît essentiel* »¹⁷³.

Pour mieux connaître les gestionnaires, un élément important à connaître était la motivation de ces derniers à travailler dans un espace naturel protégé. Il en ressort que travailler dans un espace naturel protégé est pour la plupart des gestionnaires, un métier de passion. Nous avons pu constater qu'une filiation à la nature est présente : « *J'ai toujours eu des affinités avec la nature, j'ai fait mes études dans ce cadre et surtout pour préserver le patrimoine naturel* »¹⁷⁴ ; « *Moi je suis engagé pour la protection de la nature depuis très jeune, j'étais dans des associations de protection de la nature...* »¹⁷⁵.

Pour certains gestionnaires, il s'agit d'une orientation de parcours professionnel régit par une conviction personnelle. Cet attrait pour les espaces naturels protégés ne s'explique pas : « *J'ai intégré un espace naturel protégé par conviction personnelle* »¹⁷⁶ ; « *J'avais déjà travaillé comme contractuel au parc national des Écrins et comme objecteur de conscience* »¹⁷⁷.

2.2.2) Un profil écologue en défaveur de la prise compte du « sanitaire »

Un autre élément étudié est le parcours professionnel des gestionnaires. Les études suivies peuvent être un élément expliquant la difficulté de la prise en compte du sanitaire par certains.

Notre enquête de terrain nous a permis d'établir le profil des gestionnaires. L'échantillon est en majorité constitué de chargés de mission au sein des parcs nationaux (n=8). Les gestionnaires de parcs nationaux qui ont participé à cette enquête sont soit chargés de mission faune, soit chargé de mission biodiversité, en bien encore chargé de l'animation scientifique. En ce qui concerne les gestionnaires de réserve, les statuts sont différents. Ils sont conservateurs, gardes ou bien encore directeurs. Leur représentativité est inférieure aux parcs nationaux dans l'échantillon de l'enquête. Durant les entretiens les gestionnaires étaient questionnés sur leur parcours professionnel. Les gestionnaires sont la plupart du temps des écologues ou des chercheurs en écologie. Sur les 14 entretiens réalisés avec des gestionnaires, seules 3 personnes ont un profil différent (un vétérinaire, un garde titulaire d'un brevet de technicien agricole spécialisé en environnement et un parcours technique à l'ONCFS). D'autres ont des profils de technicien mais toujours en lien avec la protection de la nature.

Face à ces premiers résultats, nous pouvons nous rendre compte que les vétérinaires ne sont présents qu'en minorité dans les espaces naturels protégés. Nous avons pu voir que la question sanitaire présente dans certains espaces naturels protégés est le fruit d'un partenariat avec des vétérinaires. C'est le cas pour des parcs nationaux de la Vanoise et du Mercantour et du parc naturel régional du Queyras grâce au docteur vétérinaire Dominique Gauthier : « *Dominique entretient cette vigilance au niveau du laboratoire départemental et c'est quand*

¹⁷³ Entretien n°7, expert.

¹⁷⁴ Entretien n°11, gestionnaire n°2 de réserve.

¹⁷⁵ Entretien n°11, gestionnaire n°1 de réserve.

¹⁷⁶ Entretien n°17, gestionnaire de PN.

¹⁷⁷ Entretien n°19, gestionnaire de PN.

même un des référents nationaux, pour ne pas dire internationaux sur ce suivi, donc c'est vrai que localement on est plus sensibilisés sur ces sujets »¹⁷⁸.

Il existe notamment une convention avec le laboratoire départemental des Hautes-Alpes et le parc national du Mercantour : « *On a fait une convention avec le laboratoire des Hautes-Alpes de Dominique Gauthier depuis 2014 »¹⁷⁹. En ce qui concerne le parc national des Pyrénées, il y a actuellement un partenariat avec le docteur vétérinaire Corinne Novella, directrice du laboratoire départementale des Pyrénées et des Landes : « *Dans le parc national des Pyrénées il y a Corinne Novella, elle a son contrat et elle est là depuis longtemps »¹⁸⁰.**

Les gestionnaires affirment qu'ils n'étudient pas la question sanitaire dans la faune sauvage durant leurs études : « *C'est un des domaines sur lesquelles je n'avais pas de compétences particulières »¹⁸¹ ; « *Je n'ai jamais eu une formation complète sur ces sujets-là »¹⁸². Les études suivies par les gestionnaires conditionnent l'attrait qu'ils ont pour les questions d'ordre sanitaire.**

Pour un expert au profil vétérinaire, les écologues ne prennent pas en compte les questions d'ordre sanitaire de la même manière. Les écologues considèrent que les agents pathogènes font partie intégrante du fonctionnement d'une population d'animaux sauvages. L'observation d'une mortalité semble normale pour eux : « *Pour les écologues, une population quand bien même il y a de mortalité due à un agent pathogène, ça reste de l'écologie, du fonctionnement des populations »¹⁸³. Ce propos est confirmé par un gestionnaire, pour qui la présence d'agents pathogènes est normale : « *Je pense qu'on n'est pas là pour être sur des milieux totalement aseptisés, certaines maladies circulent c'est normal »¹⁸⁴. Il semblerait que pour certains gestionnaires le sanitaire soit une mission qui incombe exclusivement aux vétérinaires : « *Pour la plupart des écologues le sanitaire c'est vraiment une notion développée en faune sauvage par des vétérinaires mais de la même façon qu'en élevage c'est-à-dire non pertinente »¹⁸⁵. Un gestionnaire évoque le besoin d'appui de vétérinaires par manque de connaissances sur le sujet : « *Le sachant c'est le vétérinaire, l'ignorant c'est nous [le gestionnaire écologue] »¹⁸⁶.****

Le monde vétérinaire et le monde de l'écologie baignent donc dans deux cultures différentes. Le vétérinaire apprend tout au long de sa formation ce que sont les agents pathogènes et leurs impacts sur les espèces animales. Néanmoins, cet apprentissage se fait sans aborder la vision d'un écosystème. Un écologue, quant à lui, considère un écosystème dans son intégralité en tenant compte des agents pathogènes. La question qui en découle est la gestion d'une maladie décelée sur une population d'animaux sauvages. Pour certains écologues, les maladies permettent de réguler les populations d'animaux sauvages.

¹⁷⁸ Entretien n°19, gestionnaire de PN.

¹⁷⁹ Entretien n°16, gestionnaire de PN.

¹⁸⁰ Entretien n°17, gestionnaire de PN.

¹⁸¹ Entretien n°14, gestionnaire de PN.

¹⁸² Entretien n°11, gestionnaire n°1 de RNN.

¹⁸³ Entretien n°7, expert.

¹⁸⁴ Entretien n°16, gestionnaire de PN.

¹⁸⁵ Ibid

¹⁸⁶ Entretien n°17, gestionnaire de PN.

2.2.3) Deux professions en opposition : l'écologie et le vétérinaire

Il existe une fracture de culture entre l'écologie et le « sanitaire ». Elle est un frein à la mise en œuvre d'une stratégie sanitaire commune. Pour plusieurs experts, il est indispensable « *d'insuffler une culture commune y compris pour les gestionnaires* »¹⁸⁷. Pour un autre expert, il y a un manque de connaissances sur les questions sanitaires qui concernent la faune sauvage ce qui ne permet pas d'avoir une « culture » sanitaire. La culture fait référence à la connaissance dans un domaine particulier¹⁸⁸. Les gestionnaires ont en majorité une culture « écologique » par leur cursus plutôt qu'une culture « sanitaire ». D'après ce même expert, il faut une certaine culture sanitaire pour pouvoir comprendre de quoi on parle, c'est-à-dire acquérir un vocabulaire vétérinaire. D'après lui, il s'agit d'une des clés qui permettrait aux gestionnaires de s'intéresser à ce domaine : « *Il y a un déficit de compréhension parce que ce n'est pas forcément évident pour des personnes qui sont étrangères au domaine vétérinaire, de comprendre de quoi on parle exactement et l'intérêt de s'y intéresser si je puis dire* »¹⁸⁹.

Un gestionnaire explique qu'il existe une frontière entre le discours d'un vétérinaire et d'un gestionnaire : « *Quand on discute avec des vétérinaires, on est souvent sur deux langages complètement différents, ce n'est pas toujours simple* »¹⁹⁰. Cette différence de langage peut être un frein à la compréhension des objectifs de la stratégie sanitaire par les gestionnaires. C'est une des raisons qui peut expliquer la difficulté que rencontre les gestionnaires pour étudier les agents pathogènes dans la faune sauvage : « *Moi pour l'instant je n'ai aucune connaissance sur les agents pathogènes [...]* »¹⁹¹ ; « *Le sentiment c'est qu'on est assez démuné en termes de connaissances* »¹⁹². Certains gestionnaires souhaitent en apprendre plus sur la thématique sanitaire : « *J'ai besoin de complément [...] sur les questions sanitaires* »¹⁹³.

Les gestionnaires enquêtés ont plus ou moins d'attrait pour les missions d'ordre sanitaire. Certains sont attirés par le « sanitaire » : « *C'est quelque chose qui m'intéresse [les agents pathogènes dans la faune sauvage] et qui ont toute leur place* »¹⁹⁴. Pour un gestionnaire, cette thématique n'est pas son centre d'intérêt : « *Moi honnêtement c'est pas du tout la partie de mon travail qui me passionne le plus* »¹⁹⁵; néanmoins il reconnaît qu'il s'agit d'un sujet important : « *[...] après je trouve que c'est quelque chose de primordial à étudier* »¹⁹⁶. Ce témoignage démontre que s'intéresser à la problématique sanitaire est plus difficile pour un gestionnaire au profil d'écologue. Un manque d'attrait pour cette thématique peut aussi expliquer le frein à l'émergence de la stratégie sanitaire.

¹⁸⁷ Entretien n°7, expert.

¹⁸⁸ Site internet Larousse. « Définition du mot culture ».

Disponible sur : <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/culture/21072>

¹⁸⁹ Entretien n°3, expert.

¹⁹⁰ Entretien n°16, gestionnaire de PN.

¹⁹¹ Entretien n°11, gestionnaire n°1 de RNN.

¹⁹² Entretien n°9, gestionnaire de PNR.

¹⁹³ Entretien n°11, gestionnaire n°1 de RNN.

¹⁹⁴ Entretien n°16, gestionnaire de PN.

¹⁹⁵ Entretien n°15, gestionnaire de PN.

¹⁹⁶ Ibid

Un gestionnaire a argumenté que l'une des raisons pour laquelle la question sanitaire n'était pas abordée, était une absence de problèmes sanitaires dans son espace naturel protégé : « [...] la partie sanitaire, par rapport au poste ce n'est pas un sujet majeur pour tout vous dire... parce qu'on est peu confronté à ces problèmes sanitaires sur la faune »¹⁹⁷.

Un autre gestionnaire s'est seulement focalisé sur la santé humaine. Lors de l'entretien il a naturellement abordé les agents pathogènes en faisant référence à la santé humaine : « Après ça dépend ce qu'on appelle agent pathogène, j'imagine que c'est pour l'homme »¹⁹⁸. Il est donc essentiel de rappeler de quoi est-ce que l'on parle quand on aborde les agents pathogènes dans la faune sauvage mais aussi quels sont les enjeux.

Une autre raison possible est que la diminution des populations d'animaux sauvages est multifactorielle. En effet, des facteurs humains comme la pression de chasse pour les espèces chassables, le braconnage, la protection du territoire, les aménagements et les infrastructures opérés par l'homme, les pollutions peuvent avoir un impact sur la dynamique de populations d'animaux sauvages. A cela s'ajoute des facteurs naturels : la disponibilité et la qualité de la nourriture, la présence de prédateurs, la présence de zones refuges, les concurrences alimentaire et spatiale et les agents pathogènes¹⁹⁹. Un expert vétérinaire argumente que les agents pathogènes ne sont très probablement pas la première cause de diminution des populations d'animaux sauvages : « On se rend compte que les maladies, ce n'est sûrement pas la première cause de disparition des populations sauvages... c'est faux ça »²⁰⁰. En conséquence, le sanitaire ne fait pas toujours partie des priorités pour les gestionnaires face aux enjeux de conservation des espèces : « On constate des effondrements de population qui peuvent être dus à d'autres facteurs [autres que les agents pathogènes] »²⁰¹.

Pour certains gestionnaires, le sanitaire est perçu comme l'image du pompier. Il s'agit d'intervenir lorsqu'un problème est rencontré : « Le problème avec les questions de veille c'est que tant qu'on n'a pas de soucis, il ne se passe pas grand-chose et le jour où il y a un souci c'est plutôt dans un état de crise, c'est le système tout ou rien ! »²⁰². Ce résultat est nuancé les propos d'autres gestionnaires qui estiment qu'il est nécessaire de faire de la surveillance en amont.

Il ressort de l'enquête un besoin de formation et de sensibilisation des gestionnaires pour la question sanitaire, et en particulier ceux qui n'ont pas un appui important des réseaux de vétérinaires. Un gestionnaire aborde son manque de compétence dans le domaine : « Je reconnais mon manque, pas de culture mais d'informations »²⁰³. Un autre gestionnaire a avoué se sentir désarmé s'il était face à un problème sanitaire par manque de connaissances : « [Vous sentez-vous désarmé en cas d'apparition d'un problème sanitaire ?] En partie oui... on n'est pas des spécialistes, et d'une manière générale dans les parcs à mon avis, spécialiste de ces

¹⁹⁷ Entretien n°14, gestionnaire de PN.

¹⁹⁸ Entretien n°9, gestionnaire de PNR.

¹⁹⁹ Philippe Gibert, Surveillance sanitaire de la faune sauvage, Manuel pratique. Les éditions du point vétérinaire. 2017. *Op.cit.*

²⁰⁰ Entretien n°4, expert.

²⁰¹ Entretien n°11, gestionnaire n°2 de RNN.

²⁰² Entretien n°14, gestionnaire de PN.

²⁰³ Entretien n°9, gestionnaire de PNR.

questions sanitaires ». Paradoxalement, ce même gestionnaire considère qu'il n'a pas de besoin en particulier (formations, informations). Il argumente par le fait qu'il dispose de l'appui d'un réseau vétérinaire. Ce résultat peut s'expliquer par une demande informulée de certains gestionnaires pour ce projet. S'appuyer sur les réseaux permet de savoir quelles mesures prendre en cas de problème sanitaire dans la faune sauvage. Cependant, les gestionnaires deviennent dépendants de ces réseaux. Un gestionnaire explique son besoin de formation pour ne plus être dépendant des vétérinaires : « *C'est un côté dépendance et manque de réactivité qui est gênant* »²⁰⁴. Pour ce même gestionnaire, la connaissance est la clé pour sortir de cette dépendance : « *La non connaissance fait que l'on est obligé de faire du lien permanent entre la profession vétérinaire* »²⁰⁵. Cependant, la présence d'un vétérinaire lui paraît indispensable : « *Dans les parcs on a besoin d'avoir des vétérinaires locaux référents pour l'appui au quotidien, on a besoin d'avoir ce rapport de proximité* »²⁰⁶. Ce sentiment est partagé par d'autres gestionnaires : « *Le vétérinaire a son rôle à jouer là-dedans* »²⁰⁷. Le vétérinaire peut apporter son expertise pour la conduite d'une stratégie sanitaire dans ces espaces.

La veille sanitaire a été pensée par les docteurs vétérinaires Philippe Gibert, Jean Hars et Dominique Gauthier dans les parcs de montagne²⁰⁸. Il existait une formation proposée par l'Atelier Technique des Espaces Naturels (ATEN). Initiée par le docteur Dominique Gauthier, elle permettait aux agents de se former sur les questions sanitaires : « *A l'époque on avait cette formation sur la veille sanitaire, c'était à la fois théorique et pratique et ça c'était vraiment bien* »²⁰⁹. Cette formation était vue de manière positive par les gestionnaires. Pour un autre agent, cette formation était un outil qui permettait d'entrer dans le monde vétérinaire : « *En fait c'est une science vétérinaire qu'on décline au niveau d'un gestionnaire* »²¹⁰. Plusieurs gestionnaires ont expliqué que ces formations étaient nécessaires : « *Ces formations étaient assez indispensables et très intéressantes, assez vivantes, qui était de mon point de vue assez bien faites et elles devraient faire partie de la formation de base de tous les agents de l'environnement* »²¹¹. Cette formation n'existe plus à l'heure actuelle : « *La formation dispensée par l'ATEN n'existe plus, elle a été phagocytée par l'Agence Française pour la Biodiversité* »²¹². On constate une forme de regret de la part de certains gestionnaires sur l'absence de formation sur la thématique « sanitaire ». Un gestionnaire a évoqué un besoin de formation sur les risques professionnels : « *Je pense aux formations liées aux risques sanitaires pour les agents de terrain* »²¹³. Un autre gestionnaire a affirmé son besoin d'informations sur les maladies animales : « *Il me faudrait peut-être des fiches techniques sur les maladies et les maladies potentielles que j'ignore ou que je ne connais pas* »²¹⁴.

²⁰⁴ Entretien n°17, gestionnaire de PN.

²⁰⁵ Ibid

²⁰⁶ Entretien n°17, gestionnaire de PN.

²⁰⁷ Entretien n°18, gestionnaire de PN.

²⁰⁸ Ibid

²⁰⁹ Entretien n°16, gestionnaire de PN.

²¹⁰ Entretien n°17, gestionnaire de PN.

²¹¹ Entretien n°19, gestionnaire de PN.

²¹² Entretien n°16, gestionnaire de PN.

²¹³ Entretien n°21, gestionnaire de RNN.

²¹⁴ Entretien n°11, gestionnaire de RNN.

Un des derniers éléments importants pour les gestionnaires est la mise en réseau : « *Il faut qu'on apprenne à travailler en réseau, c'est-à-dire que l'enjeu de réseau est important* »²¹⁵ ; « *Ce qui me paraît important c'est qu'on reste en réseau mais ça dépasse le cadre de l'outil, c'est l'animation qu'il y a autour de cette veille sanitaire* »²¹⁶. Les réseaux d'expertise vétérinaire ont permis de faire émerger les questions d'ordre sanitaire dans ces espaces. Cette thématique est relativement développée dans les parcs de haute montagne. Le docteur Dominique Gauthier dynamise la question pour les parcs nationaux du Mercantour, de la Vanoise, des Ecrins et le parc naturel régional du Queyras. Il apparaît que la question sanitaire est territorialisée par la présence des vétérinaires sur le territoire. Dans le parc national des Pyrénées, le docteur vétérinaire Corinne Novella est présente.

Les gestionnaires ont une vision d'un espace naturel protégé qui met en avant la protection de la biodiversité. Ils présentent un attrait pour la nature et expriment le besoin d'être en contact avec cette dernière en étant proche du terrain. Néanmoins, le projet de stratégie sanitaire semble être difficile à mettre en oeuvre car leur parcours professionnel n'aborde pas les questions d'ordre sanitaire. Une confrontation de deux mondes différents existe : celui de l'écologue et celui du vétérinaire. Les approches individualistes et culturalistes expliquent la difficulté de perception d'un intérêt commun. Les biais cognitifs (déficits d'informations) psychologiques (facteurs émotionnels) ou encore culturels (éléments de tradition qui empêcheraient le changement individuel de comportement) sont des freins qui contribuent à l'absence de prise de conscience d'un intérêt commun²¹⁷. La plupart des gestionnaires ont exprimé un besoin de sensibilisation, d'information et de formation sur les questions sanitaires. Un autre élément est à prendre en compte pour le projet de stratégie sanitaire : la priorisation des maladies dans la faune sauvage. Comment prioriser ? Quels critères privilégier ? L'enquête montre que les avis des experts divergent sur ce point. L'avenir du projet de stratégie sanitaire commune sera-t-il remis en question avec la création de l'Office Français de la Biodiversité ?

²¹⁵ Entretien n°17, gestionnaire de PN.

²¹⁶ Entretien n°14, gestionnaire de PN.

²¹⁷ Figuié, Muriel. « 4. L'action collective face au défi des zoonoses émergentes », Serge Morand éd., *Émergence de maladies infectieuses. Risques et enjeux de société*. Editions Quæ, 2016, pp. 79-104.

3) L'économie des priorités entre conservation de la biodiversité, santé animale et santé publique

Le projet de stratégie sanitaire commune a pour ambition de proposer un outil d'aide à la priorisation des maladies dans la faune sauvage car il est impossible de surveiller l'ensemble des espèces et des maladies. Le projet envisage de mettre en place une stratégie sanitaire qui consiste à faire à la fois une surveillance et une gestion des maladies. Faut-il mettre en place une surveillance sanitaire, une stratégie sanitaire ou une politique sanitaire ? Les maladies que l'on rencontre dans la faune sauvage peuvent soit toucher essentiellement la conservation de la biodiversité, soit impacter le monde de l'élevage ou bien la santé publique. Néanmoins, les espaces naturels protégés sont avant tout des outils de conservation de la biodiversité. Quelle priorité donner à la conservation de la biodiversité face à la santé animale et à la santé publique ? La priorisation consiste à privilégier la surveillance de certaines espèces, certains agents pathogènes et certains agents toxiques dans un écosystème donné. Comment faire cette hiérarchisation ? Les avis des experts et des gestionnaires semblent être divisés.

3.1) Les biais de l'expertise pour la mise en place d'une stratégie sanitaire commune aux espaces

Les avis des experts donnent les orientations possibles du projet de stratégie sanitaire commune aux espaces naturels protégés. Pour cela, nous nous sommes entretenus avec 8 experts sur ce sujet. Sept experts de l'échantillon sont vétérinaires (n=7) et le dernier est sociologue. Parallèlement à cette enquête basée sur des entretiens semi-directifs, une observation lors de la réunion du groupe technique santé-biodiversité du 23 mai 2019 à Paris a été réalisée. Une présentation du projet a permis de recueillir les avis des experts présents. Plusieurs éléments ont été développés dans la présentation ainsi que dans les entretiens semi-directifs. Un de ces éléments est de savoir de préciser l'objectif du projet : est-ce qu'il s'agit d'une surveillance stratégie sanitaire, d'une surveillance sanitaire ou d'une politique sanitaire ? La commande initiale de ce travail cite le terme « stratégie sanitaire » commune aux espaces protégés. Cependant, est-ce que la demande formulée répond aux avis des experts ?

3.1.1) Une définition du projet partagée entre experts

Au cours de la réunion au GT Santé-Biodiversité du 23 mai 2019, il semblerait qu'il y ait un malentendu sur l'objectif du projet car un expert affirme : « *J'avais compris qu'il s'agissait d'une surveillance au colloque* »²¹⁸. Il ajoute : « *J'espère que dans la commande on le sait parce que ce n'est pas du tout pareil !* »²¹⁹. Il semblerait qu'une confusion préalable sur les objectifs du projet demeure. Une surveillance sanitaire, une stratégie sanitaire ou une politique sanitaire ne signifie pas la même chose.

²¹⁸ Expert n°1, observation lors de la réunion GT Santé-Biodiversité, 23 mai 2019.

²¹⁹ Ibid

En effet, la surveillance sanitaire de la faune sauvage consiste à « connaître l'état sanitaire des différentes populations sauvages par une surveillance régulière établie sur un dispositif d'observations, de recueil d'informations et d'exploitation d'analyses, afin de lutter contre les maladies existantes ou de prévenir l'apparition de maladies nouvelles ou la réapparition de maladies éradiquées du territoire »²²⁰. La surveillance se base sur le travail d'acteurs de terrain afin de déterminer l'état sanitaire de la faune sauvage. Elle n'intègre pas les acteurs locaux qui pourrait avoir un lien avec l'état sanitaire des animaux sauvages, en l'occurrence le monde de l'élevage avec les troupeaux montant en estive ou le public profitant des espaces naturels protégés. D'après un expert, la surveillance sanitaire de la faune sauvage est confondue avec la surveillance sanitaire des animaux domestiques : « *C'est une terminologie qui est un peu étirée quand on s'intéresse à des espèces sauvages, on en revient souvent à utiliser le mot surveillance mais c'est de l'abus de langage* »²²¹. La surveillance sanitaire consiste à surveiller les maladies sans faire de gestion à posteriori.

Pour ce même expert, le terme « stratégie » intègre les acteurs concernés par l'état sanitaire de la faune sauvage autour de la table : « *Cela me semble plus collégial, participatif* »²²². L'expert affirme que le projet de stratégie sanitaire doit tenir compte des problématiques locales de chaque espace naturel protégé : « *Il y a une valence construction par le besoin local qui me paraît importante à respecter si on veut qu'elle soit efficiente* »²²³. Inclure les acteurs locaux, c'est ce que signifie la stratégie sanitaire d'après cet expert, mais pas seulement. Elle inclut la surveillance sanitaire mais aussi la gestion qui en découle derrière : « *Il me semble que le vrai bénéfice du projet de stratégie sanitaire c'est la surveillance et la gestion* »²²⁴. Un autre aspect souligné par ce même expert est « *la mise en réseau, à l'échelon local, de statuer qu'il y a une stratégie sanitaire qui vise différentes choses* »²²⁵. Des outils sont utilisés pour la mise en réseau, ce sont « *des comités locaux plus ou moins élargi* »²²⁶. Ces réunions permettent aux différents acteurs d'échanger à différentes échelles du territoire : « *[...] à l'échelle départementale, régionale* ». Ces éléments existent à l'heure actuelle dans le parc national des Pyrénées via un comité de pilotage. Pour un autre expert, le terme « stratégie » aborde la question des orientations de la stratégie : « *Le terme stratégie sanitaire est un ensemble qui recouvre sur quoi on doit faire de la surveillance, pourquoi est-ce qu'on doit la faire, quelle formation faire et comment est-ce qu'on peut le traduire* »²²⁷. La stratégie sanitaire est un projet plus large que la surveillance sanitaire. Elle intègre la surveillance, la gestion et implique les acteurs locaux.

La dernière possibilité abordée au cours de l'enquête est la mise en place d'une politique sanitaire. Pour un autre expert, une politique sanitaire peut être envisagée : « *A terme cela va peut-être déboucher sur des politiques communes* »²²⁸. Pour un autre expert, mettre en place

²²⁰ Philippe Gibert, Surveillance sanitaire de la faune sauvage, Manuel pratique. Les éditions du point vétérinaire. 2017. Chapitre 2. *Op.cit.*

²²¹ Entretien n°7, expert.

²²² Ibid

²²³ Ibid

²²⁴ Ibid

²²⁵ Ibid

²²⁶ Ibid

²²⁷ Entretien n°2, expert.

²²⁸ Entretien n°7, expert.

une politique sanitaire commune aux espaces naturels protégés n'est pas envisageable si l'objectif est de surveiller l'intégralité de la faune sauvage : « *Je ne vois pas comment tous les espaces naturels protégés pourraient être mettre en place une politique sanitaire s'il s'agit de tout suivre, ce n'est pas possible* »²²⁹.

Une stratégie sanitaire semble être plus appropriée pour le projet d'après la majorité des experts. Elle permet de faire de la surveillance, de la gestion tout en tenant compte des particularités territoriales des espaces comme c'est actuellement le cas dans le parc national des Pyrénées par exemple. L'essence même des espaces naturels protégés est la protection de la biodiversité. Quelle priorité donnée à cette mission face aux problématiques de santé animale et santé publique ? Les avis des experts sont encore contrastés sur ce point.

3.1.2) La conservation de la biodiversité face au concept One Health

Les espaces naturels protégés sont des outils créés pour la préservation de la biodiversité. Comme nous l'avons vu précédemment, les problématiques diffèrent entre chaque type d'espaces naturels protégés. Les réserves nationales n'ont qu'un objectif de protection du patrimoine naturel. En ce qui concerne les parcs nationaux : « *Ils embarquent la question du pastoralisme* »²³⁰. Pour ce même expert, il existe « *un enjeu de cohabitation avec le domestique* »²³¹.

Quels sont les objectifs à fixer pour la stratégie sanitaire ? Doit-on l'axer sur la conservation de la biodiversité ou bien intégrer les problématiques d'interaction faune sauvage/cheptel domestique et de santé publique ? Nous pouvons observer une dichotomie dans l'avis des experts : la conservation de la biodiversité et le concept One Health.

²²⁹ Entretien n°8, expert.

²³⁰ Entretien n°3, expert.

²³¹ Ibid

Concept One Health

L'idée du concept « One Health » n'est pas un fait récent. Il a été lancé dans les années 1800 par Rudolf Virchow (1821-1902). Pour ce dernier, il n'y avait pas de frontière entre la médecine humaine et animale²³². Cette notion n'a été approfondie qu'en 2004 au cours du symposium international de la Wildlife Conservation Society où des experts de la santé humaine et animale ont échangé sur les maladies communes aux hommes, aux animaux sauvages et domestiques. En 2007, ce concept a été repris par la communauté internationale, via une alliance tripartite FAO-OIE-OMS, pour tenter de décloisonner les approches sectorielles sur les questions d'ordre sanitaire.

Le concept « One Health » signifie « une seule santé ». Cette approche globale de la santé intègre les interactions entre les animaux, les humains et les écosystèmes. Il incite à la mise en œuvre de collaborations entre les différents secteurs et leurs acteurs qui ont un lien avec la santé. L'objectif est d'améliorer la santé et le bien-être par la prévention des risques et l'atténuation des crises qui ont lieu à l'interface entre les humains, les animaux et les écosystèmes (figure n°4).

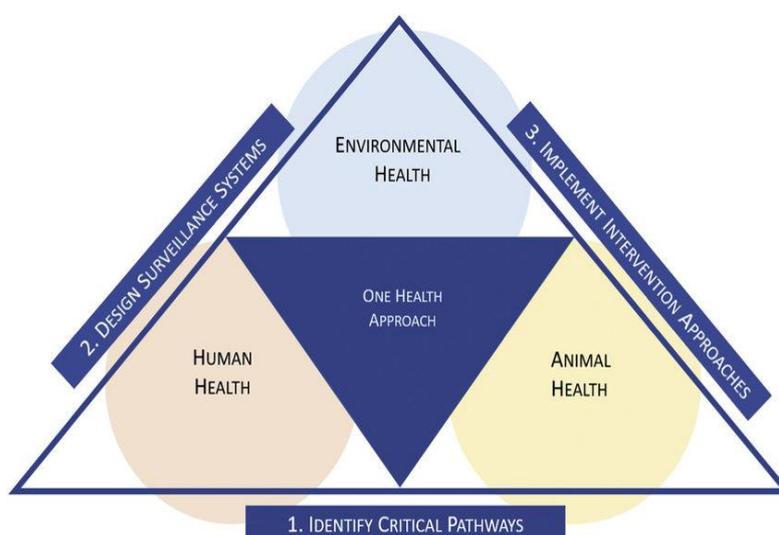


Figure 4 : Concept One Health

Au cours des entretiens semi-directifs, deux experts s'accordent à dire que la conservation de la biodiversité doit être mise en avant. Un des arguments avancés est que la perte de la biodiversité peut avoir des impacts a posteriori sur nos milieux de vie : « On a un gros problème de perte de biodiversité, qui peut avoir à une échéance assez courte des impacts majeurs sur nos biotopes, l'importance pour moi va très rapidement d'aller vers de la conversation »²³³. Pour un autre expert, conserver la biodiversité permet de protéger la santé

²³² Bénie Bi Vroh, Joseph, et Ibrahima Seck. « La mise en œuvre du concept One Health est-elle une réalité en Afrique ? », *Santé Publique*, vol. vol. 28, no. 3, 2016, pp. 283-285.

²³³ Entretien n°1, expert.

humaine et la santé des animaux d'élevage : « *Je mettrais la biodiversité en avant parce que si la biodiversité va bien je pense qu'on a déjà des paramètres plus favorables pour les deux autres risques* »²³⁴. Une biodiversité en bon état de conservation est un rempart pour la santé de l'homme et des animaux domestiques. Une biodiversité permet un effet de dilution des agents pathogènes²³⁵.

D'autres experts estiment que la conservation de la biodiversité doit être sur un même pied d'égalité avec la santé animale et la santé publique, même si l'objectif initial des espaces naturels protégés est la conservation de la biodiversité : « *Le pilier conservation c'est quand même la spécificité des espaces protégés, les deux autres piliers [santé animale et santé publique] sont partagés avec tout le monde, ce sont des enjeux nationaux pour lesquels il est nécessaire d'être un contributeur* »²³⁶. D'après cet expert, les espaces naturels protégés ont un rôle à jouer dans la prévention des maladies d'élevage et les zoonoses. Les parcs nationaux intègrent la question du pastoralisme, les interactions faune sauvage/cheptel domestique sont à prendre en compte pour certains gestionnaires : « *Les problèmes que l'on peut rencontrer portent sur l'interaction homme/cheptel domestique* »²³⁷. Néanmoins, la stratégie sanitaire peut-elle demander aux réserves nationales de mettre ces trois enjeux sur un même pied d'égalité ? Comme nous l'avons vu, les réserves n'ont pas les mêmes problématiques sur les parcs nationaux. La conservation de la biodiversité est la mission attribuée à l'outil « réserve ».

Pour un autre expert, la prise en compte des trois enjeux : conservation de la biodiversité, préventions de la santé animale et de la santé publique, dépend du contexte : « *C'est extrêmement variable en fonction des cas, c'est à examiner au cas par cas* »²³⁸. Ce même expert souligne le besoin de continuer les efforts des parcs nationaux en matière de conservation de la biodiversité : « *Les PN ont une mission de conservation de la biodiversité, ça doit faire partie des missions de manière importante* »²³⁹. Les avis des experts divergent sur les enjeux du projet de stratégie sanitaire. La priorité de la conservation de la biodiversité qui est l'objectif des espaces naturels protégés est remis en question face aux enjeux de santé des cheptels domestiques et de la santé publique.

Cette divergence d'avis a été notamment observée lors de la réunion du groupe technique santé-biodiversité. Un expert de l'Agence Française de la Biodiversité n'a abordé que l'enjeu de conservation de la biodiversité : « *Comme on est au ministère de l'Environnement un des objectifs c'est quels sont les pathogènes qui ont un impact sur la biodiversité* »²⁴⁰. Pour ce même expert, l'objectif réside dans le choix des agents pathogènes à surveiller dans la faune sauvage : « *Il ne s'agit pas de se battre contre tous les agents pathogènes mais ceux qui ont un impact* »²⁴¹.

²³⁴ Entretien n°6, expert.

²³⁵ Cardinale, B.J et al. Biodiversity loss and its impact on humanity. Nature. 486 : 59-67.

²³⁶ Entretien n°5, expert.

²³⁷ Entretien n°17, gestionnaire de PN.

²³⁸ Entretien n°8, expert.

²³⁹ Ibid

²⁴⁰ Expert n°1, observation lors de la réunion GT Santé-Biodiversité, 23 mai 2019.

²⁴¹ Ibid

Cet avis a été contrebalancé par d'autres experts. Pour l'un d'entre eux : « *Je comprends tout à fait qu'on considère comme prioritaire des pathogènes qui mettent en danger la biodiversité mais je pense qu'on peut faire coexister les trois critères* »²⁴². Les trois critères considérés sont la conservation de la biodiversité, l'interface faune sauvage/faune domestique et le risque zoonotique. Cet avis a été suivi par un expert de l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage. Les missions de cet établissement s'inscrivent « *complètement dans le concept One Health* »²⁴³. Cet expert estime que le projet de stratégie sanitaire « *est bien une démarche One Health* »²⁴⁴. Pour lui, « *il y a des enjeux de conservation mais en tant que gestionnaire d'espace naturel protégé, il y a aussi des responsabilités vis-à-vis des personnes qui utilisent ces espaces...il y a quand même les éleveurs qui viennent en estive et des enjeux de santé publique* »²⁴⁵. La responsabilité du gestionnaire est mise en avant en ce qui concerne la prévention des maladies d'élevage et des zoonoses.

3.2) L'articulation de la stratégie au sein de futur « Office français de la biodiversité »

Les parcs nationaux sont actuellement rattachés à l'Agence Française pour la Biodiversité, le projet de stratégie sanitaire commune émane d'un projet initial inter-parcs nationaux. Or, un projet de fusion entre l'Agence Française pour la Biodiversité et l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage est prévu pour le 1^{er} janvier 2020. L'avenir de ce projet va-t-il être remis en question suite à cette fusion ?

3.2.1) Deux mondes en opposition : l'Agence Française pour la Biodiversité et l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage

Le 16 juillet 2019, le Sénat a adopté un texte provisoire sur le projet de loi portant sur la création de l'Office Français de la Biodiversité²⁴⁶. L'article 16 mentionne que « *l'ensemble des biens, droits et obligations de l'Agence Française pour la Biodiversité et de l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage sont transférés à l'Office Français de la Biodiversité (OFB)* ». Cette fusion implique deux établissements qui semblent opposés par leur dénomination.

²⁴² Expert n°2, observation lors de la réunion GT Santé-Biodiversité, 23 mai 2019.

²⁴³ Entretien n°3, expert.

²⁴⁴ Expert n°3, observation lors de la réunion GT Santé-Biodiversité, 23 mai 2019.

²⁴⁵ Ibid

²⁴⁶ Site internet du Sénat. « *Projet de loi portant création de l'Office Français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement* ». Disponible sur : <http://www.senat.fr/petite-loi-ameli/2018-2019/591.html>

Agence Française pour la Biodiversité (AFB) :

L'Agence Française pour la Biodiversité est un établissement public à caractère administratif du ministère de la Transition Écologique et Solidaire créé est à l'occasion de la loi sur la reconquête de la biodiversité le 1er janvier 2017. Quatre organismes ont fusionné pour former l'AFB : l'Agence des aires marines protégées, l'Atelier technique des espaces naturels (ATEN), l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques et Parcs nationaux de France²⁴⁷. Les 10 parcs nationaux y sont rattachés. Les missions de l'AFB sont l'appui à la mise en œuvre des politiques publiques dans les domaines de la connaissance, les missions de préservation, de gestion et de restauration de la biodiversité. L'AFB dispose de 1300 agents répartis sur l'ensemble du territoire. L'agence dispose d'un budget de 225 millions d'euros de budget annuel.

Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage (ONCFS) :

L'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage est un établissement public sous la double tutelle des Ministères chargés de la Transition Écologique et Solidaire et de l'Agriculture créé en 1972²⁴⁸. Cinq missions incombent à cet établissement : la surveillance des territoires et la police de l'environnement et de la chasse, des études et des recherches sur la faune sauvage et ses habitats, l'appui technique et le conseil aux administrations, collectivités territoriales, gestionnaires et aménageurs du territoire, l'évolution de la pratique de la chasse selon les principes du développement durable et l'organisation de l'examen et la délivrance du permis de chasser. L'ONCFS est constitué de 1700 agents dont 1000 agents techniques de l'environnement (ATE), 350 techniciens de l'environnement et 70 ingénieurs et techniciens... L'ONCFS dispose d'un budget de 120 millions d'euros pour remplir ses missions sur le territoire français.

Le nouvel établissement public nommé Office Français de la Biodiversité sera issu de la fusion de ces deux établissements. Un des arguments avancés pour cette fusion est que la

²⁴⁷ Site internet de l'Agence Française pour la Biodiversité. « Plaquette institutionnelle de l'AFB ». Disponible sur : <https://fr.calameo.com/read/00350294852abe99f727f>

²⁴⁸ Site internet de l'ONCFS. « Connaître l'Office ».

Disponible sur : <http://www.oncfs.gouv.fr/Connaitre-l-Office-ru17>

« *partie terrestre manquait à l'AFB* »²⁴⁹ d'après Jean-David Abel, vice-présidence de France Nature Environnement. La création de ce nouvel établissement comprend trois objectifs : rapprocher les expertises de l'AFB et de l'ONCFS, renforcer les politiques publiques dans les domaines du climat, de l'eau et de la biodiversité, renforcer l'action territoriale²⁵⁰. Le projet de loi modifie les missions des fédérations des chasseurs et renforce la police de l'environnement. La présentation du nouvel établissement public ne fait aucune mention du monde de la chasse et de la faune sauvage. Nous pouvons alors nous demander comment s'articulera les mondes de l'AFB et de l'ONCFS au sein de ce nouvel établissement. Un gestionnaire de réserve de chasse et de faune sauvage estime que « *cette fusion se fait quand même à marche forcée* »²⁵¹. Néanmoins, ce dernier voit positivement cette fusion en ce qui concerne ses missions actuelles : « *Je le vois plutôt d'un bon œil en ce qui me concerne* »²⁵². Les gestionnaires de réserves de chasse et de faune sauvage (RNCFS) semblent être moins concernés par cette fusion dans leur quotidien. En ce qui concerne les services départementaux : « *ça peut être compliqué, il peut y avoir une méconnaissance des activités entre les deux services* »²⁵³. Cette fusion semble moins compliquée pour les services de l'ONCFS et de l'AFB qui travaillaient ensemble : « *il y a des départements où ça peut très bien se passer parce qu'ils réalisaient déjà des missions communes* »²⁵⁴. Le travail collaboratif en amont permet de mettre en place une culture commune entre ces deux établissements. Pour ce même gestionnaire, « *il y a des façons de travailler qui sont différentes entre l'ONCFS et l'AFB, ce n'est pas la même culture, ça ne se fera pas si facilement que ça, il y aura un temps d'adaptation* »²⁵⁵.

3.2.2) La place de la stratégie sanitaire face au réseau SAGIR

Le réseau SAGIR est le fruit de la contraction de l'expression « *Surveiller pour Agir* »²⁵⁶. L'acronyme SAGIR est imaginé par une personne sensibilisée à la question sanitaire, qui fût le premier responsable du réseau : « *Claude Mallet était vraiment pro-vétérinaire et était pionnier en sentant très bien que l'état sanitaire des animaux sauvages aller prendre de plus en plus d'importance* »²⁵⁷, Créé en 1986, il s'agit d'un réseau d'épidémiologie-surveillance de la faune sauvage sous la responsabilité de l'Office Nationale de la Chasse et de la Faune Sauvage (ONCFS).

²⁴⁹ Site internet Reporterre. « L'Office Français de la Biodiversité fait la part belle aux chasseurs ». 24 janvier 2019.

Disponible sur : <https://reporterre.net/L-Office-francais-de-la-biodiversite-fait-la-part-belle-aux-chasseurs>

²⁵⁰ Site internet du Ministère de la Transition Écologique et Solidaire. « Nouvelle étape pour la création de l'Office français de la biodiversité ».

Disponible sur : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/nouvelle-etape-creation-loffice-francais-biodiversite>

²⁵¹ Entretien n°13, gestionnaire de RNCFS

²⁵² Ibid

²⁵³ Ibid

²⁵⁴ Ibid

²⁵⁵ Ibid

²⁵⁶ Philippe Gibert, Surveillance sanitaire de la faune sauvage, Manuel pratique. Les éditions du point vétérinaire. 2017. *Op.cit.*

²⁵⁷ Entretien n°4, expert.

Plusieurs vétérinaires ont participé aux travaux du réseau SAGIR : « *J'ai été assez longtemps responsable du réseau SAGIR au niveau du laboratoire de Maisons-Alfort* »²⁵⁸ ; « *Dans les années 86/87/88, j'ai été intégré au comité de pilotage du réseau SAGIR* »²⁵⁹. Le réseau est encore à l'heure actuelle sous la direction d'un vétérinaire. Nous pouvons voir que le vétérinaire est relativement présent au sein de l'ONCFS, ce qui permet à la question sanitaire d'avoir une place : « *Par rapport aux enjeux que représentent la pathologie sur la faune sauvage, c'est vrai que l'ONCFS l'avait un peu mieux compris et il y a depuis pas mal d'années des vétérinaires qui travaillent à l'ONCFS* »²⁶⁰. Pour ce gestionnaire, l'expertise d'un vétérinaire est importante pour la prise en compte de la question sanitaire. Ce sentiment est partagé par un autre expert : « *En tout cas il faudrait dans les équipes dirigeantes un vétérinaire* »²⁶¹.

Le réseau SAGIR a plusieurs objectifs. Tout d'abord détecter précocement l'apparition de maladies dans la faune sauvage. Il a notamment pour ambition de conserver la biodiversité mais aussi préserver la santé animale et la santé publique²⁶². La connaissance de l'état sanitaire du gibier et le maintien de ses populations sont deux autres missions du réseau SAGIR. Des programmes de recherche peuvent aussi être initiés sur certaines maladies, c'est par exemple le cas de l'influenza aviaire dans certaines zones humides : « *On a une vigilance particulière sur l'influenza avec des protocoles définis, on a une recherche systématique influenza dès qu'on a une mortalité de cygne* »²⁶³. Pour plusieurs experts, ce réseau a su démontrer son utilité et son efficacité : « *Il a 40 ans, il a fait ses preuves !* »²⁶⁴ ; « *Le réseau SAGIR c'est un outil formidable* »²⁶⁵. Ce sentiment est partagé par plusieurs gestionnaires : « *Je pense que le réseau SAGIR c'est un réseau qui fonctionne bien, ça permet d'avoir une surveillance assez accrue, ce réseau permet d'avoir une veille dans l'ensemble du département pour permettre de signaler les cas de mortalité suspects* »²⁶⁶ ; « *Pour moi ça fonctionne plutôt bien* »²⁶⁷.

Comme l'indique son nom, l'objectif est de surveiller la faune sauvage afin de détecter des phénomènes de mortalité anormale. Un gestionnaire de réserve de l'ONCFS nous explique que lorsqu'on découvre un cadavre sur le territoire : « *On contacte soit la fédération des chasseurs soit le service départemental de l'ONCFS* »²⁶⁸. Ces agents ont pour rôle de diriger la collecte des cadavres « *Ce sont eux qui vont filtrer la collecte de cadavres au niveau du département* »²⁶⁹. Ensuite, la conduite à tenir est décidée par un des deux agents techniques départementaux (ITD) : « *L'ITD SAGIR va vérifier l'enjeu de prendre en charge ou non cette mortalité découverte* »²⁷⁰. Si le cadavre est retenu des analyses vont être effectuées par le

²⁵⁸ Entretien n°6, expert.

²⁵⁹ Entretien n°4, expert.

²⁶⁰ Entretien n°19, gestionnaire de PN.

²⁶¹ Entretien n°4, expert.

²⁶² Philippe Gibert, Surveillance sanitaire de la faune sauvage, Manuel pratique. Les éditions du point vétérinaire. 2017. *Op.cit.*

²⁶³ Entretien n°13, gestionnaire de RNCFS

²⁶⁴ Entretien n°5, expert.

²⁶⁵ Entretien n°4, expert.

²⁶⁶ Entretien n°11, gestionnaire n°2 de RNN.

²⁶⁷ Entretien n°13, gestionnaire de RNCFS.

²⁶⁸ Ibid

²⁶⁹ Ibid

²⁷⁰ Ibid

laboratoire vétérinaire départemental pour connaître l'origine de la mort de l'animal : « *Ils font une nécropsie et en fonction des résultats et des commémoratifs de terrain il peut y avoir des analyses complémentaires* »²⁷¹. Un agent fait partie de la fédération de chasse et l'autre de l'ONCFS dans chaque département. Ces deux personnes sont formées au réseau SAGIR : « *Ce sont les IDT SAGIR qui sont formés* »²⁷². Un des agents ITD fait partie de la fédération de chasse. Les analyses de cadavres ne pourraient être pas être orientées en particulier pour l'analyse d'espèce gibier ? En effet, le financement des analyses provient des fédérations de chasse : « *Toutes sont prises en charge par les fédérations départementales des chasseurs* »²⁷³. Le partenariat avec les fédérations de chasse peut être variable et compromettre l'efficacité du dispositif : « *C'est un réseau qui fonctionne sur le bénévolat des fédérations départementales de chasse, je crois que c'est assez irrégulier en fonction des présidents des départements* »²⁷⁴. Cette variabilité interdépartementale met en évidence que le réseau SAGIR n'est pas au même niveau : « *C'est toujours la même difficulté de SAGIR, ils ont de la disparité, ils essayent d'harmoniser* »²⁷⁵. Comme le décrit les objectifs du réseau SAGIR, c'est principalement la surveillance d'espèces gibier qui est concernée. En conséquence, certains gestionnaires doivent négocier avec les fédérations de chasse pour faire analyser un cadavre qui n'est pas une espèce chassable : « *Il peut y avoir l'aspect financement des analyses qui peut être bloquant sur certaines espèces* »²⁷⁶.

Un expert nous parle d'un partenariat positif entre le laboratoire des Hautes-Alpes et la fédération des chasseurs de Savoie, ce qui permet de réaliser des analyses sur des espèces non gibier, contrairement à d'autres départements : « *En Savoie la fédération des chasseurs de Savoie n'hésite pas à investir plusieurs milliers d'euros par an pour faire des analyses de bouquetin qui sont trouvés morts, il y a des fédérations qui n'accepteraient pas ça à partir du moment où ça ne concerne pas une espèce gibier* »²⁷⁷.

Cependant, pour un autre expert, les chasseurs n'ont pas leur place dans le réseau SAGIR : « *Les chasseurs ne sont pas des partenaires du sanitaire* »²⁷⁸. Ce même expert dénonce l'utilisation des budgets des fédérations de chasse, qu'il estime inappropriée : « *Les chasseurs dépensent actuellement 50 millions d'euros en prévention de dégâts et en remboursement de dégâts liés à la faune sauvage, 85% de ces dégâts étant liés au sanglier. Ces 50 millions n'auraient-ils pas une destination plus intéressante ?* »²⁷⁹. La compétence du chasseur et ses intérêts privés viennent remettre en question la fiabilité du dispositif SAGIR. Néanmoins, il existe des fonds extérieurs pour permettre le financement d'analyses que la fédération de chasseurs ne prendrait pas en charge : « *On peut essayer de trouver d'autres types de*

²⁷¹ Ibid

²⁷² Ibid

²⁷³ Entretien n°6, expert.

²⁷⁴ Entretien n°4, expert.

²⁷⁵ Entretien n°7, expert.

²⁷⁶ Entretien n°13, gestionnaire de RNCFS.

²⁷⁷ Entretien n°4, expert.

²⁷⁸ Entretien n°6, expert.

²⁷⁹ Ibid

financement, on a une partie de fonds ONCFS qui peut être utiliser pour des espèces à enjeux »²⁸⁰.

Le réseau SAGIR est présent sur l'ensemble du territoire en dehors du cœur des parcs nationaux et appartient à l'ONCFS. En ce qui concerne la stratégie sanitaire, elle a été initiée dans les parcs nationaux, qui ont été intégrés à l'AFB. Face à ce projet de fusion, il est difficile de savoir comment va évoluer le réseau SAGIR : *« Comment l'OFB va renouveler la stratégie sanitaire de l'ONCFS ? Difficile à dire »²⁸¹*. On peut se poser la même question en ce qui concerne le projet de stratégie sanitaire commune aux espaces naturels protégés. D'après un expert, le réseau SAGIR est historiquement associé aux chasseurs : *« On a un passé de 40 ans qui est intéressant mais en même temps il y a ce côté étiquetage chasseur »²⁸²*. Cet historique n'est pas dans le même que celui des parcs nationaux, qui n'ont pas de chasse autorisée en cœur de parc, hormis le parc national des Cévennes : *« Ce n'est quand même pas la marque de fabrique des parcs nationaux »²⁸³*. Pouvons-nous espérer un partenariat entre le réseau SAGIR et le projet de stratégie sanitaire ? Les parcs nationaux ont été intégrés à la base de données au réseau SAGIR : EPIFAUNE : *« C'est ce qu'on utilise tous, une seule et même base de données, celle de l'ONCFS »²⁸⁴*. Le réseau SAGIR repose essentiellement sur de la surveillance tandis que le projet de stratégie sanitaire tient compte des préoccupations locales des espaces naturels protégés. Pour un expert, il est nécessaire que le réseau SAGIR évolue si on souhaite l'intégrer au projet de stratégie sanitaire : *« Il faudrait vraiment le remanier considérablement et accepter que les chasseurs acceptent d'aller bien au-delà »²⁸⁵*. Pour un autre expert, la difficulté réside dans les relations tissées avec les acteurs locaux : *« C'est compliqué, il y a des jeux d'acteurs qui sont issus du passé »²⁸⁶*. Ces difficultés peuvent être accentuées, notamment avec le monde de la chasse, lorsqu'un espace naturel protégé est présent sur deux départements : *« Pour le parc national des Pyrénées, entre les Pyrénées Atlantiques et les Hautes-Pyrénées il y a des différences, la fédération de chasse des Hautes-Pyrénées est prête à faire des choses, les Pyrénées Atlantiques c'est un peu différent »²⁸⁷*. La réussite du réseau SAGIR, et à terme de la stratégie sanitaire, va dépendre des relations avec les acteurs qui participent à la veille sanitaire : *« Il y a un maillage de territoire dont l'efficacité va être personne dépendante, elle va être culture dépendante et forcément écosystème dépendant »²⁸⁸*.

En conclusion, nous venons de voir que le réseau SAGIR est un outil de surveillance sanitaire de la faune sauvage présent sur l'ensemble du territoire depuis 40 ans, excepté dans la zone cœur des parcs nationaux. Ce réseau a montré son efficacité mais aussi ses limites. Le financement des analyses par les fédérations de chasse peut être aléatoire entre départements en fonction des intérêts du président de la fédération de chasse. Pour certains experts, les chasseurs ne sont pas des partenaires du sanitaire car ils ne sont pas formés et orientent les

²⁸⁰ Entretien n°13, gestionnaire de RNCFS.

²⁸¹ Réunion comité de pilotage du 9 juillet 2019, intervenant n°1.

²⁸² Entretien n°7, expert.

²⁸³ Ibid

²⁸⁴ Entretien n°3, expert.

²⁸⁵ Entretien n°6, expert.

²⁸⁶ Entretien n°7, expert.

²⁸⁷ Ibid

²⁸⁸ Ibid

analyses pour leurs propres intérêts c'est-à-dire les espèces gibier. Le réseau SAGIR devrait continuer d'exister avec la création du futur OFB. Néanmoins, il est difficile de voir comment vont s'articuler le dispositif SAGIR et le projet de stratégie sanitaire, qui sont issus de deux établissements aux cultures différentes, à savoir l'ONCFS et l'AFB.

3.3) La priorisation des maladies dans la faune sauvage : entre expertise vétérinaire et expertise des gestionnaires

Le projet de stratégie sanitaire commune a pour ambition la mise en place d'un outil d'aide à la hiérarchisation des maladies dans la faune sauvage. Peu d'études évoquent la hiérarchisation des maladies dans la faune sauvage contrairement à celles que l'on trouve dans les cheptels domestiques. A l'heure actuelle : « *la priorisation des maladies à visée de conservation animale n'existe pas* »²⁸⁹. La priorisation se base sur des critères qui peuvent être multiples. Ils peuvent être liées aux caractéristiques d'une maladie, d'une espèce, d'un agent toxique. Des facteurs socio-professionnels peuvent intervenir comme le budget, les moyens humains et l'intérêt pour le personnel à surveiller une espèce, agent pathogène ou agent toxique.

Un projet de protocole de priorisation a été réalisé par le centre d'Écologie de l'Université de Queensland en Australie. Les chercheurs ont tenté de mettre au point un protocole de priorisation pour sauver des espèces menacées sur le territoire de la Nouvelle-Zélande. Le projet avait pour ambition de concilier les contraintes budgétaires, les bénéfices et les probabilités de réussite pour sauvegarder le plus grand nombre d'espèces. Ils ont comparé le nombre d'espèces conservées en utilisant cinq critères différents : l'importance de l'espèce, le statut de l'espèce, les coûts engendrés, la pondération basée sur l'importance des espèces et une pondération égale entre les espèces. Sur les 32 espèces étudiées, le critère « coût » est celui qui permet de sauver le plus grand nombre d'espèces animales. Le critère « importance de l'espèce » ne permet de sauver que 11 espèces. L'utilisation d'un protocole de priorisation est un outil intéressant pour améliorer l'efficacité et la transparence des décisions managériales pour la conservation des espèces. L'outil envisagé pour la mise en place d'une stratégie sanitaire commune souhaite tenir compte d'un nombre plus important de critères. Néanmoins, l'enquête a mis en évidence que les critères choisis dépendent de l'intérêt personnel des personnes qui l'utilisent.

3.3.1) La priorisation des espèces à enjeux de conservation face à la priorisation des maladies dans la faune sauvage

La majorité des experts s'accordent à dire que prioriser les maladies dans la faune sauvage est nécessaire car : « *les moyens sont limités* »²⁹⁰. Cependant, pour un expert il y a un risque « *de s'occuper que des maladies qui sont des grands fléaux et dangers sanitaires de première catégorie, on en revient toujours la même chose c'est la brucellose, la tuberculose, l'influenza*

²⁸⁹ Entretien n°1, expert.

²⁹⁰ Entretien n°8, expert.

aviaire, les pestes porcines »²⁹¹. Les maladies que l'on rencontre dans les cheptels domestiques ont été priorisées dans trois catégories : dangers sanitaires de première, deuxième et troisième catégorie. Cette priorisation ne tient pas compte de la faune sauvage. Cet expert a peur que la surveillance des maladies d'animaux d'élevage prenne le dessus dans le projet de stratégie sanitaire, au détriment de la faune sauvage car « *c'est l'homme qui décide ça* »²⁹². Par exemple, la brucellose « *du bouquetin du Bargy ne posait aucun problème sur la population, elle se portait à merveille, il y avait une autorégulation probablement grâce à la brucellose* »²⁹³. La priorité donnée à certaines maladies existe « *pour des histoires économiques* »²⁹⁴. Il existe aussi un risque que « *les experts hiérarchisent en fonction de leur expertise* »²⁹⁵. Néanmoins, « *l'avis des gestionnaires est paramétré par une culture personnelle et une vision pas assez large contrairement aux experts qui travaillent au niveau national* »²⁹⁶.

La légitimité des experts pour le travail de hiérarchisation est remise en question par un gestionnaire qui estime que les experts « *ne sont pas compétents dans ce domaine* »²⁹⁷ car c'est un exercice « *trop compliqué* »²⁹⁸. D'après ce même gestionnaire, des personnes « *sont mieux placés que les vétérinaires* »²⁹⁹. Utilisé des critères de priorisation « *dépend des objectifs* »³⁰⁰. Pour ce gestionnaire, les maladies ne « *sont pas fondamentales dans l'équation d'un écosystème* »³⁰¹. En conséquence, on « *ne hiérarchise pas sur une potentielle maladie* »³⁰². Pour un autre gestionnaire, les critères envisagés « *ne pourront pas être suivis* »³⁰³ car ils ne répondent pas aux problématiques du terrain. Il existe « *des problématiques tellement locales qu'au niveau national c'est impossible de hiérarchiser pour satisfaire tout le monde* »³⁰⁴.

La priorisation dans un espace naturel protégé est façonnée par le travail quotidien des gestionnaires et les acteurs locaux. Un autre gestionnaire explique que « *pour prioriser il faut avoir le constat sur le terrain mais il faut connaître l'importante potentielle d'un phénomène constaté* »³⁰⁵ et que « *ce n'est qu'un avis vétérinaire qui peut le donner* »³⁰⁶.

On distingue donc deux types de priorisation : la priorisation des maladies envisagée par les experts qui se base essentiellement sur les espèces, les maladies et les agents pathogènes et celle des gestionnaires qui est une priorisation des enjeux de conservation d'espèces. Un travail de hiérarchisation des enjeux de conservation a été réalisé par le parc national des Pyrénées³⁰⁷.

²⁹¹ Entretien n°4, expert.

²⁹² Ibid

²⁹³ Ibid

²⁹⁴ Ibid

²⁹⁵ Réunion comité de pilotage du 9 juillet 2019, intervenant n°2.

²⁹⁶ Ibid

²⁹⁷ Entretien n°17, gestionnaire de PN.

²⁹⁸ Ibid

²⁹⁹ Ibid

³⁰⁰ Entretien n°17, gestionnaire de PN.

³⁰¹ Ibid

³⁰² Ibid

³⁰³ Entretien n°18, gestionnaire de PN.

³⁰⁴ Ibid

³⁰⁵ Entretien n°22, gestionnaire de RNN.

³⁰⁶ Ibid

³⁰⁷ Parc national des Pyrénées, OBIOS. Rapport « Hiérarchie des enjeux de conservation des vertébrés terrestres du parc national des Pyrénées – Amphibiens, Reptiles, Oiseaux, Mammifères ». 2016

Il se base sur 8 critères pour les vertébrés qui sont : « *l'endémicité, le rôle écologique, l'indice cyno-génétique, le critère de sensibilité au changement climatique, l'intérêt phylogénétique, le niveau de régression, la vulnérabilité démographique, la responsabilité nationale* »³⁰⁸. Cette hiérarchisation des enjeux de conservation fait intervenir des notions d'écologie théorique et appliquée. Les maladies ne sont pas citées dans ce rapport. Néanmoins à l'heure actuelle, « *on fait de la veille sanitaire pour connaître le statut sanitaire d'espèces à enjeux* »³⁰⁹.

3.3.2) Une priorisation adaptée aux problématiques territoriales de chaque espace naturel protégé

Les gestionnaires sont des acteurs de terrain qui connaissent les contraintes territoriales de leur espace naturel protégé. Pour un expert, ce projet « *dépasse complètement la seule expertise scientifique* »³¹⁰. La réussite de ce projet réside « *dans l'intégration des gestionnaires dans les discussions* »³¹¹. Pour un autre expert, il est nécessaire d'avoir « *des objectifs différents en fonction des territoires* »³¹² et « *il faut faire quelque chose d'adapter en fonction des espaces* »³¹³.

Pour un gestionnaire, en ce qui concerne la veille sanitaire, « *il faut avoir une cohérence nationale mais par contre il faut travailler en local* »³¹⁴. Les parcs nationaux « *doivent rendre des comptes aux agriculteurs, au monde de la chasse, en agricole en local* »³¹⁵ donc « *autant travailler avec eux en amont pour définir ce qu'il faut faire* »³¹⁶. De plus, « *chaque structure a sa propre méthodologie* »³¹⁷ ce qui complique le travail de hiérarchisation pour des experts extérieurs. Les problématiques sont différentes en fonction des espaces naturels protégés : « *les parcs de haute montagne ont des problématiques similaires, au niveau des réserves la vision est différente* »³¹⁸. L'outil d'aide à la priorisation des maladies dans la faune sauvage se doit d'être modulable en fonction des espaces naturels protégés pour répondre au mieux aux contraintes territoriales.

3.3.3) Des critères de priorisation variés selon les espaces naturels protégés

Au cours de l'enquête, trois catégories pour le futur outil d'aide à la priorisation est envisagée par les experts : une catégorie sur la conservation des espèces, une autre portant sur

³⁰⁸ Ibid

³⁰⁹ Entretien n°18, gestionnaire de PN.

³¹⁰ Entretien n°8, expert.

³¹¹ Ibid

³¹² Entretien n°1, expert.

³¹³ Ibid

³¹⁴ Entretien n°1, gestionnaire de PN.

³¹⁵ Ibid

³¹⁶ Ibid

³¹⁷ Ibid

³¹⁸ Réunion comité de pilotage du 7 juillet 2019, intervenant n°1.

³¹⁸ Entretien n°17, gestionnaire de PN.

les maladies affectant les cheptels domestiques et une dernière sur les zoonoses. Pour hiérarchiser dans chaque catégorie, il est nécessaire de s'appuyer sur les critères des gestionnaires.

L'enquête a permis de relever un certain nombre de critères. Ils sont variés et dépendent des espaces naturels protégés. Néanmoins, plusieurs thèmes reviennent fréquemment durant les entretiens comme les zoonoses (fièvre Q, maladie de Lyme, brucellose), les espèces emblématiques, les pestivirus, les traitements antiparasitaires, la maladie des pattes blanches de l'écrevisse, la ranavirose et la chytridiomycose des amphibiens, les agents toxiques (saturnisme, poison) et les maladies émergentes. Ces critères ont une importance différente en fonction des espaces naturels protégés. De plus, durant les entretiens, il était souvent difficile pour les gestionnaires de donner la priorité à un critère plutôt qu'à un autre. Les espèces patrimoniales reviennent très souvent dans les conversations car « *c'est là où on a une plus-value importante par rapport à d'autres réseaux* »³¹⁹. Pour un gestionnaire, le volet « *espèces sentinelles est important notamment pour les rapaces nécrophages pour la toxicologie* »³²⁰. Pour un autre gestionnaire, les espèces sentinelles sont intéressantes car « *on ne peut pas s'intéresser à toutes les espèces* »³²¹.

³¹⁹ Entretien n°14, gestionnaire de PN

³²⁰ Entretien n°17, gestionnaire de PN.

³²¹ Entretien n°20, gestionnaire de PN.

Conclusion

La mise en œuvre d'une stratégie sanitaire commune aux espaces naturels protégés est un projet ambitieux qui se heurte à plusieurs difficultés. Premièrement, les parcs nationaux, les parcs naturels régionaux, les réserves naturelles nationales font partie d'une longue liste d'outils de protection de la biodiversité. Ces instruments de l'action publique, définis par des textes réglementaires, n'ont pas les mêmes modes de gouvernance. Les parcs nationaux sont placés sous la tutelle du ministère chargé de la protection de la nature. Les réserves naturelles sont placées dans un cadre de contrôle vertical. Les parcs naturels régionaux sont quant à eux gérés par les régions. Aussi, les organismes gestionnaires ne sont pas les mêmes : les parcs nationaux sont définis comme des établissements publics nationaux à caractère administratif, les réserves naturelles nationales sont gérées soit par des collectivités, des associations ou bien des établissements publics tandis que les parcs naturels régionaux sont dirigés par la collectivité. Les acteurs se sont notamment appropriés ces outils pour tenter de répondre aux textes réglementaires, avec des disparités entre espaces.

Les objectifs et les missions attribués à ces espaces sont là encore différents. Un parc national doit concilier à la fois la protection du patrimoine naturel et la conservation du patrimoine culturel tandis qu'une réserve naturelle n'a qu'une seule mission : faire de la conservation de la biodiversité. A l'inverse, un parc naturel régional s'inscrit dans une dynamique d'aménagement du territoire, la protection du patrimoine naturel n'étant qu'une partie des missions qui leurs sont attribuées. Le fonctionnement de ces espaces est influencé par les acteurs locaux comme le monde de l'élevage ou le tourisme. La loi de 2006 sur la nouvelle gouvernance des parcs nationaux permet aux élus locaux de participer aux orientations de fonctionnement du parc. Néanmoins, des conflits historiques sont encore présents. C'est le cas dans le parc national de la Vanoise où les collectivités souhaiteraient étendre le domaine skiable pour le tourisme. Pour le monde de l'élevage, la brucellose du Bargy est une des raisons qui empêchent la réintroduction de certaines espèces d'ongulés de montagne. Les parcs nationaux sont pris dans une dépendance au sentier et une gouvernance historique qui limitent les perspectives d'évolution. Ces premiers éléments expliquent donc des logiques de gouvernances territoriales diverses entre les espaces naturels protégés.

Des relations se sont mises en place au cours du temps entre les acteurs au sein des espaces naturels protégés. En ce qui concerne les maladies dans la faune sauvage, plusieurs réseaux de vétérinaires se sont ancrés sur le territoire. L'un d'eux concerne les ongulés de montagne. La gestion des espaces naturels protégés était historiquement réservée aux ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts. L'entrée des vétérinaires dans la gestion des espaces naturels protégés a eu lieu lors de l'épisode de kérato-conjonctivite du chamois en 1977. Depuis, une multitude de réseaux vétérinaires se sont mis en place. Cette cartographie de réseaux d'expertise complexifie la mise en œuvre d'une stratégie sanitaire commune.

Un autre obstacle à la mise en œuvre de ce projet est la prise en compte inégale des questions d'ordre sanitaire. En effet, les missions actuelles d'ordre sanitaire dans les espaces protégés ne sont pas toutes au même niveau. Les parcs nationaux se sont engagés dans la mise en œuvre d'une stratégie sanitaire commune. L'élaboration d'un suivi sanitaire est une initiative de chaque espace. Les parcs nationaux des Cévennes et des Écrins n'ont pas mis en place de suivi sanitaire contrairement aux parcs nationaux de la Vanoise, des Pyrénées et du Mercantour. En ce qui concerne les réserves naturelles nationales, on constate des disparités. Elles sont notamment dû à la présence des vétérinaires spécialistes qui sensibilisent les gestionnaires sur ces questions.

Les budgets dont disposent les espaces naturels protégés sont variables. Une réserve naturelle ne dispose pas des mêmes budgets qu'un parc national et ne peut donc pas réaliser les mêmes missions. Entre les parcs nationaux, les budgets dédiées aux missions sanitaires sont aussi disparates. Les espaces naturels protégés font actuellement face à des restrictions budgétaires qui compliquent leur marge de manœuvre. Elles compliquent la mise en œuvre d'une stratégie sanitaire qui nécessite des coûts (moyens humains, coût d'analyse de cadavre...) et beaucoup de temps pour la surveillance des maladies dans la faune sauvage.

Les parcs nationaux des Pyrénées, du Mercantour et de la Vanoise ont mis en place un outil efficace pour la prise en compte des questions d'ordre sanitaire : le comité de pilotage. Il regroupe autour de la table un ensemble d'acteurs : les gestionnaires, les experts, les élus, les acteurs locaux tels que les agriculteurs... les échanges permettent de faire prendre conscience de l'importance des questions sanitaires dans la faune sauvage. Le parc national des Pyrénées est un exemple à prendre car il permet d'allier de concilier l'ensemble des acteurs qui gèrent ou utilisent le parc.

Pour les gestionnaires d'espaces naturels, le « sanitaire » n'est pas forcément une priorité. En effet, la majorité des travailleurs de la nature sont écologues de formation. Les agents pathogènes sont perçus comme des éléments faisant partie intégrante des écosystèmes et les maladies dans la faune sauvage sont notamment considérées comme une spécialité essentiellement vétérinaire. L'intérêt de cette thématique est variable en fonction des acteurs. Les plus sensibilisés le sont au travers de la présence de vétérinaires spécialistes la plupart du temps. Deux mondes semblent être en opposition dans ce projet : le monde vétérinaire et le monde de l'écologie. Il y a une fracture de culture visible entre ces deux mondes. Pour un gestionnaire, le langage vétérinaire n'est pas toujours compréhensible ce qui peut expliquer un manque d'intérêt pour certains sur le sujet. Les gestionnaires font avant tout un travail de passion dans un objectif de protection de la biodiversité qui intègre des notions d'écologie. Un autre élément à prendre en compte pour la difficile prise en compte des questions d'ordre sanitaire dans les espaces naturels protégés est l'absence de formation sur ces questions. Une formation proposée par l'Atelier Technique des Espaces Naturels a été supprimée lors de la

création de l'Agence Française pour la Biodiversité. Plusieurs gestionnaires ont regretté l'absence de formation et d'informations sur ces questions.

Un autre point d'achoppement à la mise en œuvre d'une stratégie sanitaire commune est la priorité donnée à la conservation de la biodiversité, à la santé animale et à la santé publique. Les avis des experts divergent sur la question. Pour certains, l'objectif de conservation de la biodiversité doit être mis en avant face au contexte de changement globaux et à l'effondrement de la biodiversité. Une biodiversité en bon état de conservation permet de prévenir les maladies des élevages et les zoonoses. De plus, l'essence même des espaces naturels protégés est la conservation de la biodiversité. Pour d'autres, ce projet doit s'intégrer dans le concept One Health. La conservation de la biodiversité serait alors sur un même pied d'égalité avec la santé animale et la santé publique. Cette dichotomie entre experts est aussi visible entre l'Agence Française pour la Biodiversité qui considère que la conservation de la biodiversité doit être prioritaire et l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage qui envisage le projet sous l'angle du concept One Health. Ces deux établissements vont former au 1^{er} janvier 2020 l'Office Français de la Biodiversité. Or, le projet de stratégie sanitaire est une initiative émanant des parcs nationaux, qui sont rattachés à l'Agence Française pour la Biodiversité. Du côté de l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage, SAGIR est un réseau de surveillance historique qui est présent sur tout le territoire. Il est difficile de prédire comment le projet de stratégie sanitaire va s'articuler autour du réseau SAGIR.

L'objectif du projet de stratégie sanitaire commune aux espaces naturels protégés est de proposer un outil d'aide à la priorisation des maladies dans la faune sauvage. Or, aucune priorisation des maladies à conservation animale n'existe à l'heure actuelle. Il est nécessaire de prioriser car il est impossible de surveiller l'ensemble des couples espèces-agents pathogènes et espèces-agents toxiques. Néanmoins, certains gestionnaires priorisent à l'heure actuelle pour des enjeux de conservation qui tiennent compte d'éléments écologiques. Un travail de priorisation des enjeux de conservation a déjà été réalisé par le parc national des Pyrénées à ce sujet. Huit critères ont été retenus : l'endémicité, le rôle écologique, l'indice cyno-génétique, le critère de sensibilité au changement climatique, l'intérêt phylogénétique, le niveau de régression, la vulnérabilité démographique, la responsabilité nationale. Il semble donc difficile d'ajouter une priorisation des maladies dans la faune sauvage qui ne tiendrait pas compte des missions actuelles des espaces. La priorisation doit tenir compte des problématiques territoriales spécifiques à chaque espace.

Trois catégories sont envisagées pour la priorisation des maladies : la conservation de la biodiversité, les maladies d'interaction faune sauvage/cheptels domestiques et la santé publique. Plusieurs critères ont été énumérés par les gestionnaires mais ils dépendent des caractéristiques locales. Plusieurs maladies ayant un impact sur la biodiversité ont été évoquées comme la ranavirose et la chytridiomycose des amphibiens, la maladie des pattes blanches de l'écrevisse, la gale des ongulés de montagne. Plusieurs zoonoses ont été citées comme la

brucellose, la maladie de Lyme et la fièvre Q. Les traitements antiparasitaires et l'interaction faune sauvage/cheptel domestique sont souvent abordés par les gestionnaires.

Le projet de stratégie sanitaire commune aux espaces naturels protégés se heurte à plusieurs obstacles. L'enquête réalisée a permis de détecter des leviers pour la mise en œuvre efficace d'une stratégie commune. Il est essentiel de tenir compte des contraintes territoriales et de l'avis des gestionnaires pour sa mise en œuvre. Sans un travail en amont de sensibilisation et d'informations des gestionnaires, ce projet rencontrera des potentielles difficultés de mise en œuvre. D'autres travaux seront nécessaires pour faire une cartographie plus précise des réseaux et des acteurs participant à la gestion des maladies dans la faune sauvage. Un état des lieux exact des contraintes et des missions actuelles dans les espaces permettront de mieux visualiser les points critiques à améliorer pour le projet.

Quelles recommandations pour le projet de stratégie sanitaire commune ?

L'enquête réalisée avait pour objectif initial de dresser une liste de critères pour le futur outil d'aide à la priorisation des maladies dans la faune sauvage. Le travail réalisé présente ses propres limites. Le temps imparti pour la réalisation de ce travail était insuffisant pour se pencher sur un grand nombre d'espaces naturels protégés (10 PN, 53 PNR et plus de 300 RNN). Les parcs nationaux et les milieux de haute montagne sont représentés en majorité dans l'échantillon. La représentativité de l'échantillon n'est pas respectée entre les différents espaces protégés.

Le projet de stratégie sanitaire commune aux espaces naturels protégés est très ambitieux, à tel point que cela complique les démarches de sa mise en œuvre. Il nécessite un travail en amont sur plusieurs points pour le rendre réalisable.

Une sensibilisation et une formation des gestionnaires aux questions d'ordre sanitaire

Un élément important à prendre en compte dans ce projet est la prise en compte inégale des questions sanitaires dans les espaces naturels. Les gestionnaires sont plus ou moins sensibilisés et informés sur ces questions. La majorité sont écologues et n'ont donc pas été formés sur les questions sanitaires comme le sont les vétérinaires. Il est nécessaire de mettre en place une culture commune entre le monde vétérinaire et le monde de l'écologie. Une vulgarisation serait pertinente pour mettre en place un échange commun de discussion entre les experts et les gestionnaires. Des temps de discussion et d'échanges permettraient aux gestionnaires de mieux appréhender ce vocabulaire technique. Des formations sur le « sanitaire » devraient être proposées aux gestionnaires pour que cette thématique puisse évoluer. Les formations pourraient être du même type que celles qui étaient proposées par l'Atelier Technique des Espaces Naturels.

Identifier les réseaux d'acteurs intervenant sur les questions sanitaires

L'enquête a permis de mettre en relief plusieurs réseaux d'acteurs intervenant dans la faune sauvage sur les questions sanitaires. Ce sont en majorité des vétérinaires qui ont tissé ces réseaux en proposant leur expertise. Cela a eu pour conséquence une prise en compte inégale du sanitaire entre certains espaces. L'identification de la totalité de ces réseaux (vétérinaires, chercheurs) permettrait d'établir une cartographie des acteurs des questions d'ordre sanitaire sur le territoire. L'ensemble des gestionnaires serait alors en mesure de savoir qui contacter en cas de pathologie détectée dans la faune sauvage. Rendre ces réseaux plus visibles et les développer permettraient de les rendre plus efficaces sur le territoire.

Les réseaux « Parcs Nationaux de France », la « fédération des Parcs Naturels Régionaux » ainsi que « Réserves Naturelles de France » ont aussi un rôle à jouer dans l'émergence de ces questions sanitaires au niveau national. Un travail cohérent entre ces trois réseaux permettrait de faire de la sensibilisation (par exemple au travers d'une communication sur les pathogènes actuels qui circulent dans les écosystèmes).

Une adaptation aux caractéristiques territoriales

Les espaces naturels protégés ont des modes de gouvernance territoriales différents qui compliquent l'harmonisation des pratiques. Il est nécessaire de tenir compte des problématiques territoriales locales afin que le projet de stratégie sanitaire commune soit le plus efficient possible. Pour cela, il serait intéressant de regrouper les espaces naturels protégés par milieux naturels. Par exemple, regrouper les espaces de haute montagne, de littoral, de plaine, de forêt... Les parcs nationaux, les parcs naturels régionaux et les réserves naturelles sont des outils de conservation de la biodiversité qui diffèrent par leurs objectifs, leurs missions et leur mode de gouvernance. En plus de regrouper les espaces par type de milieu naturel, il pourrait être utile de grouper les espaces par type d'outils. En combinant ces deux critères, le projet de stratégie sanitaire commune sera malléable et adaptable en fonction des territoires.

Les comités de pilotage des parcs nationaux : l'exemple à prendre

Le comité de pilotage des parcs nationaux, notamment celui du parc des Pyrénées, permet les échanges entre les acteurs locaux, les experts et les gestionnaires. Les missions mises en œuvre par le parc répondent au mieux aux problématiques territoriales. Ce mode de fonctionnement permet de prévenir les conflits qu'il pourrait y avoir entre le parc et les acteurs locaux comme ce fût le cas pour la brucellose des bouquetins du Bargy.

Un outil de priorisation simple et adaptable à chaque espace

La priorisation des maladies dans la faune sauvage dans un espace est fonction de plusieurs critères : caractéristiques d'une maladie, statut d'une espèce, moyens humains, présence d'élevage dans la zone... Trois catégories de priorisation sont envisageables : la conservation de la biodiversité, les maladies d'interaction entre la faune sauvage et les cheptels domestiques et la santé publique. Elles permettent de répondre aux demandes du monde de l'élevage et le public qui utilisent ces espaces. L'outil pourrait être adaptable pour chaque espace en fonction des besoins des gestionnaires car il est difficile d'imposer une liste prédéfinie qui va à l'encontre du quotidien des gestionnaires.

Bibliographie

Ouvrages et articles

Angeon, Valérie, Boisvert, Valérie et Carin, Armelle, La marque « Parc Naturel Régional », un outil au service d'un développement local durable et un modèle pour les pays du Sud ? , 2007

Basset, Karine-Larissa. « Aux origines du parc national des Cévennes. Des projets de territoire contrastés (1950-1960) », Raphaël Larrère éd., Histoire des parcs nationaux. Comment prendre soin de la nature ? Editions Quæ, 2009, pp. 77-93.

Blanc, Julien. « Négocier la protection de la nature et la reconnaissance des savoir-faire locaux. L'exemple des « agneaux de parcours » du parc national des Cévennes », Raphaël Larrère éd., Histoire des parcs nationaux. Comment prendre soin de la nature ? Éditions Quæ, 2009, pp. 143-155.

Brockington D. et al. Nature Unbound : Conservation, Capitalism and the Future of Protected Areas. Londres, Earthscan, 2008.

Cans, Chantal. « De la difficulté de définir les PNR depuis un demi-siècle », Revue juridique de l'environnement, vol. volume 43, no. 2, 2018, pp. 245-262.

Ciliberti A. et al., Priorisation of wildlife pathogens to be targeted in European surveillance programmes : expert-based risk analysis focus on ruminants, Preventive veterinary medicine 118 (2015) 271-284

Cilberti A. et al., Prioritisation of wildlife infections to be targeted in European surveillance programmes: expert-based risk analysis in the frame of the WildTech project (2009-2013)

Cosson. A. et al., Dynamiques d'intégration des espaces naturels protégés en France : une approche comparative entre parcs nationaux et réserves naturelles, « Natures Sciences Sociétés », 2017/3 vol.25, pages 230 à 240.

Cosson, Arnaud, et Isabelle Arpin. « Chapitre 7. Légitimer les politiques de biodiversité. Droit, science et participation dans les aires protégées françaises », Daniel Compagnon éd., *Les politiques de biodiversité*. Presses de Sciences Po, 2017, pp. 183-204.

Depraz Samuel. Géographie des espaces naturels protégés. Genèse, principes et enjeux territoriaux. Paris. Armand Collin. 2008

Figuié, Muriel. « 4. L'action collective face au défi des zoonoses émergentes », Serge Morand éd., *Émergence de maladies infectieuses. Risques et enjeux de société*. Editions Quæ, 2016, pp. 79-104.

Gibert, Philippe. « Surveillance sanitaire de la faune sauvage, Manuel pratique ». *Les éditions du point vétérinaire*. 2017.

Jaffaux, Henry. « La longue et passionnante histoire des parcs nationaux français ». *Pour mémoire, n°9 Hiver 2010*

Lascoumes, Pierre, et Patrick Le Galès. « Introduction : L'action publique saisie par ses instruments », Pierre Lascoumes éd., *Gouverner par les instruments*. Presses de Sciences Po, 2005, pp. 11-44.

Larrère, Raphaël. « Histoire(s) et mémoires des parcs nationaux », Raphaël Larrère éd., *Histoire des parcs nationaux. Comment prendre soin de la nature ?* Editions Quæ, 2009, pp. 21-41.

Le Galès, Patrick. « Gouvernance », Laurie Boussaguet éd., *Dictionnaire des politiques publiques. 4^e édition précédée d'un nouvel avant-propos*. Presses de Sciences Po, 2014, pp. 299-308.

Mauz, Isabelle. « Espaces naturels protégés : que sont devenus les projets des précurseurs ? Le cas du parc national de la Vanoise et des réserves naturelles de Haute-Savoie », Raphaël Larrère éd., *Histoire des parcs nationaux. Comment prendre soin de la nature ?* Editions Quæ, 2009, pp. 59-76.

Palier, Bruno. « Path dependence (Dépendance au chemin emprunté) », Laurie Boussaguet éd., *Dictionnaire des politiques publiques. 3^e édition actualisée et augmentée*. Presses de Sciences Po, 2010, pp. 411-419.

Travaux universitaires

Cosson A. Réformateurs au quotidien. Approche sociologique du travail de réforme dans la mise en œuvre d'une nouvelle loi sur les parcs nationaux. Thèse de sociologie de l'Institut d'Études Politiques de Paris, dirigée par Erhard Friedberg, 2014.

Le Moal, Nolwenn. « La surveillance sanitaire de la faune sauvage dans le parc national des Pyrénées : état des lieux et proposition d'un protocole ». Thèse d'exercice vétérinaire. 2008

Vallet, Marion. « Le suivi sanitaire de la faune sauvage : 40 ans d'analyses dans le parc national de la Vanoise ». Thèse d'exercice vétérinaire. 2017

Communications

Avis de l'Anses relatif aux « mesures à prendre sur les bouquetins pour lutter contre la brucellose sur le massif du Bargy, Haute-Savoie », <https://www.anses.fr/fr/system/files/SANT2013sa0129.pdf>

Cosson A. La gouvernance dans les parcs nationaux. La loi de 2006 et la gouvernance : voie étroite et vraie chance pour l'innovation. Séminaire sur la gouvernance dans les espaces naturels protégés. Sciences Po Aix. 17/02/2012.

Rapports

Amitrano, Célia. « La gestion des risques de santé publique impliquant la faune sauvage ». Mémoire PAGERS (Politiques de l'Alimentation et de Gestion du Risque Sanitaire), 2014.

Groupe de travail « stratégie sanitaire » des parcs nationaux. « Contribution des Parcs nationaux français à une stratégie sanitaire pour la faune sauvage de métropole 2017-2027 ». Rapport Août 2017

Parc national des Pyrénées, OBIOS. Rapport « Hiérarchie des enjeux de conservation des vertébrés terrestres du parc national des Pyrénées – Amphibiens, Reptiles, Oiseaux, Mammifères ». 2016

UICN, Comité français. « Les espaces naturels protégés en France : une pluralité d'outils au service de la conservation de la biodiversité ». 2013. Paris. 44 pages.

Périodiques

Bénie Bi Vroh, Joseph, et Ibrahima Seck. « La mise en œuvre du concept One Health est-elle une réalité en Afrique ? », *Santé Publique*, vol. vol. 28, no. 3, 2016, pp. 283-285.

Cardinale, B.J et al. Biodiversity loss and its impact on humanity. *Nature*. 486 : 59-67.

Depraz Samuel. « Les territoires de nature protégée, de la théorie participative aux pratiques de bonne gouvernance ». *Bulletin de l'Association de Géographes Français*. 2011. 88-4. pp. 365-374

Palier, Bruno, et Yves Surel. « Les « trois I » et l'analyse de l'État en action », *Revue française de science politique*, vol. vol. 55, no. 1, 2005, pp. 7-32.

Touzeau-Mouflard, Line. « Le rôle du juge dans l'évolution du droit des PNR », *Revue juridique de l'environnement*, vol. volume 43, no. 2, 2018, pp. 263-274.

Textes réglementaires et infra-réglementaires

Arrêté du 29 juillet 2013 relatif à la définition des dangers sanitaires de première et deuxième catégorie pour les espèces animales, *Journal Officiel de la République Française*, 13 août 2013.

Article L201-1 du Code Rural et de la Pêche Maritime

Loi n°60-708 du 22 juillet 1960 relative à la création de parcs nationaux (abrogée).

Disponible sur :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000512209&categorieLien=cid>

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

Règlement (UE) 2016/429 du Parlement Européen et du Conseil.

Disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0429&from=EN>

Sites internet

Site internet de l'Agence Française pour la Biodiversité. « Plaquette institutionnelle de l'AFB ». Disponible sur : <https://fr.calameo.com/read/00350294852abe99f727f>

Site internet Larousse. « Définition du mot culture ».

Disponible sur : <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/culture/21072>

Site internet Larousse. Définition du mot « épidémiologie ». Disponible sur : <https://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/%c3%a9pid%c3%a9miologie/48713>

Site internet du Ministère de la Transition Écologique et Solidaire. « Nouvelle étape pour la création de l'Office français de la biodiversité ».

Disponible sur : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/nouvelle-etape-creation-loffice-francais-biodiversite>

Site internet de l'ONCFS. « Connaître l'Office ».

Disponible sur : <http://www.oncfs.gouv.fr/Connaitre-l-Office-ru17>

Site internet des parcs nationaux de France. « Histoire des parcs nationaux de France ».

Disponible sur : <http://www.parcsnationaux.fr/fr/des-decouvertes/les-parcs-nationaux-de-france/lhistoire-des-parcs-nationaux-de-france>

Site internet « Parcs nationaux de France ». Disponible sur : <http://www.calanques-parcnational.fr/fr/les-parcs-nationaux-de-france>.

Site internet « Parcs naturels régionaux de France, le parc naturel régional du Médoc ».

Disponible sur : <https://www.parc-naturels-regionaux.fr/parcs-naturels-regionaux/parc-naturel-regional-medoc>

Site internet « Réserve Naturelle de France, chiffres clés ». Disponible sur :

<http://www.reserves-naturelles.org/patrimoine/chiffres-cles>

Site internet Reporterre. « L'Office Français de la Biodiversité fait la part belle aux chasseurs ».

24 janvier 2019. Disponible sur : <https://reporterre.net/L-Office-francais-de-la-biodiversite-fait-la-part-belle-aux-chasseurs>

Site internet du Sénat. « Projet de loi portant création de l'Office Français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement ».

Disponible sur : <http://www.senat.fr/petite-loi-ameli/2018-2019/591.html>

ANNEXE I : GUIDE D'ENTRETIEN EXPERT

Objectif : Mise en place d'une stratégie sanitaire dans les espaces naturels protégés.

	Questions
Histoire du projet	<p>Comment ce projet a émergé ?</p> <p>Histoire dans laquelle s'inscrit le stage ?</p> <p>Relations avec Thierry Durand ?</p>
Objectif du projet	<p>Qu'attendez-vous de ce projet ?</p> <p>Comment vous l'envisagez ?</p>
De quoi parle-ton ?	<p>Surveillance sanitaire / Stratégie sanitaire / Politique sanitaire ?</p> <p>Objectifs de la stratégie / surveillance sanitaire ?</p> <p>Qu'entendez-vous par priorisation ?</p> <p>Pour vous, qu'est-ce qu'un critère ?</p>
Quelle mise en œuvre ?	<p>Faut-il mettre en place une stratégie sanitaire commune aux ENP ? Si oui, comment ?</p> <p>Question du financement</p> <p>Objectif de conservation de la biodiversité vs concept One Health ?</p> <p>Pensez-vous qu'il faut intégrer le marin et l'ultramarin à la démarche ?</p>
Comment faire adhérer les gestionnaires à la démarche ?	<p>Qui sont les gestionnaires ?</p> <p>Quelle est l'histoire des espaces naturels protégés ?</p> <p>Besoin d'un effort de traduction à faire ?</p> <p>Quelles sont leurs attentes ?</p>

ANNEXE II : GUIDE D'ENTRETIEN GESTIONNAIRES

CONCEPTS	ITEMS	QUESTIONS
Notion sanitaire	Qui est le gestionnaire ?	<ul style="list-style-type: none"> - Depuis quand travaillez-vous dans cet espace ? - Quel poste occupez-vous ?
	Culture	<ul style="list-style-type: none"> - Quel est votre parcours professionnel ?
	Intérêts	<ul style="list-style-type: none"> - Pourquoi avez-vous choisi de travailler dans un ENP ? - Que représente un espace naturel protégé pour vous ? - Vous intéressez-vous au rôle des agents pathogènes dans les écosystèmes ? - Pour vous, cela correspond-il à un enjeu fort de conservation dans le contexte de changements globaux ?
Niveau de confrontation aux questions sanitaires	Connaissance des interfaces entre agents pathogènes et biodiversité	<ul style="list-style-type: none"> - Accueillez-vous sur votre territoire des études sur les questions sanitaires ? - Avez-vous en tête des exemples de mortalité de la faune liés à des maladies ? Avez-vous été confronté à de la mortalité dans votre ENP ? Avez-vous eu écho de problèmes impliquant la faune sauvage dans votre région ?
Besoins	Information générale	<ul style="list-style-type: none"> - Vous estimez-vous bien informé sur les enjeux sanitaires associés à la gestion des espaces naturels ? - Auriez-vous des besoins particuliers de ce point de vue (connaissance de maladies particulières, épidémiologie générale, biosécurité ...) ?

	Formation théorique/ éléments de langage	<p>- Souhaiteriez-vous être mieux formés aux questions sanitaires ? Si oui sur quoi ?</p> <p>- Avez-vous besoin d'éléments de langage sur tel ou tel problème pour en parler plus facilement aux personnes qui vous interpellent ?</p>
	Compétences techniques pour contribuer aux actions de	<p>- Vous sentiriez vous désarmé en cas d'apparition d'un problème sanitaire sur le terrain ? Précisez le cas échéant.</p>
	Connaissance des acteurs impliqués dans la gestion sanitaire	<p>- Savez-vous d'une manière générale quels sont les interlocuteurs / partenaires potentiels qui travaillent sur les maladies affectant la faune sauvage ?</p> <p>Connaissez-vous dans votre région des personnes / structures que vous pourriez contacter le cas échéant ? Vous sentez vous isolé versus bien entouré pour affronter une crise sanitaire éventuelle ?</p>
Gouvernance	Fonctionnement structure (interne)	<p><i>Existe-t-il un suivi sanitaire de la faune sauvage dans votre structure ?</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Si oui, depuis quand ?</i> - <i>Sur quelles thématiques ?</i> - <i>Pour quelles raisons ?</i> <p>Qui est chargé de ce suivi dans votre structure ? Qui décide/conduit ce suivi sanitaire ?</p>

		<p>S'agit-il d'un travail mené en concertation ?</p>
<p>Partenariats extérieurs</p>		<p>Avez-vous des conflits avec les éleveurs ? Si oui, pour quelles raisons ?</p> <p>Avez-vous été mis en cause par des partenaires extérieurs ou des usagers par rapport au rôle possible des animaux sauvages dans la transmission de maladies – Si oui préciser.</p> <p>Existe-il un partage de connaissances dans le domaine sanitaire entre vous et d'autres gestionnaires ?</p> <p>Est-ce qu'un vétérinaire fait partie de votre équipe ? Êtes-vous en contact avec un/plusieurs vétérinaire/s qui puissent vous aider/vous conseiller ? Préciser le cas échéant. <i>Pensez-vous que la place du vétérinaire est intéressante pour vous former sur les questions sanitaires ?</i></p> <p>Connaissez-vous le réseau SAGIR ? L'utilisez-vous ? Comment l'appliquez-vous au quotidien ?</p> <p>Connaissez- vous d'autres réseaux de surveillance (SMAC, Rage Chiroptères, Vigilance poison, oiseaux d'eau/grippes aviaires, Alerte amphibiens, etc...)?</p> <p>Quelles sont vos relations avec les chasseurs ? Le monde de la pêche ? Avec les agents de l'ONCFS ou la l'AFB ?</p>

Priorisation	Intérêt pour le projet	<p>Pensez-vous que vous ayez besoin d'aide pour le suivi sanitaire de la faune sauvage ? Pour quelles raisons ?</p> <p>Seriez-vous intéressé par un outil d'aide de hiérarchisation des maladies dans la faune sauvage spécifique à votre ENP ?</p>
	Critère	<p>Que faut-il surveiller en particulier dans votre espace protégé ? Pour quelles raisons ?</p> <p>Quelles sont les espèces ou groupes pour lesquelles il est difficile, selon vous, de surveiller ? Pour quelles raisons ?</p> <p>Estimez-vous que les moyens dont vous disposez sont suffisant pour vos missions actuelles ?</p>
	Hiérarchisation	<p>Souhaitez-vous travailler sur d'autres espèces ? Si oui lesquelles et pour quelles raisons ?</p> <p>Idem pour les agents pathogènes ? Agents toxiques ?</p> <p>D'après vous, faut-il surveiller de manière préférentielle les maladies qui impactent la faune sauvage (but conservation biodiversité) ? Seriez-vous prêt à faire de la surveillance (pensez-vous que c'est nécessaire) pour les maladies qui affectent les élevages et la santé publique ?</p>