

CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE LA NATURE
(articles L. 134-2 et R. 134-20 à 33 du Code de l'Environnement)

Secrétariat : MTES, DGALN/DEB, Tour Séquoia, 92055 La Défense cedex

SEANCE du 22 juin 2018

DELIBERATION N° 2018-17

AVIS DÉLIVRÉ AU MINISTRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE
PRÉALABLEMENT À LA DÉCISION DE RENOUVELLEMENT DE CLASSEMENT DU
PARC NATUREL REGIONAL DU MORVAN

Le Conseil, délibérant valablement,

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 134-2 et R. 134-20 et suivants,

Vu le code des relations entre le public et l'administration, notamment ses articles R. 133-4 à R. 133-14,

Vu la loi n°2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, notamment son article 2,

Vu le règlement intérieur du conseil national de protection de la nature pris par arrêté en date du 25 avril 2017,

Vu l'article 52 de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages,

Le Conseil est saisi pour avis sur le projet de charte du parc naturel régional du Morvan.

Le conseil entend les co-rapporteurs, qui rappellent que ce projet de révision de charte est le premier à s'inscrire dans la nouvelle procédure issue des dispositions de la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages et du décret du 10 juillet 2017 relatif aux parcs naturels régionaux. La délibération du CNPN intervient à un stade où il est encore possible de faire évoluer ce projet de charte. L'avis est rendu en amont de l'avis de l'autorité environnementale, de l'enquête publique et de la consultation des collectivités territoriales. Dans le cadre de la nouvelle procédure, il n'est pas prévu de consulter les instances nationales après cet avis.

La visite conjointe des rapporteurs du CNPN et de la Fédération des parcs naturels régionaux de France s'est déroulée du 29 au 31 mai dernier en présence de représentants de l'État, de la région Bourgogne-Franche-Comté et des porteurs de projets locaux.

Les rapporteurs soulignent la forte et rapide mobilisation des acteurs du territoire ainsi que le travail important réalisé pour mener la révision de charte. Ils indiquent que le parc a mis à profit cette période pour donner un nouveau souffle à un espace dont l'identité est forte. Ils font également part de la qualité du bilan réalisé sur la précédente charte. Ils constatent l'effort réalisé sur le format du projet de charte proposé et apprécient sa lisibilité.

Le représentant du préfet de région indique qu'un avis favorable a été rendu en date du 12 juillet 2017 sur l'opportunité du projet de révision de la charte. Le périmètre d'étude du PNR du Morvan est étendu à 17 nouvelles communes. Cette extension n'a pas été considérée comme une extension significative du territoire au regard de l'article R. 333-6 du code de l'environnement. Les rapporteurs estiment que les extensions proposées ne nuiront pas à la qualité et à la cohérence du parc, même s'ils ont attiré l'attention sur les moyens à mettre en œuvre pour gérer un tel espace.

L'audition de la délégation des porteurs de projet permet d'échanger sur les principaux enjeux du territoire et sur le contenu du projet de charte au regard des éléments issus du bilan de la mise en œuvre de la charte précédente.

Après délibération, **le conseil émet un avis favorable à l'unanimité sur le projet de charte et sur le renouvellement du classement du parc naturel régional du Morvan pour une durée de quinze ans.** L'avis du CNPN porte sur le périmètre soumis à son examen, périmètre ne prenant pas en compte la ville d'Autun.

Afin que les parties impliquées dans ce projet de charte puissent finaliser un document opérationnel et adapté aux enjeux spécifiques du Morvan, le conseil formule les recommandations suivantes :

Préservation des paysages et du cadre de vie

Le paysage constitue un axe fort du projet de charte et une entrée fédératrice dans la gestion du territoire, du point de vue environnemental. Néanmoins, le cahier des paysages réalisé dans le cadre de la révision de la charte ne traite pas la thématique du paysage telle que perçue par les populations au sens de la convention européenne du paysage. Le conseil incite le parc à engager un travail participatif sur la perception des paysages en complément de l'analyse à dire d'expert proposée par ce cahier des paysages.

Le conseil encourage le parc à se positionner comme pilote sur l'élaboration d'un SCOT hors des secteurs déjà couverts.

Par ailleurs, le conseil recommande au porteur de projet d'identifier sur le plan du parc les espaces sensibles à la circulation des véhicules à moteur sur lesquels les communes seront amenées à prendre des arrêtés municipaux outre ceux figurant déjà sur le plan de parc.

Protection de la biodiversité

La charte fait preuve d'une bonne prise en compte des enjeux de biodiversité. Néanmoins, elle ne mentionne pas le retour du loup dans le territoire du Morvan. Le conseil recommande au Parc d'être exemplaire pour la protection et la valorisation du loup en anticipant la question de son retour qui pourrait constituer un atout pour le Parc.

Par ailleurs, le conseil recommande au Parc d'engager une véritable politique d'acquisition foncière sur quinze ans en lien avec la SAFER et les départements dans le cadre de leur politique des « espaces naturels sensibles ». Il encourage également le Parc à mettre en place un suivi de l'évolution des sols. Enfin, il invite le Parc à faire référence, dans le rapport de charte, à la stratégie de création des aires protégées (SCAP).

Forêt

La sylviculture est un enjeu majeur sur le territoire du Parc (production de sapins Douglas et d'épicéas). Cet enjeu est d'autant plus crucial que les résineux, plantés il y a 60 ans, sont prêts à être récoltés.

Les chartes forestières élaborées successivement depuis 2003, semblent insuffisantes pour limiter l'exploitation forestière intensive qui a un fort impact paysager et écologique, y compris en zone Natura 2000. Dans ce contexte, le CNPN demande un abaissement du seuil des autorisations préfectorales relatives aux coupes de 4 à 0,5 hectares, dans le périmètre du parc. Il recommande également de soumettre les plans simples de gestion à l'avis du parc et de renforcer le nombre de postes du Parc dédié à la thématique forestière.

Agriculture

Les activités agricoles principales sont la culture de sapins de Noël et l'élevage de vaches charolaises, avec les cultures fourragères associées. Avec 1500 ha, le Morvan est en effet le premier producteur de sapins de Noël. L'usage d'intrant chimique pour cette culture, et les apports azotés pour les prairies oligotrophes sont à proscrire, du fait que le massif du Morvan est en tête de bassin versant et alimente les bassins de la Seine et de la Loire. Le parc accompagne déjà les changements de pratique afin de stopper le désherbage au pied des sapins. Des mesures agro-environnementales, qui connaissent un certain succès, ont été proposées aux agriculteurs afin de les sensibiliser à la biodiversité des prairies sèches. Dans ce contexte, le conseil encourage le Parc à poursuivre une mutation vers de nouvelles pratiques d'élevage, de valorisation et de commercialisation agricoles.

Tourisme durable

Le projet de charte consacre plusieurs actions aux activités sportives de plein air, notamment des actions de communication. Le conseil recommande au Parc de ne pas associer l'image du Parc à un « stade à ciel ouvert ». Si le développement et l'accompagnement de différentes formes de tourisme se situent bien dans le rôle d'un Parc, il ne paraît pas judicieux de placer sur le même plan des ressources culturelles et paysagères exceptionnelles et la pratique sportive.

Par ailleurs, la géologie et la géomorphologie du PNR du Morvan constituant des éléments importants de l'identité et de l'attractivité paysagère du territoire, il serait pertinent que le Parc intègre explicitement dans sa charte les géo-patrimoines à ses politiques de gestion et valorisation patrimoniales, en s'appuyant notamment sur l'inventaire de ses géo-sites remarquables pour développer une offre géo-touristique morvandelle.

Plan du parc

Le plan du parc se veut à la fois descriptif et opérationnel puisque sa légende, sur laquelle figurent les mesures concernées, s'efforce de traduire les objectifs de gestion de l'espace y compris ceux issus du cahier des paysages. Toutefois, le conseil suggère des améliorations pour gagner en lisibilité. Il serait pertinent notamment de faire figurer en cartouches les réservoirs de biodiversité, les corridors écologiques ou les unités paysagères. Il serait opportun également de préciser quels types d'aménagements n'auraient pas vocation à s'implanter sur les zones à enjeux (zones d'intérêt écologique et zones importantes pour la conservation des espèces) du Parc au travers de leur caractère d'intangibilité.

Suivi-évaluation

Le projet de charte comprend 52 indicateurs sur les mesures prioritaires. Il est impératif qu'ils soient quantifiés et accompagnés d'un échancier afin de permettre les évaluations intermédiaires.

En conclusion, les rapporteurs saluent la mobilisation importante et rapide des différents acteurs concernés par l'avenir du Morvan dans le PNR, sur la base de constats très lucides relatifs aux avancées mais aussi aux carences de la mise en œuvre de la charte au cours des années précédentes.

Ce projet de charte constitue un document stratégique sur quinze ans, mais pour être pleinement efficace il doit être également opérationnel et les propositions évoquées ci-dessus doivent y contribuer.

Le président de la commission
« espaces protégés »



Roger ESTEVE

Le président du Conseil national de la
protection de la nature



Serge MULLER