

CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE LA NATURE

SEANCE du 12 janvier 2018

DELIBERATION N° 2018-2

AVIS DÉLIVRÉ AU MINISTRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRES PRÉALABLEMENT À LA DÉCISION DE CLASSEMENT DU PROJET DE PARC NATUREL RÉGIONAL DE L'AUBRAC

Le Conseil national de la protection de la nature, 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 du projet de charte du parc naturel régional de l'Aubrac au stade de l'avis final. Précédemment, il a rendu un avis intermédiaire lors de sa séance du 9 juin 2016.

La représentante du préfet de la région Occitanie, préfet coordonnateur pour le projet, souligne le travail remarquable de l'équipe du syndicat mixte de préfiguration qui a réalisé, en régie, l'élaboration du diagnostic territorial et la rédaction de la charte.

Le projet de charte final s'attache à répondre aux enjeux du territoire et à développer un véritable projet de développement durable, construit, discuté, négocié et finalement partagé. En effet, ce projet a été conduit dans une démarche de consultation et de concertation avec l'ensemble des acteurs du territoire, ainsi qu'avec les services de

l'État et ses établissements publics, sur les trois départements et les deux régions concernées. Ce travail de co-construction a permis de mettre en évidence les grandes richesses de ce territoire, ainsi que ses fragilités. Il suscite une forte adhésion. C'est également un projet mature : le syndicat mixte est déjà engagé dans plusieurs actions (gestion de quatre sites Natura 2000, Pôle pleine nature, réalisation d'une charte forestière, programme zéro phyto...).

La représentante du préfet de région rappelle qu'un avis très favorable a été rendu par le préfet quant à la création de ce projet de parc naturel régional le 22 juillet 2016. La consultation inter-services de l'État au niveau local est engagée afin d'établir l'avis final du préfet coordonnateur. L'enquête publique a été réalisée en mars 2017, la procédure a été respectée et la commission d'enquête a rendu un avis favorable sans réserve, assorti de recommandations. La consultation des collectivités territoriales du 21 juin au 21 octobre 2017 a permis d'obtenir 94% d'avis favorables.

Le projet de charte du PNR a par ailleurs reçu un avis positif de **l'autorité environnementale nationale**.

Le conseil entend ensuite le rapporteur, qui souligne l'attention portée à l'avis intermédiaire du CNPN, dont la prise en compte apparaît satisfaisante. **Il note l'enracinement profond de ce projet, sa maturité, la qualité exceptionnelle de la concertation qui en a permis l'élaboration et l'important soutien dont, en conséquence, il bénéficie.** Il souligne le caractère exemplaire du travail mené par le Syndicat mixte de préfiguration du PNR, qui a su combiner proximité avec le terrain et exigence de hauteur de vue. La charte reflète la qualité de la coopération entre cette instance, l'Etat et les différents acteurs de ce territoire complexe (deux régions, trois départements). Méritent également d'être notées l'ambition et la réussite des actions de préfiguration du PNR, qui ont contribué à la crédibilité du projet et à l'adhésion dont il fait l'objet, tout en préinscrivant le parc au cœur de la gouvernance du territoire concerné. Le projet de ruralité durable que dessine le rapport de charte a fédéré autour de lui un territoire potentiellement cloisonné et, à certains égards, objectivement hétérogène. Le défi à relever est désormais celui de la pérennisation de cette dynamique et de cet élan dans une application effective et ambitieuse de la charte. Cela suppose une grande attention portée au co-développement harmonieux et équilibré de chacune des composantes du territoire du parc, mais aussi un souci d'innover et d'inventer, pouvant notamment passer, en l'occurrence, par la mobilisation au service de l'action du PNR d'une recherche scientifique pluri- et interdisciplinaire qui a déjà largement investi, depuis un demi-siècle, le territoire de l'Aubrac.

L'audition de la délégation portant le projet permet d'échanger sur les principaux enjeux liés à la mise œuvre de la charte.

Après délibération du conseil, le projet de charte, et de là le principe du classement du projet de parc naturel régional de l'Aubrac pour une durée de quinze ans, est mis au vote à bulletin secret :

12 voix pour,

0 voix contre,

8 abstentions.

Le conseil est favorable au classement du projet de parc naturel régional de l'Aubrac et au projet de charte qui le motive et qui constitue son projet de territoire.

L'avis est motivé par les considérations suivantes :

Le Conseil note la bonne prise en compte des observations formulées dans son avis intermédiaire du 9 juin 2016. Il souligne notamment l'effort fait pour établir sur des bases éclaircies le tableau de bord du PNR, qui permettra une évaluation objective de son action.

Il salue les mesures prises et les actions déjà conduites avec les collectivités en matière, en particulier, de contrôle de l'urbanisation et maîtrise de la publicité, de lutte contre l'emploi des produits phytosanitaires (déjà 43 collectivités engagées dans la démarche « zéro phyto »), ou encore en matière forestière. Il constate de nouveau l'assise solide de ce projet, confirmée par l'adhésion forte qu'il a rencontrée, fruit d'une concertation et d'une participation exemplaire, ainsi que du travail de préfiguration ambitieux et efficace accompli par le Syndicat mixte.

Le conseil recommande au Syndicat mixte, pour la mise en œuvre de la charte, suivant ses missions :

- Protéger les patrimoines naturel et culturel, et les paysages,
 - Contribuer à l'aménagement du territoire, au développement économique, social, culturel et à la qualité de la vie, et à l'accueil, l'éducation et l'information du public,
 - Réaliser des expérimentations ou à être exemplaires dans les domaines précités.
- De poursuivre ses efforts pour rallier les collectivités qui n'ont pas encore adhéré à la charte. L'un des défis majeurs auxquels le PNR devra faire face est de pérenniser cette cohérence territoriale qui a pu se construire dans la dynamique suscitée par le projet de PNR et à travers les actions de concertation/participation mises en œuvre autour de lui. Il faut désormais que cette cohérence, qui ne peut être perçue comme définitivement acquise, survive à l'élan que le Syndicat mixte de préfiguration a su insuffler ces dernières années ;
- De poursuivre les efforts engagés sur le plan de la valorisation du potentiel existant en matière d'hydroélectricité et de méthanisation, en garantissant la compatibilité

d'une augmentation de la production avec les objectifs fixés par la charte en matière de développement et d'environnement ;

- De former au plus vite un conseil scientifique le plus ouvert possible à la pluridisciplinarité, qui permettra au Parc de fonder son action sur le croisement des savoirs et des expertises. L'Aubrac dispose d'un patrimoine important en matière de connaissance scientifique — dans le domaine naturaliste et celui de l'histoire de l'environnement, de l'agronomie, de l'ethnologie, de la géographie rurale, des paysages... — qui doit pousser le parc à se montrer exemplaire du point de vue du rapport établi entre action publique et expertise scientifique. Cela est notamment vrai relativement à la connaissance existante et potentielle sur les dynamiques de l'environnement à différentes échelles de temps (y compris celle de la longue durée, grâce aux ressources exceptionnelles que les milieux humides offrent à la palynologie), qui peut fonder solidement les orientations à donner dans l'avenir à une politique de la biodiversité et du paysage. Le CNPN recommande que le président du conseil scientifique ou son représentant soit intégré au comité syndical du parc, avec droit de vote.
- De renforcer la mesure prioritaire N°4 "une politique du foncier coordonnée à l'échelle territoriale" avec l'engagement formel des signataires de la charte sur certains points. Le CNPN préconise notamment l'investissement des Départements dans le cadre de leur politique des Espaces naturels sensibles, avec la mise en place de zones de préemption d'espaces naturels d'intérêt écologique, et une contractualisation avec les SAFER, afin d'assurer une veille sur l'évolution du foncier agricole ;
- D'impliquer fortement les communautés de communes et les communes sur des thématiques avec des engagements volontaires et forts d'application de la charte ou d'actions ;
- De généraliser les documents d'urbanisme, notamment de porter le projet de SCOT à l'échelle du PNR prévu à la mesure 30. Le CNPN en recommande la concrétisation à mi-parcours ;
- D'élaborer rapidement et de mettre en œuvre une ambitieuse stratégie d'intervention en faveur de la biodiversité et du patrimoine naturel, comprenant notamment les sites non identifiés comme d'intérêt majeur, des périmètres intégrant enjeux de conservation, et de continuités et fonctionnalités écologiques, et de créations d'aires protégées (RN, APPB,...) ou maîtrisées (gestion conservatoire,...), contribuant notamment à la Stratégie de Création d'Aires Protégées ;
- D'examiner le linéaire des voies et chemins où la circulation des véhicules terrestres à moteurs serait à réglementer, avec les enjeux de sites naturels (hors SIM), et ceux paysagés d'espaces forestiers et agricoles révélés en cours de charte, et de prévoir un

encadrement de la circulation motorisée en capacité de répondre aux enjeux écologiques, paysagers et d'impact visuel et sonore ;

- D'affecter les moyens nécessaires pendant la durée de la charte à des études de diagnostic confiées à des professionnels compétents dans le domaine du patrimoine et du paysage. A cet égard, compte-tenu des moyens affectés (1,33% du budget), le parc jouera le rôle de coordinateur, et la région et les départements devront mobiliser des moyens (les services de l'inventaire de la région et les conseils pour l'architecture, l'urbanisme et l'environnement places auprès des départements) à mettre à disposition du territoire du parc afin d'identifier les enjeux du patrimoine architectural, urbain et paysager. Ce diagnostic partagé pourra être mis à disposition en vue de la réalisation des documents d'urbanisme tant intercommunal (SCOT, PLUi) que communaux (PLU) ;
- D'accroître la vigilance déjà mentionnée dans l'avis intermédiaire du 9 juin 2016 « à accorder aux espaces naturels sur l'ensemble du plateau, qu'il s'agisse de sites relevant de protection ou non, et notamment aux problématiques de drainage de zones humides », au regard de la fuite de diversité et de la banalisation des prairies de montagne qu'enregistre le Massif central ces dernières décennies et auxquelles le plateau d'Aubrac n'échappe pas ;
- De développer, au vu de la spécificité et de l'originalité des milieux pastoraux de l'Aubrac, de l'importance de cette trame prairiale dans les enjeux de biodiversité du territoire du projet de Parc, de la responsabilité future du Parc dans le maintien dans un bon état de conservation et la restauration de cette diversité biologique et écologique des prairies de l'Aubrac, une stratégie, en partenariat avec les acteurs du monde agricole, permettant d'assurer à moyen et long terme le maintien de la biodiversité et des caractéristiques écologiques associées des habitats agropastoraux, autant dans leurs dimensions humides que sèches, et ce à des échelles spatiales et fonctionnelles significatives.

Le CNPN fait par ailleurs les remarques suivantes :

- Il approuve le souhait des élus de voir les nouvelles compétences transférées aux collectivités dans le cadre de la loi "GEMAPI" (Gestion de l'eau et des milieux aquatiques), prises en charge par le Syndicat de gestion du Parc.
- Il prend note de l'engagement des Régions Occitanie et Auvergne Rhône-Alpes pour financer le nouveau Parc dans le cadre d'un contrat pluriannuel avec le syndicat mixte, cet engagement devant se traduire par une enveloppe budgétaire spécifique à ce Parc à la hauteur de ses enjeux.
- Il est réservé sur la promotion de certaines activités, comme la chasse, en termes d'objectivité et d'indépendance, surtout lorsqu'elle ne concerne pas l'objet et les missions d'un PNR.

- Il observe que la charte renvoie à l'avenir pour disposer d'éléments prépondérants pour la protection du patrimoine naturel et des paysages, avec l'élaboration de la stratégie biodiversité, dont le montage du programme en faveur des tourbières, et la production de l'atlas des paysages, dont la précision des objectifs paysagers, alors que ces éléments commandent à l'application de la charte dans ces domaines en termes de dispositions, d'engagements et de cartographies. Le CNPN invite à leur réalisation rapide.
- Il préférerait que, dans la mesure 18 « Consolider l'identité agro-sylvo-pastorale de l'Aubrac face à certaines espèces impactantes », les espèces concernées soient différenciées selon leur statut et leur biologie, et il attendrait pour la présence du loup que la position du PNR reprenne, au moins, celle de la fédération des PNR et que son action s'inscrive pleinement dans un dispositif gradué de prévention des dommages.
- Il souligne l'intérêt majeur des pelouses fleuries du PNR de l'Aubrac et rappelle que sur tout le territoire, sur les hauts plateaux comme sur les piémonts, l'activité agricole, notamment l'élevage, doit s'exercer en préservant cette biodiversité végétale. La charte doit prévoir des indicateurs permettant d'en mesurer la conservation.
- Il invite à veiller à l'articulation entre les indicateurs et les dispositions/engagements correspondants.

Le CNPN demande à l'Etat en région de s'assurer du suivi de ses recommandations et de ses remarques, et, avec l'appui du rapporteur, de lui en dresser un bilan régulier.

Le président du Conseil national de la
protection de la nature,



Serge MULLER