

AVIS N° 2009/01/20/01

Séance du mardi 20 janvier 2009 :

La commission a examiné le projet de charte du parc naturel régional (PNR) des Ballons des Vosges, présenté par les conseil régionaux d'Alsace, de Lorraine et de Franche-Comté, en vue de l'avis intermédiaire prévu au chapitre 3.3 de la circulaire du 15 juillet 2008.

Président de séance : M. Christian Juberthie, doyen de la commission.
Rapporteur : M. Gilles Naudet

Composition de la délégation des porteurs du projet :

Madame Odile Uhrich-Mallet, vice présidente de la région Alsace, adjointe au maire de Colmar.

Monsieur Philippe Girardin, président du parc naturel régional des Ballons des Vosges.

Monsieur Laurent Seguin, maire de Faucogney, conseiller général, président de la communauté de commune des 1000 étangs

Monsieur Bernard Maetz, maire de La Grande-Fosse

Madame Pascale Guersen, directrice du PNR

Monsieur Claude Michel, agent du PNR chargé du patrimoine naturel

Représentants du préfet :

Monsieur Michel Guery, directeur régional de l'environnement d'Alsace, représentant du préfet de la région Alsace, préfet coordonnateur pour le PNR des Ballons des Vosges.

Monsieur Luc Chrétien, chargé de mission à la DIREN Lorraine.

Périmètre d'étude

La commission rappelle que le territoire actuel du PNR des Ballons des Vosges est immense : il concerne 223 communes appartenant à quatre départements (Haut-Rhin, Haute Saône, Vosges et Territoire de Belfort) et trois régions (Alsace, Lorraine et Franche-Comté), tout en étant densément peuplé. Cette situation rend la gestion du parc difficile.

Or, les régions proposent à l'occasion du renouvellement de classement une nouvelle extension du territoire, qui appelle les remarques suivantes :

La commission regrette tout d'abord qu'aucune analyse précise ne soit produite dans le dossier pour expliquer et justifier cette extension, ce qui est préjudiciable au travail des membres de la commission et du rapporteur.

Les régions proposent à 5 communes enclavées, qui avaient délibéré négativement lors du dernier classement, de rejoindre le PNR, ainsi que l'inclusion d'une partie forestière enclavée de la commune de Rouffach. Cette proposition est soutenue par la commission.

Les régions proposent ensuite un certain nombre d'extensions en bordure du parc actuel :

Les communes de Le-Tholy et de Saint-Germain semblent posséder un patrimoine naturel qui peut justifier leur rattachement au PNR.

Pour 7 autres communes, le parc invoque comme justification le renforcement de la cohésion du projet de parc à l'échelle intercommunale. La commission considère que cet argument administratif n'est pas recevable, pour les PNR en général, et surtout pour le PNR des Ballons des Vosges, déjà trop grand.

De plus, la commune de Vieux-Thann présente une urbanisation et un développement des activités que la commission considère comme incompatible avec l'image du parc, d'autant que la charte ne prévoit pas particulièrement d'actions de réhabilitation sur ce territoire.

En conséquence, la commission demande aux régions de réduire l'extension prévue.

La commission constate par ailleurs que ce phénomène de périurbanisation et de développement sans souci qualitatif des zones commerciales et d'activités existe malheureusement à l'intérieur du périmètre actuellement classé, notamment au débouché des vallées, ce qui donne souvent une très mauvaise image de l'accès au parc. **Elle souhaite que le parc les régions étudient, avant l'avis final, la possibilité d'exclure certaines communes ou parties de communes actuellement classées,** (notamment l'entrée de

lavallée de la Thur), l'entrée dans le territoire du parc devant se traduire par une véritable qualité visuelle et paysagère.

Evaluation de la mise en oeuvre de la charte précédente

La commission déplore la grande faiblesse des études préalables, essentiellement centrées sur une mesure quantitative et chiffrée de l'action du syndicat mixte de gestion du parc, et qui ne permet pas de restituer des éléments d'appréciation de la mise en oeuvre des objectifs de la charte sur le territoire, ni du respect des engagements de la part des communes et des autres collectivités.

Elle regrette particulièrement l'absence de bilan de l'utilisation des plans de paysages, qui ont été une des actions phares du parc lors des précédents classements. Ce bilan reste à faire, il pourra contribuer à la définition des axes opérationnels.

Forme de la charte et du plan

Le plan du parc est composé de deux cartes distinctes : Un « plan 1 » de l'ensemble du territoire et un « plan 2 » pour le secteur des Hautes Vosges.

Ces deux plans sont très confus et peu lisibles, tant par les choix de représentation graphique que par les principes de zonage retenus. Le passage d'une carte à l'autre présente également des difficultés.

Le rapport de la charte apparaît également lourd et confus dans son organisation, sa lecture et sa consultation sont difficiles. Bien que long, le texte s'en tient le plus souvent à des propos généraux sans caractère opérationnel, et on y trouve peu d'engagements clairs et précis des collectivités vis à vis des enjeux principaux du territoire. Ceux ci restent à formuler pour crédibiliser la nouvelle charte.

Les liens entre le plan du parc et le rapport sont rares et difficiles à comprendre. Le premier plan identifie un « coeur de nature » et des « autres espaces naturels remarquables », le deuxième plan identifie des « espaces naturels de haute valeur écologique », ce qui porte à confusion, d'autant que le rapport fait parfois référence aux « espaces naturels sensibles » ou aux « espaces naturels et paysagers remarquables », que l'on ne sait situer sur le plan.

Charte agenda 21.

La troisième partie du rapport de la charte, qui comprend les principales mesures, est qualifiée « d'agenda 21 du parc naturel régional des Ballons des Vosges ». Or, une charte de parc naturel régional ne doit pas s'identifier à un agenda 21 local, qui relève d'une approche différente de celle d'un PNR,

même si les PNR ont obtenu de pouvoir bénéficier de façon privilégiée de cette reconnaissance.

La commission considère que cette identification concourt à la faiblesse du contenu de la charte sur la préservation de la biodiversité et des paysages, contribue à la confusion de sa lecture, **et demande au parc de revoir l'architecture générale du rapport en conséquence.**

Préservation du patrimoine naturel et paysager

La commission constate la faiblesse de la charte en matière de préservation du patrimoine naturel, paysager et de la biodiversité, et l'absence d'une stratégie clairement définie dans ces domaines et de traduction opérationnelle. Le projet de charte apparaît en retrait par rapport à la charte précédente sur ce point.

La commission demande un recentrage de la charte sur la préservation de la biodiversité, du patrimoine naturel et des paysages, en s'appuyant notamment sur le « plan de protection des Hautes Vosges ».

Pour cela, le plan du parc doit délimiter sans ambiguïté les zones de paysages emblématiques et des zones d'intérêt écologique, et ces zones doivent être assorties dans la charte de mesures et d'engagements précis qui permettent d'en assurer la préservation.

Ce zonage ne doit pas se cantonner aux secteurs des Hautes-Vosges, mais s'intéresser également au reste du territoire, et notamment aux fonds de vallées où des prairies, des zones humides et des coupures d'urbanisation sont à maintenir ou à restaurer, tant pour la préservation des paysages que pour le maintien d'habitats et de connexions écologiques.

La question des corridors écologiques est également insuffisamment traitée dans la charte, en particulier dans le rapport, et la question du maintien ou de la restauration des connexions en fond de vallée et entre versants n'est pas abordée.

Urbanisme et artificialisation des sols

L'espace urbain du parc, concentré en fond de vallée, apparaît très mité et se banalise de façon croissante. La commission regrette que l'action du parc naturel régional n'ait pas permis d'enrayer ce phénomène, qui semble se poursuivre à un rythme élevé (« chaque minute, 5m² de terres agricoles sont urbanisées »).

Le parc s'est pourtant beaucoup investi sur cette question, avec l'appui de personnels compétents et motivés, mais n'a le plus souvent pas réussi à convaincre les élus. L'approbation récente du PLU de la commune de La

Bresse, au coeur du parc, en contradiction avec les principes énoncés dans la charte, et contre l'avis du parc et de la DIREN, en est un témoignage.

Aucun bilan sérieux de cet enjeu n'apparaît dans les études préalables, et le projet de charte du parc n'arrive pas à exprimer clairement les intentions et orientations dans ce domaine (en dépit des nombreuses études conduites depuis plus de 20 ans) ni les engagements des partenaires responsables, au premier rang desquels les communes.

La commission demande au parc d'être plus volontariste dans ce domaine, d'exprimer précisément dans le rapport de la charte les principes à respecter, les engagements des communes, notamment à réduire l'étalement urbain, développer les opérations valorisation de friches industrielles et réhabiliter les zones dégradées. Elle demande également de faire figurer sur le plan un zonage approprié, en particulier les coupures d'urbanisme à maintenir ou à restaurer dans les fonds de vallées.

Circulation des véhicules motorisés.

L'article L 362-1 du code de l'environnement précise que doit figurer dans la charte un article établissant les règles de circulation sur les voies et chemins de chaque commune. Le projet de charte cite cet article du code, mais la charte doit être beaucoup plus précise sur les objectifs à atteindre règles établies et sur les moyens à mettre en place, notamment par les communes.

Par ailleurs, la maîtrise de la fréquentation motorisée sur la route des Hautes Vosges est un enjeu important pour la préservation de la zone sommitale du massif, que le projet de charte qualifie de « coeur de nature et lieu de quiétude ». Or, le projet de charte n'aborde pas suffisamment cette question, alors qu'il devrait énoncer les objectifs à atteindre et organiser la concertation entre les acteurs. Il est en retrait par rapport à la charte précédente.

Si le PNR s'est investi dans la mise en place de navettes en été, afin de réduire l'usage de la voiture individuelle, de gros progrès restent à faire, pour concevoir durant cette nouvelle charte un schéma général de fréquentation durable de ce massif. La commission demande aux communes, au département et à l'Etat de prendre dans la charte les engagements nécessaires à une politique exigeante à la hauteur de l'enjeu.

Forêt.

La forêt, tant publique que privée, occupe une place importante sur le territoire et dans l'économie locale. La commission constate une amélioration des relations du PNR avec les gestionnaires privés, et souhaite qu'une convention soit passée avec les CRPF concernés.

La commission relève que la forêt vosgienne est une forêt économiquement très importante et que les enjeux de conciliation entre les impératifs de production, de maintien de la biodiversité et d'équilibre sylvo-cynégétique y sont donc forts. Le territoire du PNR peut constituer un territoire privilégié d'expérimentation des principes du Grenelle de l'environnement "mobiliser plus tout en préservant mieux". Le développement de la filière bois, notamment en matière de desserte et d'exploitation, ne doit pas se faire au détriment des objectifs de protection de l'environnement et des paysages.

La commission considère que la charte n'est pas assez précise sur ces questions, et demande un nouveau travail de rédaction avec les acteurs concernés. Il conviendra en particulier de différencier les mesures pouvant relever des espaces dédiés (zones Tétras, RBI ou RBD, RNN), ainsi que des autres zones d'intérêt écologique, des mesures de prise en compte de l'environnement, voire d'organisation de la mobilisation des bois dans la sylviculture courante. Le bois énergie mériterait d'être mieux valorisé de même que la promotion de la certification de gestion durable. La maîtrise de la fréquentation afin de préserver les espaces de quiétude en forêt devrait constituer un objectif du PNR en lien avec ses partenaires. La charte gagnerait à définir ces zones elle-même.

Eolien :

La charte affirme que le PNR souhaite développer les énergies renouvelables, tout en maintenant une identité territoriale fondée sur des paysages remarquables et des espaces naturels sensibles. La charte exclut les projets éoliens des seuls sites Natura 2000. Cette approche n'est pas pertinente pour la commission, qui considère les aspects paysagers comme déterminants pour l'implantation des éoliennes sur le massif des Vosges. Or, la problématique paysagère n'est pas en compte pour la délimitation des sites Natura 2000.

La commission considère que la préservation du patrimoine naturel, et surtout du paysage, dans le massif des Vosges, n'est pas compatible avec l'implantation d'éoliennes sur l'ensemble des crêtes (principales et secondaires) au sens large, et d'une façon générale sur l'ensemble du cours de nature identifié au plan de parc, et demande l'inscription de ce principe dans la charte. Le projet en cours d'implantation de 5 éoliennes en crête au col du Bonhomme n'est pas compatible avec cette position de principe.

Moyens du parc

La très grande taille du parc rend nécessaire des moyens et une organisation exceptionnelles. La commission souhaite que les moyens du parc soient renforcés en conséquence, et que le parc réfléchisse à une organisation territoriale particulière de ses équipes et de son action, le cas échéant en déléguant à des collectivités qui s'engageraient dans la charte .

La commission demande que le parc formalise des conventions-cadre de partenariats, y compris avec des associations, pour faciliter la réalisation de certaines des actions prévues par la charte.

Conclusion

La commission rappelle l'importance patrimoniale du territoire du massif des Vosges, soumis à de nombreuses pressions, et la nécessité de disposer d'un projet de territoire et d'une structure de gestion comme le syndicat mixte du parc naturel régional, pour en assurer la préservation en lien avec tous les acteurs.

Elle regrette donc particulièrement la faiblesse du bilan du parc, tant sur la partie sommitale du massif, qui était pourtant la priorité du parc, que dans les fonds de vallées.

Elle regrette surtout le manque d'ambition pour l'avenir du projet de charte qui lui est proposé, lequel lui apparaît en retrait par rapport à la charte précédente.

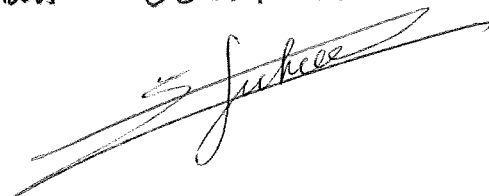
La commission est consciente de la difficulté de travailler sur un territoire aussi étendu, qui nécessite sans doute de développer des moyens originaux d'intervention et des partenariats effectifs .

Elle entend également les espoirs suscités par le parc sur la zone des 1000 étangs, qui n'a pas encore souffert de la pression présente sur le reste du territoire, et qui souhaite renforcer son image et engager un développement durable.

La commission demande donc au parc de revoir en profondeur son projet de charte en tenant compte des remarques figurant dans le présent avis.

le 2 février 2009

Monsieur Christian Juberthie



Doyen de la commission "parcs naturels régionaux"
du Conseil national de la protection
de la nature .