



**LES AVIS ET
RAPPORTS**
DU CESIER

**Avis sur le projet de création de Parc national
des forêts de Champagne et Bourgogne**

Avis du Conseil économique, social et environnemental régional Grand Est


Présenté par :

Bruno FAUVEL, président,

Claude CELLIER, vice-président,

Odile AGRAFEIL, rapporteure,

au titre de la commission Environnement.



**Le Conseil économique, social et environnemental régional Grand Est
a voté le présent avis à l'unanimité des suffrages exprimés
avec 1 abstention et 10 refus de vote.**

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
I. PREAMBULE.....	1
II. UN PARC NATIONAL.....	1
III. LE CESER S'EST DEJA EXPRIME	2
IV. LE PROJET ACTUEL DE PARC NATIONAL DES FORETS DE CHAMPAGNE ET BOURGOGNE.....	3
AVIS DU CESER GRAND EST	4

INTRODUCTION

Le CESER Grand Est est consulté¹ au titre des personnes publiques associées sur l'avant-projet de charte du Parc national des forêts de Champagne et Bourgogne et le projet de rapport environnemental associé.

Cette consultation a été lancée le 27 août 2018 pour une durée de deux mois. Le Conseil d'administration du 4 septembre a confié la rédaction de l'avis à la Commission Environnement à laquelle sont intégrés trois membres de la Commission Agriculture et Forêt (Philippe CLEMENT, Michaël WEBER et Chantal ZIMMER).

Une journée d'auditions s'est tenue le 24 septembre à LEUGLAY, au siège du groupement d'intérêt public (GIP), structure constituée pour élaborer le projet de charte qui devrait aboutir à la création du 11^{ème} Parc national français.

Ont été entendus au fil de la journée :

- Le GIP, le directeur Hervé PARMENTIER et la Vice-présidente Mme Marie-Claude LAVOCAT, avec la participation du chargé de mission Mathieu DELCAMP,
- M Fabien ANSAULT pour l'association « Oui au parc »,
- M Roger GONY, représentant les associations de protection de l'environnement au Conseil d'administration du GIP,
- Mme Thérèse DEVILLERS en remplacement de M. Christophe FISCHER, Président de la Chambre d'agriculture de la Haute-Marne.

En complément, le Président de la commission a rencontré le 26 septembre M. Patrick L'HUILIER, vice-président de la fédération des chasseurs de Haute-Marne.

I. PRÉAMBULE

Une des conclusions du Grenelle de l'Environnement de 2007 proposait la création de trois nouveaux parcs nationaux (PN) centrés sur trois grands écosystèmes peu représentés dans les neufs parcs existants (milieux côtiers, forêts feuillues de plaine et zones humides). La loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement du 3 août 2009 a réaffirmé la nécessité de protéger de nouveaux territoires par l'outil parc national. Le Premier Ministre a annoncé le 27 juillet 2009 que le projet dédié aux forêts feuillues de plaine était mis à l'étude sur les territoires de la Haute-Marne et de la Côte d'Or. Le 5 juillet 2010, un groupement d'intérêt public (GIP) est créé avec une gouvernance partagée (208 membres répartis en 3 collèges : État et établissements publics (31% des voix), collectivités locales (31%) et société civile (38 %). Le GIP a en charge la préfiguration du Parc national. Il est assisté d'un Conseil scientifique et d'un Conseil économique social et culturel.

¹Courrier du Groupement d'intérêt public en date du 17 août sur la « Consultation institutionnelle locale sur le projet de charte du 11^e Parc national ».

II. UN PARC NATIONAL

Le premier parc national a été créé en 1963 (la Vanoise). La loi initiale de 1960 a évolué le 14 avril 2006 et un parc national, initialement outil de préservation du patrimoine naturel, de sensibilisation et d'éducation à l'environnement, devient un territoire de projets qui « *contribue à la préservation et à la mise en valeur des patrimoines naturels, culturels et paysagers et participe aux dynamiques socio-économiques* »². La gouvernance locale est renforcée, permettant une plus grande adhésion des acteurs du territoire au fonctionnement. L'arrêté du 23 février 2007, du Ministre en charge de l'Environnement, pose les principes fondamentaux applicables à l'ensemble des PN. Ils sont traduits dans une charte qui exprime et structure un projet de territoire pour 15 années. Cette dernière définit une politique concertée de protection, de mise en valeur et de développement durable exemplaire. Une fois créé, un parc national est administré par un établissement public.

Il y a deux zonages dans un Parc national :

- Une **zone cœur** avec un projet de préservation, des objectifs de protection pour lesquels l'établissement public a une obligation de résultats : une réglementation spécifique s'y applique complétée par des dispositions contractuelles. C'est un « *espace de protection et de référence scientifique, d'enjeu national et international, permettant de suivre l'évolution des successions naturelles, dans le cadre notamment du suivi de la diversité et du changement climatique. La connaissance des patrimoines et des facteurs qui peuvent influencer leur état et leur évolution permet au Parc national d'assurer leur conservation sur le long terme* »³.
Au sein du cœur, des **réserves intégrales**, où les milieux sont laissés en libre évolution, peuvent être établies.
- Une **aire d'adhésion** qui entoure le cœur avec des orientations de développement durable.

Les orientations organisent des actions partenariales pour l'ensemble du territoire, elles seront portées par les signataires de la charte.

L'Union internationale de conservation de la Nature (UICN) a mis en place une grille d'évaluation des espaces protégés pour en permettre la comparaison⁴. Sur une échelle de 6, l'UICN range le cœur de PN en catégorie 2 (la réserve intégrale se trouve en 1-protection la plus forte) et l'aire d'adhésion en 4, au même titre que le parc naturel régional.

III. LE CESER S'EST DÉJÀ EXPRIMÉ

Le CESER de Champagne-Ardenne a été consulté en 2014 sur la « prise en considération du projet de Parc national des forêts de Champagne et Bourgogne ». À l'époque, l'aire optimale d'adhésion concernait 129 communes et la zone d'étude de cœur, zone dans laquelle devrait être défini le cœur, avait une surface de 76 622 hectares dont près de 12 000 de terres agricoles.

²Livret 1 du projet.

³Présentation du GIP à son Assemblée générale de mars 2018, « L'essentiel de l'avant-projet de la charte »

⁴Les espaces protégés français. Une pluralité d'outils au service de la conservation de la biodiversité. UICN, octobre 2010.

Le projet d'une réserve intégrale de 3 100 ha était localisé sur la forêt domaniale d'Arc-Châteauvillain.

L'avis du CESER fut favorable au regard de la qualité du dossier et du projet, en insistant sur la visibilité nationale et internationale, l'opportunité de développements d'activités scientifiques, économiques, touristiques et pédagogiques, notamment dans le contexte très rural de ce territoire où les indicateurs sont préoccupants (faible densité et évolution négative de la population, économie locale en déprise,...). Des réserves et recommandations ont été émises :

- Le CESER regrettait que les modifications de l'aire initiale du projet, le cœur passant de 10 000 à plus de 76 000 ha, impactaient négativement l'adhésion de certains habitants et acteurs économiques.
- Il alertait sur le risque de certaines coupes forestières à blanc, anticipées par les propriétaires craignant les restrictions d'exploitation à venir.
- Il s'étonnait que des installations du Commissariat à l'Énergie Atomique et le passage d'un gazoduc en construction n'étaient pas signalés.
- Il suggérait que la surface agricole concernée par le cœur soit la plus réduite possible, limitée à la continuité entre les blocs forestiers.
- Il insistait sur l'exclusion du cœur des zones urbanisées.
- Il reconnaissait la nécessité de maintenir des activités de chasse dans la réserve intégrale tout en alertant sur une possible dérive de chasse commerciale.
- Il demandait un moratoire sur l'exploitation forestière de la future réserve intégrale, alors que l'Office national des forêts intensifiait les coupes d'arbres.

L'avis a été adopté à la majorité le 5 décembre 2014.

L'arrêté de prise en considération a été signé par le premier Ministre le 7 mars 2016.

IV. LE PROJET ACTUEL DE PARC NATIONAL DES FORETS DE CHAMPAGNE ET BOURGOGNE

Ce ne fut pas un long fleuve tranquille pour aboutir à cet avant-projet de charte. Les diverses lettres de cadrage de l'État ont fait évoluer l'exigence attendue passant d'un cœur de 10 000 hectares de forêts au projet actuel (56 613 ha). C'est une histoire complexe qui ne peut se résumer ici. Toutefois, ces évolutions ont semé le trouble sur le territoire d'étude, provoquant des oppositions de principe ou en réaction aux incertitudes, tout en influençant les porteurs eux-mêmes, qui rédigeaient diverses versions s'éloignant parfois d'un projet de parc national. Plusieurs avis du Conseil national de la protection de la nature (CNPN) et du Comité interministériels des parcs nationaux (CINP) ainsi que les feuilles de route de l'État ont fait évoluer l'avant-projet ce qui permet aujourd'hui d'entrevoir la création de ce onzième Parc national.

La dernière feuille de route du Ministre Hulot (19 juin 2017) rappelle que « *Le classement en parc national consacre le caractère exceptionnel d'un territoire que la charte doit mettre en évidence. C'est ainsi qu'une graduation doit apparaître entre l'espace hors parc, l'aire d'adhésion, le cœur de parc et la réserve intégrale, traduite par des mesures incitatives en aire d'adhésion pour viser un objectif supérieur au droit commun. L'encadrement des pratiques et les aspects réglementaires en cœur et en réserve intégrale devront traduire un niveau élevé d'ambition environnementale* ».

L'avant-projet de charte et le rapport environnemental ont été validés le 11 juillet 2018 par l'assemblée générale du GIP. Ce document ainsi que le rapport d'évaluation environnementale, qui sera soumis à l'Autorité environnementale en parallèle à la consultation, sont mis en consultation institutionnelle locale des personnes publiques associées du 27 août au 26 octobre 2018. Cette étape passée, suivie d'une éventuelle mise à jour du projet, la charte devra être validée à nouveau par l'assemblée générale du GIP, puis sera soumise à enquête publique.

Le calendrier prévisionnel prévoit, après diverses étapes institutionnelles complémentaires et validation de l'AG du GIP, la prise d'un décret de création été 2019. Ce décret sera constitutif du cœur de parc. Les communes seront ensuite sollicitées pour valider la charte qui vaudra intégration dans la zone d'adhésion pour 15 ans.

L'avant-projet qui est soumis à consultation concerne 127 communes pour 241 089 ha⁵. L'aire optimale recouvre 184 476 ha et le cœur 56 613 ha répartis sur 61 communes. Le cœur est recouvert à 95 % de forêts, dont 91,8 % de forêt publiques (dont 54,9 % de domaniales et 36,9 % de communales). La surface agricole en cœur est limitée à 2 335 ha (dont 51 % de prairies permanentes et 49 % de terres arables) pour assurer la continuité écologique et géographique de ce dernier. Le solde est représenté par des routes, des chemins et des bâtiments isolés. Une réserve intégrale forestière de 3 100 ha d'un seul tenant sera créée.

La charte se décline en 10 objectifs et 33 mesures pour la zone cœur et en 18 orientations de développement durable et 55 mesures pour l'ensemble du parc.

AVIS DU CESER GRAND EST

Le CESER apprécie l'évolution et la qualité du dossier. Le projet proposé permet d'appréhender l'important travail du GIP pour arriver à cet avant-projet de charte. Les consultations et réunions furent nombreuses (depuis 2011 : 44 Conseils d'administration, 12 Assemblées générales, 21 réunions du Conseil scientifique et 25 du Conseil économique social et culturel, 14 séminaires,...) et l'information régulière et active (depuis 2011 : 47 réunions à l'attention des collectivités, 255 rendez-vous avec propriétaires et/ou gestionnaires, 13 réunions publiques, et très nombreuses relations presses et informations via internet,...), permettant cet aboutissement qui doit conduire à la création en 2019 du 11^{ème} parc national. C'est le seul dans la moitié nord de la France.

Le CESER rappelle que le parc est une chance pour ce territoire rural et il partage les ambitions de la charte :

- *Une forêt vaste et emblématique à préserver, pour apprendre et vivre ;*
- *L'eau, bien commun précieux à préserver ;*
- *Une ruralité moderne, basée sur un développement économique, social et culturel harmonieux, résolument tourné vers l'avenir.*

L'avant-propos des Présidents et Vice-Présidents du GIP du livret 1 donne l'esprit : «...*Tout en respectant les fondamentaux des parcs nationaux, ce Parc national est d'un genre nouveau. Il est créé dans un territoire de vie où l'économie locale est principalement basée sur la gestion et l'exploitation des ressources naturelles...* ». C'est cet équilibre et cette trajectoire que le CESER

⁵La surface boisée représente 52 %, celle agricole 42,5 % ; le solde de 5,5 % est constitué de routes, rivières, bâtis isolés, etc.

ressent dans le document. **Il y a un véritable projet d'avenir et de développement durable** qui place la protection de la nature au centre d'un projet territorial.

Le CESER approuve la gouvernance proposée et apprécie d'une part le principe de parité et, d'autre part la composition du futur Conseil d'administration de l'établissement public qui reste sur les mêmes bases que celui du GIP avec une forte représentation de la société civile. C'est volontaire et cohérent avec le travail qui a permis d'aboutir à l'avant-projet de charte et cela doit être ressenti par la population et les acteurs locaux comme un gage d'avenir pour l'écoute et l'évolution sur le long terme du parc national.

Si le CESER est favorable à la charte, il attire l'attention du GIP sur certains points qui perturbent la lecture et limitent l'ambition annoncée :

- Le CESER dans son avis de 2014, appuyait sur une intégration limitée de terres agricoles en zone cœur. Il constate que le projet limite à 4,1 % la surface de terres agricoles en cœur, alors qu'elles représentent plus de 40 % du territoire, tout en respectant une stricte logique de continuité écologique entre les blocs forestiers. Le CESER demande toutefois que le GIP porte une attention particulière aux exploitations agricoles incluses ou concernées pour partie dans le cœur pour faciliter l'acceptation finale. **Il y a un besoin urgent et renforcé d'explications des mesures prévues dans la zone agricole concernée par le cœur.**
- Le CESER constate que sur la zone identifiée de longue date pour être classée en réserve intégrale, l'Office national des forêts continue et intensifie ses exploitations ! Ce qui aura pour conséquence de vider de sens l'intérêt de la réserve intégrale. Il regrette que l'État ne s'engage pas plus fermement en arrêtant les coupes d'arbres sur cette partie de forêt qui lui appartient. Si l'État lui-même ne croit pas en son projet et ne respecte pas sa commande de 2009, comment demander aux autres propriétaires de s'engager pour le parc national ! **Le CESER réitère la nécessité, exprimée en 2014, d'un moratoire immédiat sur l'exploitation de la future réserve intégrale.**
- L'objectif 3 de la charte est « *Améliorer la naturalité des forêts gérées du cœur* ». Cet objectif est cohérent avec un projet de parc national dédié aux forêts. Les mesures prévues sont claires avec des exigences différenciées selon le type de propriétés, avec des mises en œuvre obligatoires et rapides pour les forêts domaniales, propriétés de l'État, et plus graduelles et volontaires pour les autres. **Le CESER s'insurge que la mesure 5 envisage la possibilité de 1300 hectares de nouveaux peuplements résineux !** Dans un cœur de parc, dont la vocation première est la protection de la forêt feuillue, on doit limiter les pratiques artificielles et ne pas introduire des essences exogènes. **Le CESER demande que cette mesure soit réécrite en cohérence avec le projet : exclure toute nouvelle plantation de résineux et ne permettre que la régénération naturelle.**
- Le CESER s'étonne que la gouvernance de la chasse ne se distingue pas entre le cœur, l'aire d'adhésion et le « hors parc ». Comment l'établissement public qui sera créé pourra assumer sa responsabilité en cœur si on maintient une gouvernance qui lui échappe ? Le CESER demande que ce chapitre soit reformulé en cohérence avec un parc national et en accordant au futur établissement public les moyens de ses ambitions : obtenir l'équilibre agro-sylvo-cynégétique. **L'objectif 9 « Accompagner une chasse respectueuse des équilibres » doit être revu en positionnant l'établissement public comme décideur.**

- La chasse dans un cœur de parc reste une exception. Le GIP propose que certaines espèces d'ongulés (Cerf, Chevreuil, Sanglier,...) et d'autres (Renard, Bécasse...) soient chassées pour permettre le maintien de la gestion et de l'exploitation forestière. **Le CESER demande que seule la régulation des ongulés soit permise dans le cœur car eux seuls peuvent interférer dans les activités économiques.**
- Vu la complexité de l'écriture de la charte, **le CESER demande que le GIP rédige un document plus pédagogique qui facilitera l'appropriation des citoyens** et l'envie de s'engager pour le parc national.

Le CESER ne s'exprimera pas sur le rapport environnemental qui reste un document que seule l'Autorité environnementale doit analyser en lecture croisée avec le projet de charte⁶.

⁶L'Autorité environnementale a rendu son avis le 26 septembre 2018.



Retrouvez toutes les infos du
CESER Grand Est sur internet :
www.ceser-grandest.fr

Suivez-nous

sur les réseaux sociaux pour ne
rien manquer de nos actualités :

 [@cesergrandest](https://twitter.com/cesergrandest)

 [@ceserge](https://facebook.com/ceserge)

Site de Châlons-en-Champagne

5, rue de Jéricho - CS70441 - 51037 Châlons-en-Champagne Cedex
Tél : 03 26 70 31 79

Site de Metz

1 Place Gabriel Hocquard - CS 81004 - 57036 Metz Cedex 01
Tél : 03 87 33 60 26

Site de Strasbourg

1 Place Adrien Zeller - BP 91006 - 67070 Strasbourg Cedex
Tél : 03 88 15 68 00