

N°20140320-01

Séance du 20 mars 2014

Avis motivé délivré au ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, préalablement à la décision de classement du projet de parc naturel régional du Marais poitevin

Annexe : liste des membres de la commission présents lors de la séance

Président de séance : M. Bernard Delay,
Rapporteur : M. Christophe Gauchon,

Représentants de l'Etat en région : Mme Elisabeth Borne, préfète de la région Poitou-Charentes, M. Michel Guillou, chargé de mission au SGAR Poitou-Charentes, M. Pierrick Marion, chef du service Nature Eau Sites et Paysages à la DREAL Poitou-Charentes, Mme Françoise Peyre, responsable de la division biodiversité de la DREAL Pays de la Loire.

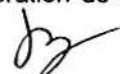
Délégation des porteurs du projet :

M. Yann Hélyary, président du syndicat mixte du parc interrégional du marais poitevin, conseiller régional des Pays de la Loire,
M. Serge Morin, vice-président du conseil régional de Poitou-Charentes, chargé de la biodiversité,
M. Boris Sallaud, directeur du syndicat mixte.

Vu l'article 19 du règlement intérieur du Conseil national de la protection de la nature relatif à la composition de la commission « parcs naturels régionaux et chartes de parcs nationaux », modifié en dernier lieu par la décision du 24 juin 2013 de la ministre de l'Ecologie, du développement durable et de l'énergie,

La commission est saisie du projet de charte du projet de parc naturel régional du Marais poitevin au stade de l'avis final. La commission regrette que ce nouveau projet de charte ne lui ait pas été soumis en avis intermédiaire. Elle estime que la qualité rédactionnelle du dossier s'en ressent largement, ce qui peut poser des problèmes pour la mise en œuvre de la charte sur la durée. A son sens, l'avis intermédiaire aurait permis d'améliorer la rédaction du projet de charte, sur la base d'un diagnostic mis à jour, en apportant un meilleur équilibre entre les attentes locales et les attentes des instances nationales en référence au niveau d'ambition attendu concernant les chartes de parcs naturels régionaux.

Créé en 1979, le parc naturel régional du Marais poitevin a présenté en 1996, dans le cadre du renouvellement de son classement, un premier projet de charte à la commission. Celle-ci a rendu un avis final défavorable, motivé essentiellement par le manque d'engagements en matière de gestion de l'eau. Le classement du parc est arrivé à échéance en 1997 sans être renouvelé. Les régions Poitou-Charentes et Pays de la Loire ont délibéré en 2002 pour relancer la procédure de classement. Un deuxième projet de charte a été présenté en 2009 et a recueilli de nouveau un avis final défavorable de la commission, motivé non seulement par l'insuffisante prise en compte des observations formulées en avis intermédiaire, tout particulièrement sur la question de la gestion de l'eau, mais aussi par l'incohérence du périmètre proposé au classement en raison d'un nombre important de refus d'approbation de la charte par les collectivités territoriales. S'appuyant sur leur délibération de 2002



engageant la procédure de classement, les régions Poitou-Charentes et Pays de la Loire soumettent aujourd'hui un nouveau projet de charte en vue du classement du territoire du Marais poitevin en parc naturel régional.

La commission entend le rapporteur, qui souligne d'une part le manque de cohérence et de pertinence d'un périmètre incluant la zone périphérique du marais de moindre intérêt écologique et fortement anthropisée, et d'autre part le manque d'ambition et les faiblesses du projet de charte, tout particulièrement le très faible niveau d'engagement des collectivités. Il regrette qu'aucune solution alternative au tracé de l'A 831 à travers le marais n'ait pu prévaloir.

La préfète de la région Poitou-Charentes fait part de son avis très favorable, soulignant la qualité du territoire, le caractère fédérateur du projet qui répond aux attentes locales et la forte adhésion des collectivités, 93 sur 95 communes ayant approuvé le projet de charte, ainsi que la complémentarité avec l'établissement public du marais poitevin qu'elle préside sur l'enjeu fondamental de l'eau. Elle insiste sur le travail considérable fait par le syndicat mixte porteur du projet.

Après avoir entendu la délégation des porteurs du projet et avoir délibéré, le principe du classement du projet de parc naturel régional du Marais poitevin pour une durée de douze ans est mis au vote à bulletin secret :

17 voix pour
11 voix contre
2 votes blancs.

La commission s'exprime donc favorablement sur le classement du parc.

Cet avis favorable est motivé par :

- les enjeux de biodiversité et de paysage considérables sur la zone humide du territoire, qui nécessitent une coordination des actions de protection et de mise en valeur,
- le contexte particulier dans lequel s'inscrit le projet, tout particulièrement au regard de son historique (les deux précédentes procédures de classement n'ayant pas abouti et cette reprise de la démarche constituant une issue attendue suite à une longue période sans classement) ainsi que de la difficulté à trouver un point d'équilibre entre les attentes des différents acteurs du territoire,
- le souhait de consolider l'existence du syndicat mixte sur la durée au regard du travail déjà accompli et reconnu par un grand nombre de ses partenaires, notamment plusieurs établissements publics, qui soulignent leur collaboration fructueuse avec le syndicat mixte, d'affirmer davantage son rôle de coordination et de lui permettre de développer une action encore plus dynamique dans le cadre de la mise en œuvre de la charte.

Toutefois, au regard des enjeux du territoire et des ambitions attendues de l'action d'un parc naturel régional, la commission attire l'attention du ministre en charge de l'environnement sur les lacunes du projet de charte et tout particulièrement sur le manque d'ambition et de consistance de certaines mesures concernant pourtant des enjeux majeurs du territoire et sur l'extrême faiblesse des engagements des signataires, source de possibles dysfonctionnements à venir, qui pourraient conduire à des résultats contraires à ceux attendus.

La commission considère que ces lacunes du projet de charte ne sauraient créer un précédent ou constituer une référence pour les autres chartes de parc naturel régional, tant le projet du Marais poitevin s'inscrit dans un contexte et un historique spécifiques. Elle veut croire que le classement en parc naturel régional permettra de relancer une dynamique de préservation et de valorisation du marais poitevin.

A cet égard, elle émet des observations et recommandations de mise en œuvre, des demandes de bilan et des souhaits d'information exposés ci-après :



Observations et recommandations :

- **Positionnement du syndicat mixte**

Lors des débats avec la délégation et dans le projet de charte, le syndicat mixte se présente comme un acteur parmi d'autres et non comme le coordonnateur des actions de protection et de développement du territoire. La commission considère qu'il s'agit d'une difficulté majeure pour la mise en œuvre de la charte. Pendant la durée du classement du parc, il convient que le syndicat mixte assure pleinement son rôle de coordination tel qu'il est défini dans le code de l'environnement afin de permettre une action homogène et cohérente sur son territoire et qu'il ne soit pas perçu comme un acteur parmi d'autres ou un prestataire de service à la carte.

Bien que l'établissement public du marais poitevin soit chargé de la gestion de l'eau, qui constitue l'enjeu majeur de ce territoire, le syndicat mixte ne peut se désinvestir de cette question d'autant moins que l'établissement public a été créé pour une durée limitée. Dans ses relations avec l'établissement public, la mission de coordination qui revient au syndicat mixte doit apparaître clairement, ce qui implique notamment un suivi périodique piloté par le syndicat mixte des actions dans le domaine de l'eau, en s'appuyant en particulier sur une transmission régulière d'informations et de données de la part de l'établissement public. Les relations entre les deux structures doivent permettre d'établir des bilans réguliers et, si besoin, d'infléchir réciproquement les orientations fixées en fonction des évolutions constatées, tout particulièrement sur l'état de la zone humide. La commission attire tout particulièrement l'attention de l'Etat, qui assure la présidence et la tutelle de l'établissement public, de la région et du syndicat mixte sur l'importance que le syndicat mixte puisse assurer son rôle de coordonnateur, considérant que la responsabilité du devenir de la zone humide n'est pas que celle de l'établissement public du marais poitevin.

- **Mobilité et transports**

Au-delà de la question du projet de l'A 831, la commission recommande une vigilance particulière sur la question de la mobilité sur le territoire (mobilité quotidienne, interrégionale, touristique), qui n'est pas traitée dans le projet de charte alors même que les porteurs de projet reconnaissent les difficultés posées par le réseau d'infrastructures existantes, sans proposer pour autant de solutions alternatives. Cette vigilance devra s'exercer tout particulièrement à l'égard d'éventuels projets de nouvelles infrastructures routières et d'aménagements des infrastructures existantes qui seraient susceptibles de porter atteinte aux milieux naturels et aux paysages, notamment sur les secteurs périphériques entre Luçon, Fontenay-le-Comte et Niort.

- **Gouvernance**

Au regard du contexte particulier du territoire et de ses enjeux, la commission recommande au syndicat mixte d'associer pleinement les habitants à la vie du parc, notamment les associations de naturalistes et de protection de la nature et de l'environnement en vue de permettre un échange entre élus et acteurs de la vie associative. Cette collaboration avec la communauté associative pourrait se traduire notamment par des conventions thématiques et par une association aux instances de gouvernance du parc (par exemple par le biais d'une participation aux commissions thématiques).

Demandes de bilan à trois ans :

- **Urbanisme :**

La commission demande que le syndicat mixte fournisse le bilan de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec la charte, une cartographie des coupures vertes prévues dans la charte mais non identifiées, accompagnée d'une note précisant la façon dont elles ont été déclinées dans les documents d'urbanisme, ainsi qu'un bilan de l'artificialisation des sols sur le territoire du parc, concernant tout particulièrement les secteurs périphériques et les foyers principaux de développement urbain, sur la base de l'état "zéro" prévu dans l'année qui suit le classement.

- **Continuités écologiques**

La commission demande un bilan sur la façon dont aura été décliné, en l'affinant et en le complétant, le schéma régional de cohérence écologique à l'échelle du territoire du parc, ainsi que les actions réalisées ou prévues sur le territoire en vue de préserver et de remettre en bon état les continuités écologiques ainsi identifiées, en particulier l'accompagnement du syndicat mixte auprès des communes.



- Stratégie sur les agglomérations de Niort, Fontenay-le-Comte et Luçon

L'intégration en totalité de ces communes, dont certaines zones sont fortement dégradées et banalisées, peut porter atteinte à l'image du parc. Il est donc recommandé que le syndicat mixte mette en place une stratégie particulière sur ces communes, en traitant de façon spécifique l'ensemble des enjeux qui y sont rattachés (maîtrise de l'urbanisation, traitement des points noirs paysagers, notamment intégration paysagère des zones d'aménagement et maîtrise de l'affichage publicitaire, préservation et remise en bon état des continuités écologiques,...). La commission demande qu'un bilan lui soit fourni spécifiquement sur ces trois agglomérations concernant l'ensemble de ces enjeux.

- Eau

- o Drainages

La commission demande que le syndicat mixte produise un bilan sur les drainages réalisés sur l'ensemble du territoire du parc, en lien étroit avec l'établissement public du marais poitevin responsable de leur contrôle, afin de s'assurer que ces pratiques à fort impact sur le fonctionnement hydraulique de l'ensemble du marais restent limitées, même hors marais mouillé. A cet égard, la commission s'interroge sur la mise en œuvre de la disposition prévoyant des autorisations de drainages conditionnées à des mesures compensatoires.

- o Retenues de substitution

La commission demande qu'un bilan soit produit par le syndicat mixte, en s'appuyant sur les informations que lui communiquera notamment l'établissement public du marais poitevin, indiquant les conditions dans lesquelles ont été réalisées les retenues de substitution mentionnées dans le projet de charte et les impacts écologiques éventuels. La commission recommande que celles-ci soient effectuées sur la base de critères environnementaux, avec des études d'impact à l'appui, en application notamment de la loi sur l'eau.

- Convention avec l'établissement public du marais poitevin

La commission demande un bilan de la mise en œuvre de la convention avec l'établissement qui devra être signée après le décret de classement. Il conviendra à ce titre de présenter les actions entreprises dans le domaine de la biodiversité de façon concertée entre établissement public et syndicat mixte, ainsi que la façon dont l'articulation entre les missions du parc naturel régional et la gestion de l'eau assurée par l'établissement public s'est traduite durant les trois premières années de classement.

- Agriculture

Considérant que le maintien et le développement des prairies naturelles constituent un enjeu majeur et relèvent de la responsabilité des acteurs du territoire, la commission demande qu'un bilan soit réalisé indiquant l'évolution constatée du foncier agricole et de la surface en prairies, les actions menées en faveur du pâturage, ainsi que les perspectives d'évolution et les objectifs pour l'avenir, aussi bien concernant la zone du marais mouillé que la zone périphérique, sur laquelle le parc doit avoir des objectifs ambitieux pour améliorer l'équilibre entre prairies et grandes cultures. La commission souhaite également être informée des évolutions des pratiques agricoles en matière d'arrosages et de traitements chimiques concernant la grande culture.

- Circulation des véhicules à moteur :

Concernant le marais mouillé, la commission recommande la vigilance afin que l'utilisation de bateaux à moteur reste une pratique exceptionnelle et nécessaire à l'activité agricole ou à l'entretien des milieux humides.

Au-delà de la partie humide du marais, la commission demande que lui soit transmis un bilan portant sur la circulation terrestre des véhicules à moteur, comprenant : la liste des arrêtés municipaux réglementant la circulation des véhicules à moteur et une cartographie précise des zones ou des voies et chemins pour lesquels une réglementation de la circulation des véhicules à moteur a été établie. Cette cartographie devra mettre en évidence, en les croisant, les différents enjeux présents sur le territoire, en faisant figurer les zones à enjeux écologiques et les principaux itinéraires de randonnée.

- Publicité

La commission demande un bilan de l'action du syndicat mixte pour aider les communes ou EPCI à appliquer les articles L. 581-7 et L. 581-8 du code de l'environnement selon lesquels la publicité est interdite sur le territoire d'un parc naturel régional et, dans les cas où elle serait réintroduite en agglomération ou à proximité immédiate des établissements de centres commerciaux exclusifs de toute habitation, à élaborer un règlement local de publicité respectueux des enjeux paysagers et



patrimoniaux du parc. Dans ce cadre, le syndicat mixte veillera tout particulièrement à la taille des panneaux publicitaires, à la stricte limitation des panneaux lumineux et aux zones de leur implantation.

- A831

La commission demande un bilan de l'accompagnement réalisé par le syndicat mixte auprès des communes concernées par le projet. Ce bilan s'appuiera sur les mesures d'évitement, de réduction et de compensation identifiées dans l'étude réalisée préalablement au projet de tracé et fera également état des propositions du syndicat mixte auprès de l'Etat, du concessionnaire et des collectivités en vue de la meilleure intégration environnementale du projet et d'une limitation des impacts sur les milieux. La commission attend également que le bilan indique les suites qui auront été données à ces propositions.

- Submersion marine et trait de côte

La commission demande un bilan de l'appropriation de la problématique de la modification du trait de côte et des risques de submersion marine par les différents acteurs du territoire. A cet effet, le syndicat mixte pourra joindre les études réalisées, présenter les actions d'information et de sensibilisation menées sur le territoire et préciser comment ces problématiques ont été traitées dans les documents de planification des collectivités concernées.

A défaut de bilan satisfaisant sur l'ensemble des points demandés ci-dessus dans un délai de trois ans, la commission se réserve le droit de recommander au ministre en charge de l'environnement de procéder au retrait du classement en parc naturel régional conformément aux dispositions de l'article R. 333-11 du code de l'environnement, qui stipulent que « lorsque le fonctionnement ou l'aménagement d'un parc n'est pas conforme à la charte ou que le parc ne remplit plus les critères qui ont justifié son classement, il peut être mis fin, par décret, au classement du territoire en parc naturel régional ».

Afin de s'assurer que le syndicat mixte sera en mesure de produire ce bilan à 3 ans sur la base de données mises à jour, la commission demande que l'état "zéro", accompagné de la liste des indicateurs prioritaires qui aura été arrêtée par le syndicat mixte, en y associant les objectifs à atteindre, lui soit adressé un an après le décret de classement. Par ailleurs, en l'absence d'identification dans la charte de "mesures phares" (§ 2.2.1.1 de la circulaire PNR du 4 mai 2012), la commission demande qu'un tableau lui soit adressé dans le même délai afin d'identifier les "mesures phares" et de préciser pour chacune le calendrier prévisionnel et les modalités de mise en œuvre opérationnelle, au-delà de la présentation succincte du programme d'actions triennal.

Souhaits d'information :

- Assainissement

La commission souhaite connaître les objectifs fixés en termes d'assainissement collectif et individuel sur le territoire du parc.

- Énergies renouvelables

La commission souhaite que la stratégie du territoire relative au développement des énergies renouvelables lui soit présentée et que le positionnement du parc soit clairement exprimé dans un document partagé par l'ensemble des collectivités concernées, permettant d'édicter la conduite à tenir en réponse à d'éventuels projets, par exemple d'implantation d'éoliennes.

- Stratégie de création d'aires protégées et plans nationaux d'action en faveur d'espèces menacées

La commission souhaite être informée de la contribution du territoire à la stratégie de création d'aires protégées sur la totalité du territoire, notamment en fonction des enjeux locaux et régionaux d'espèces et d'habitats. Elle souhaite également être informée de la participation du syndicat mixte aux plans nationaux d'action en faveur d'espèces menacées.

La commission souhaite que le parc lui transmette des éléments d'information sur ces différents sujets dans un délai de trois ans à compter du classement.



Au regard des enjeux sur le territoire, alors même que ce dernier a connu une longue période sans classement et que le projet de charte présente un certain nombre de faiblesses et de lacunes, la commission propose au ministre en charge de l'environnement un accompagnement exceptionnel du syndicat mixte, qui pourrait se formaliser par des échanges réguliers avec la commission, afin d'appuyer le parc durant les premières années de classement et de permettre que l'ensemble des signataires (collectivités et Etat) et l'équipe technique du syndicat mixte œuvrent efficacement dans le sens des missions assignées aux parcs naturels régionaux.

Le président de la commission
« parcs naturels régionaux et chartes de parcs nationaux »
du Conseil national de la protection de la nature

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Bernard Delay', with a long horizontal stroke extending to the right.

Bernard Delay

ANNEXE

Liste des membres de la commission chargée des parcs naturels régionaux et des chartes des parcs nationaux du Conseil national de la protection de la nature présents lors de la séance du 20 mars 2014 (matin) relative à l'examen en avis final du projet de charte du projet de parc naturel régional du Marais poitevin :

M. Stéphane André	Ministère de l'Intérieur
M. Luc Bouvarel	CNPF
Mme Laurence Boyon	MEDDE-DGITM
M. Jacques Comolet-Tirman	MNHN
M. Laurent Courbois	FNC
M. Bernard Delay	Personnalité scientifique
M. Christophe Gauchon	CNRS
M. Jean-François Gosselin	SPN-Gard (LRNE)
Mme Véronique Herrenschmidt	ONCFS
M. Olivier Lerude	Ministère de la culture
M. Jean-Claude Malausa	INRA
M. Daniel Malengreau	Bretagne vivante
M. Eric Meignien	ONF
Mme Marine Musson	CELRL
M. Gilles Naudet	FNE
M. Paul Raoult	FPNRF
M. José Ruiz	MEDDE-DEB/SDEN
M. Michel Sommier	PNF
M. Jean Untermaier	SNPN
Mme Marie Villot	MEDDE-DHUP

M. Serge Urbano, *secrétaire général du comité permanent, sans voix délibérative*

Absents ayant donné pouvoir aux membres présents :

M. Philippe Barbedienne (pouvoir donné à M. Gauchon)	SEPANSO
M. Loïc Bidault (pouvoir donné à M. Untermaier)	LPO
Mme Monique Dehaut (pouvoir donné à M. Meignien)	Ministère de l'agriculture
M. Raymond Faure (pouvoir donné à M. Naudet)	FRAPNA
M. Patrick Foltzer (pouvoir donné à M. Malengreau)	Alsace Nature
M. Régis Jacobe (pouvoir donné à M. Bouvarel)	APCA
M. Christian Pichoud (pouvoir donné à M. Sommier)	CA du PN des Ecrins
M. Pascal Vautier (pouvoir donné à M. Delay)	FCEN
M. François Véron (pouvoir donné à M. Malausa)	IRSTEA
M. Christian Schwoehrer (pouvoir donné à Mme Villot)	RNF

