

Région Bourgogne - Franche-Comté

ENQUÊTE PUBLIQUE

du jeudi 9 mai au mercredi 12 juin 2019, prolongée jusqu'au dimanche 23 juin inclus
projet de renouvellement de la Charte du Parc Naturel Régional du Morvan
pour la période 2020-2035



Bibracte Mont Beuvray « Grand site de France » - Source : p4 du dossier « diagnostic territorial »

projet de Charte soumis à enquête publique au regard :
du 2^{ème} § du point IV de l'article L333-1 du code de l'environnement

Personne publique responsable :
Conseil Régional de Bourgogne / Franche-Comté
17, Boulevard de la Trémouille
21 035 Dijon Cedex

Rapport, conclusions et avis

de la Commission d'enquête :

Président : Michel Breuillé (Yonne) ;
Vice-président : Jacques Simonnot (Côte d'Or) ;
Membres : François de la Grange (Côte d'Or) ;
Claude Biancalana et Dominique Laprevotte (Nièvre) ;
Colette Vallée et Pierre Favre (Saône et Loire) ;
Christian Charbonnières et René Moreau (Yonne).

Après un préambule permettant au lecteur de connaître les motivations et le cadre de l'enquête publique, le rapport est présenté en 2 parties, détaillées dans la table des matières ci-dessous :

La première partie est descriptive et comporte elle-même 2 sous parties : présentation du dossier de demande de renouvellement de Charte et déroulement de l'enquête publique ;

La deuxième partie est analytique et comporte également 2 sous parties : l'examen critique et objectif du dossier/projet par la commission d'enquête, puis ses conclusions et son avis motivé.

Sommaire

<u>Première partie du rapport</u>		<u>n° page</u>
1	Présentation du projet	6
1.1	Historique et motivation	6
1.2	Le cadre juridique	7
1.3	Composition du dossier présenté	7
1.4	Contexte global du PNR Morvan	11
1.5	Présentation du projet de Charte	13
1.6	La communication préalable sur le projet	16
1.7	Les conditions de fonctionnement	17
1.8	Les visites du site	19
1.9	Les observations de la commission d'enquête	20
2	L'enquête publique	22
2.1	Concertation préalable et calendrier de l'enquête	22
2.2	Mesures de publicité	23
2.3	Prolongation de l'enquête	24
2.4	Le contexte de l'enquête publique	25
2.5	Organisation de l'enquête publique	25
2.6	Le déroulement de l'enquête publique	26
2.7	Les formalités de clôture de l'enquête	27
2.8	Le traitement des observations/propositions/questions	28
2.9	Les personnes rencontrées/consultées lors de l'enquête	76
<u>Deuxième partie du rapport</u>		
3	Analyse du dossier/projet par la commission d'enquête	78
3.1	Sur le dossier présenté	78
3.2	Sur la publicité de l'enquête	79
3.3	Les avis émis sur le projet	80
3.4	Sur le bilan de l'enquête publique	96
3.5	Sur les propositions du public durant l'enquête	98
3.6	Sur l'opportunité du projet	100
3.7	Sur l'approche environnementale	103
4	Conclusions et avis de la commission d'enquête sur le projet.....	107
4.1	Conclusions générales et motifs justifiant l'avis	107
4.2	Avis de la commission d'enquête	113

Annexes au rapport

- 1) Observations de la commission d'enquête avant enquête et réponses de la personne publique responsable du projet.
- 2) Procès-verbal de synthèse de l'enquête, remis à la personne publique le 2 juillet 2019 avec 3 annexes et une liste de 8 questions.
- 3) Réponses de la personne publique du 15 juillet 2019, au procès-verbal de synthèse et aux questions de la commission d'enquête.

Préambule

Qu'est-ce qu'un PNR¹ ?

La définition est donnée par la Fédération des PNR :

« Les Parcs naturels régionaux sont créés pour protéger et mettre en valeur de grands espaces ruraux habités. Peut être classé « Parc naturel régional » un territoire à dominante rurale dont les paysages, les milieux naturels et le patrimoine culturel sont de grande qualité, mais dont l'équilibre est fragile. Un Parc naturel régional s'organise autour d'un projet concerté de développement durable, fondé sur la protection et la valorisation de son patrimoine naturel et culturel ».

Source : <http://www.parcs-naturels-regionaux.fr/article/quest-ce-quun-parc-naturel-regional-definition>

Ils sont créés à l'initiative des Régions et sont régis par une Charte, document cadre, accepté et signé par les parties engagées. Ce document de référence fixe pour le territoire concerné, les orientations de protection, de mise en valeur et de développement, ainsi que les mesures permettant de les mettre en œuvre. Elle définit les orientations et les principes fondamentaux de protection des structures paysagères sur le territoire concerné. Enfin, elle précise également les domaines d'intervention du syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc, ainsi que les engagements de l'Etat, des collectivités territoriales et des EPCI², permettant de mettre en œuvre ces orientations.

La charte n'est pas directement opposable aux tiers. Les demandes d'autorisation de travaux, de construction ou d'aménagement ne peuvent être refusées au seul motif qu'elles seraient contraires aux objectifs de la Charte.

Les documents de planification des collectivités territoriales et de leurs groupements, dont les Chartes de PNR, doivent prendre en compte les SRCE³ de la trame verte et bleue.

Cette prise en compte est d'autant plus importante que les documents d'urbanisme, tels les SCoT⁴, PLU⁵ et cartes communales, doivent être compatibles avec les orientations et les mesures de la Charte. Le cas échéant, ils doivent être rendus compatibles dans un délai de trois ans.

Son articulation avec l'enquête publique

L'article L333-1 du code de l'environnement est ainsi rédigé :

« IV – Le projet de Charte est soumis à une enquête publique réalisée en application du chapitre III du titre II du livre Ier, puis il est transmis ».

Le chapitre III du même code de l'environnement, mentionne à son article L123-2 :

« I - Font l'objet d'une enquête publique soumise aux prescriptions du présent chapitre préalablement à leur autorisation, leur approbation ou leur adoption :

3°.....les projets de charte d'un parc national ou d'un parc naturel régional..... ».

Le dossier présenté, porte précisément sur le projet de Charte avant son approbation par les différentes autorités (collectivités territoriales, etc.....), puis son adoption par le ministre.

¹ PNR : Parc Naturel Régional

² EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale

³ SRCE : Schéma Régional de Cohérence Ecologique

⁴ SCoT : Schéma de Cohérence Territorial

⁵ PLU : Plan Local d'Urbanisme

Selon la convention d'Aarhus⁶ traduite dans le code de l'environnement aux articles L et R 124-1 et suivants, **l'enquête publique préalable à la décision**, est un outil de régulation de la démocratie, en France comme dans de nombreux autres pays à souveraineté populaire.

Son champ d'application figure à l'article L 123-1 du code de l'environnement :

- ♦ **assurer l'information et la participation du public ;**
- ♦ **prendre en compte les intérêts des tiers lors de l'élaboration de décisions susceptibles d'affecter l'environnement ;**
- ♦ **prendre en considération les observations et propositions recueillies au cours de l'enquête**, par le maître d'ouvrage et par l'autorité compétente pour prendre la décision.

La commission d'enquête désignée à cet effet conduit l'enquête publique. Elle est une aide à la décision. Elle consigne toutes les observations/propositions dans un rapport, puis établit des conclusions qui peuvent être favorables, favorables avec réserve(s) ou défavorables. Elle est avant tout un relais indépendant et impartial entre les citoyens et le titulaire du pouvoir de décision avec ici 2 étapes :

- L'approbation du projet de Charte par le Conseil régional Bourgogne - Franche Comté, dans les conditions prévues au point IV de l'article L333-1 du code de l'environnement ;
- Puis l'adoption de la Charte par décret du Premier ministre.

⁶ La convention d'Aarhus a été signée le 25 juin 1998 par 39 Etats et la France l'a ratifiée le 8 juillet 2002. Elle concerne l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement

PREMIERE PARTIE - DESCRIPTIVE

1 Présentation du projet

Méthodologie utilisée

Cette première partie qui se veut descriptive comprend elle-même 2 sous parties :

1) d'une part, une synthèse de l'ensemble du dossier présenté (cf. les différents documents listés au point 1.3 ci-dessous) à l'enquête publique, complétée par quelques informations recueillies principalement auprès de la personne publique responsable du projet de révision de la Charte du Parc naturel régional du Morvan ;

2) d'autre part le déroulement de l'enquête publique, telle qu'elle a été vécue par la commission d'enquête.

NB : le dossier présenté ici est un « **plan** » au regard du cadre législatif et réglementaire du code de l'environnement (cf. articles L122-4 et R122-17 et suivants).

1.1 Historique et motivation

Créé en 1970 à l'initiative de plusieurs élus, le Parc naturel régional du Morvan est l'un des plus anciens parcs du réseau, et le seul entièrement inclus dans la région Bourgogne Franche-Comté (cf. plan ci-contre).

A son origine, le PNRM⁷ ne regroupait que 64 communes. Depuis 2008 il compte 117 communes classées. Le nouveau périmètre projeté pour la période 2020-2035 comprendra quant à lui 137 communes, soit 20 supplémentaires. En dehors de ce futur périmètre géographique de classement, il convient d'ajouter les 3 villes partenaires dites « villes portes » de Corbigny (58), Chatillon en Bazois (58) et Arnay le Duc (21). Le plan ci-contre présente cette évolution. Sa superficie actuelle est de l'ordre de 330 000 hectares et sa population d'environ 70 000 habitants, villes portes comprises.

La charte actuelle 2008/2020 a fait l'objet d'une enquête publique diligentée par une commission d'enquête. Elle a été reclassée le 27 juin 2008 par décret du Premier ministre et arrive à son terme en juin 2020

Les élus du syndicat mixte de gestion du Parc naturel régional ont décidé du renouvellement de la Charte – ce sera la cinquième - lors de la réunion du comité syndical du 26 janvier 2017. Lors d'une assemblée générale plénière en date du 31 mars 2017, le Conseil Régional de Bourgogne Franche-Comté a décidé d'engager le renouvellement de la Charte.

C'est le premier Parc soumis à la nouvelle procédure issue de la loi du 8 août 2016 et de son décret d'application, pour la reconquête de la biodiversité de la nature et des paysages.

Le projet s'appuie sur quatre axes :

- Consolider le contrat social autour d'un bien commun, le Morvan ;
- Conforter le Morvan, territoire à haute valeur patrimoniale entre Nature et Culture ;
- Affirmer ses différences, une chance pour le Morvan ;
- Conduire la transition écologique du Morvan.

⁷ PNRM : Parc Naturel Régional du Morvan

1.2 Le cadre juridique

Les principaux textes visés sont :

♦ Le code de l'environnement et notamment :

- Le chapitre III du titre II du livre 1^{er}, (les articles L123-1 et suivants, et R123-1 et suivants), pour les dispositions générales se rapportant aux enquêtes publiques relatives aux opérations susceptibles d'affecter l'environnement ;
- Les articles L333-1 et R333-1 et suivants, pour ce qui concerne la partie relative aux Parcs naturels régionaux ;

♦ Le décret 2008-623 du 27 juin 2008, portant renouvellement de classement du parc naturel régional du Morvan (région Bourgogne).

1.3 Composition du dossier présenté

Il comprend 4 catégories de documents :

1.3.1 Le dossier de révision de la Charte

C'est un ensemble de huit documents, établis sous le timbre du Parc naturel régional du Morvan, élaborés soit, pour une large part en régie, soit avec l'assistance de bureaux d'études (deux) et produits durant l'année 2018. L'ensemble de ces pièces comporte toutes les informations réglementairement obligatoires et la plupart des éléments facultatifs (art. R 333-3) ; elles comprennent également un « résumé non technique » (inclus dans le rapport d'évaluation environnementale).

Ils sont présentés dans les tableaux synthétiques ci-dessous, avec leur numéro d'identification au dossier (colonne de gauche) :

1.3.1.1 Le projet de Charte

Il est daté de septembre 2018. C'est la pièce centrale du dossier. Elle présente à la fois la stratégie et les grandes orientations du Parc (avec 8 défis pour le territoire) et son projet opérationnel.		
Pièce 1	Sommaire, avant-propos et préambule	5 pages
	Première partie : du territoire au projet - Le Morvan, terre singulière ; - Un parc fort de son expérience ; - La stratégie du Parc	42 pages
	Deuxième partie : le projet opérationnel du Parc avec : - Le fil rouge des paysages ; - Les paysages mémoires et témoins de la société et de ses évolutions ; - Architecture du projet opérationnel ; - 4 axes comportant 28 mesures	99 pages
	5 annexes réglementaires	6 pages
	6 autres annexes	24 pages
Total		176 pages

1.3.1.2 Le cahier des paysages

Il est daté de septembre 2018.		
Il s'appuie sur « l'atlas des paysages du Morvan, document de référence »		
Pièce 2	Synthèse de la politique paysagère du PNR Morvan ;	5 pages
	Description des 23 entités et structures paysagères du Morvan	125 pages
	Objectifs de qualité paysagère du Parc sur « 86 points de vue remarquables »	20 p
	Illustration des enjeux paysagers	17 p
Total		167 pages

1.3.1.3 Le plan de Parc

Il est daté de septembre 2018. Il fait aussi partie du projet de Charte		
Pièce 4	Il cartographie au 1/100 000, sur l'ensemble du périmètre potentiellement classé, les différentes zones où s'appliquent les orientations et les mesures définies dans le projet de charte, en ciblant les zones protégées et à haute valeur écologique, les continuités écologiques et les fonctionnalités pour les sous-trames prairies-bocage et forêts de la trame verte et les cours d'eau de la trame bleue. Y figurent également les secteurs sensibles ou les sites remarquables identifiés dans le « cahier des paysages » ou autres grands sites, qu'ils soient naturels ou culturels, ainsi que les principaux itinéraires de randonnées.	
Total		1 plan A0

1.3.1.4 Le diagnostic territorial

Il est daté d'octobre 2018.		
C'est en grande partie sur lui que le projet de Charte est adossé. Il est présenté en 6 parties		
Pièce 3	1 : carte d'identité et son nouveau périmètre avec 20 communes supplémentaires	13 pages
	2 : diversité des paysages : historique, diversité, reconnaissance, perspectives,....	7 pages
	3 : un territoire de nature : faune, flore, biodiversité, les milieux, l'eau,....	66 pages
	4 : un territoire et des hommes : paysages, patrimoine culturel, territoire attractif,.....	25 pages
	5 : vie économique, sociale et culturelle	41 pages
	6 : dynamiques territoriales et grands enjeux d'aménagement	4 pages
Total		156 pages

1.3.1.5 Le bilan des mesures

Il est daté de février 2018.		
Ce document dresse le bilan des 36 mesures de la charte en vigueur (2008-2020).		
Pièce 7	Pour chacune des actions réalisées dans ce cadre – ou qui restent à réaliser puisque ce document est daté de février 2018, il précise la nature ou la forme des réalisations, les moyens humains et parfois financiers (programmes ciblés ou associés) qui y sont affectés. Pour certaines, il donne des indicateurs chiffrés de réalisation et pour toutes, il donne une note sous forme d'un code de 4 couleurs (réalisation allant de < 25 % à > 75 %).	
Total		108 pages

1.3.1.6 Le rapport d'évaluation de la mise en œuvre de la Charte

Il est daté de septembre 2017.		
C'est une évaluation de la mise en œuvre de la charte précédente (2008-2020) qui s'appuie sur le bilan et vise à apprécier les résultats et les effets de l'action du Parc sur le territoire du Morvan. Il est présenté en 7 chapitres :		
Pièce 5	1 : Introduction, contexte, méthodologie ;	6 pages

	2 : référentiel d'évaluation de la Charte 2008-2020	4
	3 : analyse de la mise en œuvre de la Charte : budget, moyens humains, gouvernance	14
	4 : analyse des réalisations et des résultats : milieux, paysages, culture, agriculture,	21
	5 : regards portés sur le Parc et son action	2
	6 : nouvelle donne territoriale : réforme, montée en puissance des objectifs,....	3
	7 : conclusions et propositions	10
Total		60 pages

1.3.1.7 Rapport sur la concertation : vision PNR Morvan 2035

Réalisé de mai à octobre 2017		
Ce document rapporte la concertation (reflet des paroles recueillies) pour le renouvellement de la Charte, et se veut par ailleurs outil de participation et de communication autour d'une vision partagée, avec les critiques et les attentes du territoire du Parc en 2035. Il est présenté en 7 chapitres :		
Pièce 6	1 : contexte et enjeux ;	9
	2 : écosystème local et territoire	5
	3 : éléments de diagnostic	4
	4 : le parc naturel régional du Morvan utopique	3
	5 : des chantiers à engager	4
	6 : la boîte à outils	6
	7 : annexes	15
Total		46 pages

1.3.1.8 Le rapport d'évaluation environnementale

Il est daté de décembre 2018. Il a pour objet de décrire la prise en compte de l'environnement dans le projet de charte et de justifier à cet égard les objectifs et les choix retenus. Le sommaire présente 11 chapitres :		
Pièce 18	1 : sommaires, introduction, contexte et attendus de l'étude	12
	2 : présentation des méthodes utilisées	1
	3 : le résumé non technique	11
	4 : présentation générale : objectifs, articulation avec les schémas, plans, programmes	37
	5 : état initial de l'environnement et ses perspectives d'évolution	58
	6 : solutions de substitution raisonnables et exposé des motifs	7
	7 : analyses des effets probables de la mise en œuvre de la Charte du PNR Morvan, (y compris les incidences Natura 2000)	54
	8 : Mesures ERC (Eviter, Réduire, Compenser)	2
	9 : modalités et indicateurs de suivi	7
	10 : limites de l'évaluation environnementale et difficultés rencontrées	1
	11 : sources des données utilisées	2
Total		192 pages

1.3.2 L'initiative de la procédure

Elle relève de 2 délibérations du Conseil Régional Bourgogne Franche-Comté.

La première date du 31 mars 2017, prescrivant la révision de la Charte, les motivations et les enjeux de la demande.

La deuxième délibération date du 12 octobre 2018 avec pour objet l'approbation de l'intégration de 3 communes nouvelles et la prise en compte des observations des autorités nationales.

1.3.3 La prise en compte de l'environnement dans le projet de révision

1.3.3.1 L'avis de l'autorité environnementale

Cet avis, rendu par la Formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (Ae) le 24 avril 2019, porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée et la prise en compte de l'environnement par le projet de charte (27 pages). Il n'est ni favorable ni défavorable et ne porte pas sur l'opportunité du renouvellement de classement du Parc mais exprime des observations et recommandations sur son projet. Il vise en effet à permettre d'améliorer la conception finale de la charte, ainsi que l'information et la participation du public.

1.3.3.2 Le mémoire en réponse à cet avis

Le « mémoire en réponse » (29 pages, transmis le 29 avril 2019) reprend point par point l'avis de l'Ae. Le Parc explicite les méthodes retenues, complète les informations jugées insuffisantes et/ou justifie ses choix en rappelant les limites de ses compétences et les positions des acteurs ou partenaires (dont l'Etat). Il indique la manière dont ces modifications seront (ou non) prises en compte dans la version finale de la charte. Il précise que ces modifications seront faites en même temps que celles résultant des différents avis réglementaires déjà exprimés et celles retenues au terme de l'enquête publique.

1.3.4 Les pièces et avis réglementairement requis

Il s'agit notamment des avis :

- du Conseil national de protection de la nature (CNP⁸) ;
- de la Fédération des parcs naturels régionaux de France (FPNRF⁹)
- du préfet de région au nom de l'Etat.

1.3.4.1 Le Conseil national de la Protection de la Nature

Il a émis un premier avis unanimement favorable le 22 juin 2018, assorti de recommandations sur différents points. Pour compléter, notamment sur la gouvernance, un deuxième avis également favorable a été émis le 21 novembre 2018.

1.3.4.2 La Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France

Dans un premier temps, cette instance a été saisie sur la base du projet de Charte approuvé en mars 2018 tant par le syndicat mixte du Parc que par la Région. Le 20 juin 2018, elle a rendu un avis favorable à l'unanimité, assorti de plusieurs recommandations.

Puis, le 12 décembre 2018, elle a complété et précisé lesdites recommandations, assorties d'un même avis favorable.

1.3.4.3 Les avis du Préfet de région

Un premier avis d'opportunité sur l'extension du périmètre et les grands enjeux a été rendu le 12 juillet 2017.

Un deuxième avis d'opportunité, favorable au nouveau périmètre, assorti de points de vigilance, a été rendu le 30 octobre 2018.

In fine, dans un document de 14 pages daté du 15 janvier 2019, faisant référence aux avis exprimés par le CNPN et la FPNRF, le Préfet de région a émis un avis favorable au projet de révision de la Charte du Parc Naturel Régional du Morvan, sous réserve de prendre en compte ses remarques et recommandations clairement développées.

⁸ CNPN : Conseil National de la Protection de la Nature

⁹ FPNRF : Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France

1.3.5 Diverses pièces d'ordre administratif

Le dossier comprend également diverses pièces telles que l'arrêté portant ouverture de l'enquête publique, l'avis prévu aux mesures de publicité, notamment dans la presse, le projet de statuts modifiés, les observations de la commission d'enquête ainsi que les réponses apportées,.....

**Soit un volume total du dossier de :
1 044 pages en format A4, et un plan A0,
non compris les pièces précitées d'ordre administratif**

1.4 Contexte global du PNR Morvan

Méthodologie

Si la liste présentée ci-dessus des pièces du dossier apporte déjà des indications sommaires sur le contenu du projet, il semble utile, pour une meilleure compréhension, de les compléter par quelques informations relevées dans tous ces documents.

Le présent titre va se décliner sous les 3 chapitres suivants :

- 1) Le positionnement géographique ;
- 2) le contexte socio-économique ;
- 3) l'état des lieux de la Charte actuelle 2008-2020.

1.4.1 Positionnement géographique

Au sein de la nouvelle région Bourgogne-Franche-Comté, le Morvan fait partie des trois massifs inclus dans le périmètre de la région (Morvan, Vosges et Jura) mais le seul à être totalement inclus dans la région.

Le Morvan, avancée nord-est du massif central est un îlot granitique aux influences climatiques variées : atlantique, continentale et méridionale. Le Parc a une particularité, son extension sur le secteur calcaire du vézélien avec des problématiques différentes : vignes et pelouses calcaires.

Son aspect est reconnu par sa zone montagnarde.

Les limites géographiques du parc sont assez faciles à dessiner :

- au nord et nord-est c'est un vaste plan incliné qui est recouvert par la couverture liasique (Terre Plaine et Auxois) ;
- à l'Ouest et à l'Est, il est délimité par un système de failles mettant bien en évidence le relief et la hauteur du massif ;
- au Sud, il est bordé par des dépressions primaires ;
- les piedmonts sont d'altitude moins élevée, aux reliefs peu marqués et souvent creusés de vallées assez profondes ;
- quant au cœur du massif on distingue deux zones : une zone sud qui comporte les plus hauts sommets et une zone Nord où les reliefs sont plus adoucis.

Le Morvan est caractérisé par une occupation typiquement rurale avec un partage égal entre les forêts et les espaces agricoles.

1.4.2 Le contexte socio-économique local

L'agriculture

La région agricole du Morvan est reconnue comme une zone défavorisée avec 56 communes classées en zone montagne.

L'agriculture dans le Morvan est essentiellement consacrée à l'élevage bovin allaitant, selon des pratiques extensives fondées sur l'alimentation à l'herbe. Les prairies occupent l'essentiel de l'espace agricole.

L'élevage ovin est en perte de vitesse.

Le Morvan est la première région française productrice de sapins de Noël.

La forêt

Deux grands types de forêts composent le Morvan :

- au-dessus de 700 mètres, c'est le domaine du type "hêtraie intégrale" ;
- au-dessous de 700 mètres, c'est le type "hêtraie-chênaie" qui domine.

La forêt couvre 45% du territoire, elle est principalement constituée de feuillus (54%), les peuplements résineux représentent 35% et les peuplements mixtes 11%. Cette forêt est à la fois morcelée et concentrée, pour 60% la forêt est gérée par des documents de gestion forestière.

Les travaux et l'exploitation forestière génèrent environ 600 emplois directs. La majorité est employée dans la récolte des bois, pour les résineux, la méthode de travail consiste en l'utilisation de machines de bûcheronnage, pour les feuillus ce sont des bûcherons qui interviennent.

De nombreuses unités de première et seconde transformation sont implantées sur le territoire ou dans un rayon de 50 km autour du Morvan.

L'emploi touristique

Le tourisme, c'est plus de 8% de l'emploi salarié en Morvan soit une moyenne annuelle de 1 900 emplois.

Le parc d'hébergement touristique se transforme par l'augmentation du nombre de chambres d'hôtes et de gîtes et par une diminution des hôtels ruraux qui ferment, confrontés à des mises aux normes onéreuses.

Le Morvan comprend quatre sites touristiques majeurs : Bibracte, Vézelay, Autun et le domaine des grands lacs du Morvan.

Le Parc naturel régional du Morvan a développé depuis sa création une offre d'activités de pleine nature. Cette offre contribue fortement à l'image du tourisme vert du Morvan.

Le commerce et l'artisanat

Le Morvan ne compte pas de grandes entreprises mais un maillage de plus d'un millier d'entreprises artisanales qui emploient 1 748 salariés soit en moyenne 1,4 employé par structure. On trouve une majorité d'entreprises du bâtiment et de plus en plus d'entreprises de services.

1.4.3 État des lieux de la charte 2008/2020

L'évaluation de la charte 2008/2020 fait ressortir principalement les forces et faiblesses suivantes :

- La population est attachée au Parc naturel régional du Morvan et perçoit le parc comme un acteur primordial de l'identité morvandelle.

- La mise en œuvre de cette charte présente un bon bilan quant à la valorisation du patrimoine et l'attractivité du Parc ; toutefois elle gagnerait à être plus simple dans sa rédaction ce qui lui permettrait une opérationnalité plus percutante.

- Le Parc à travers la charte a fait bénéficier au territoire d'un important effet de levier dans la recherche des financements. Par ses actions le Parc renforce son image à l'extérieur ; toutefois l'évaluation a identifié des situations de non coopération ou de non cohérence préjudiciables à l'atteinte des objectifs de la charte.

- Les principaux éléments de réalisation et les résultats sont listés dans les tableaux pages 52 et 53 de "L'évaluation de la mise en œuvre de la charte".

1.5 Présentation du projet de Charte

De son fondement, de son objet à son projet de renouvellement, la Charte du Parc Naturel Régional du Morvan, pour la période 2020-2025, est pensée et élaborée par ses auteurs comme un nouveau « pacte social » entre les habitants, les collectivités publiques et privées, au bénéfice de l'intérêt général.

Le document de 171 pages est composé de deux parties et de deux séries d'annexes.

1.5.1 Première partie : du territoire au projet

Elle trace le chemin parcouru depuis la formalisation de l'idée d'un Parc Naturel Régional du Morvan, jusqu'au terme du cinquantenaire de son existence. Les réalisations et les résultats obtenus y sont décrits, justifiés, mesurés et célébrés ; quant au renouvellement sollicité, le texte en expose le dessein, la méthode et les enjeux. Cette première partie est divisée en trois chapitres.

1.5.1.1 Chapitre I : le Morvan, terre singulière

Il s'attache à caractériser le Morvan, à montrer ce qui le singularise quant à son climat, à sa géomorphologie, son écologie, son économie, son patrimoine... Le Morvan y est défini comme un espace, une entité, un territoire cohérent et en mouvement dans le temps, digne d'être protégé, aménagé et valorisé au titre de Parc Naturel Régional.

Pour l'auteur de la Charte, le caractère spécifique du Morvan est d'abord directement perceptible dans sa géographie naturelle, dans ses paysages, ses villes, ses lieux et sites remarquables, puis dans son histoire et dans sa culture. Par ailleurs, il met en évidence l'importance de la topographie, de la géologie et géomorphologie dans la formation de l'identité morvandelle.

Pour illustrer la cohérence et le mouvement de ce territoire, des exemples sont puisés dans les mutations de la société morvandelle et dans la modernisation de sa ruralité, amplifiées par les effets du changement climatique.

Enfin, si le Morvan est protégé par son statut de Parc Naturel Régional, il est qualifié de « fragile ». La forêt, qui couvre la moitié de son territoire, a un rôle multifonctionnel mis en danger par son exploitation parfois irrespectueuse des dispositions environnementales visant à la pérenniser. En outre, l'espace agricole révélerait des fragilités causées par la diminution et la concentration des fermes et par la modernisation du machinisme.

Le réseau hydrologique, très dense, serait vulnérable pour les raisons précitées, mais aussi à cause de la médiocre qualité physico-chimique et biologique des eaux en aval des barrages réservoirs et encore du piètre état des ripisylves en milieu agricole. En l'absence d'aquifères dans le sol granitique du Morvan, la hausse de la température des eaux de surface due au réchauffement serait aussi un facteur de vulnérabilité de ce singulier territoire.

1.5.1.2 Chapitre II : un parc fort de son expérience

Il traite de la nécessité de l'existence du Parc, attestée par cinquante années d'expérience, de son apport bénéfique dans les domaines scientifique, historique, culturel, patrimonial, économique ... et loue sa vitalité, sa dynamique.

Né en 1970, le Parc s'affirme, pour ses promoteurs, comme passeur d'histoire et porteur de mémoire. L'essence de la Charte originelle de 1969, son « âme » demeure. Les fondamentaux de son utilité s'imposent et défient les modes. A l'issue des quatre Chartes

successives, l'accroissement territorial du Parc aux communes périphériques prouve son attractivité et justifie le bienfondé de son existence.

Aujourd'hui, et après avoir redouté le vertige d'un Morvan sans Parc, ses animateurs ambitionnent de le réinventer.

La récente évaluation de la Charte 2008-2020 a permis d'en consigner les apports (patrimoine, écologie...) et les insuffisances (forêt, politique culturelle, transparence, participation citoyenne...)

Dans le projet de renouvellement du Parc, une connaissance des territoires accrue, une évaluation fine et continue lui apporteront, selon ses auteurs, des éléments de plus-value. Le périmètre réajusté (plus vingt communes) renforcera sa cohérence avec les authentiques limites biogéographiques et culturelles du Morvan.

1.5.1.3 Chapitre III : la stratégie du Parc

A partir du diagnostic territorial réalisé, huit défis sont identifiés par l'autorité du Parc :

Le premier défi est démographique. En effet, la population, de faible densité est vieillissante. Pour le revitaliser, il convient de rendre le territoire plus accueillant, attractif, mieux connecté au numérique, à maintenir/renforcer autant que faire se peut les équipements et services publics.

Le second défi est d'ordre économique. Entre mondialisation et circuit court, il met l'accent sur la nécessité d'améliorer durablement les infrastructures touristiques. La gestion de la forêt doit être pensée dans une optique multifonctionnelle : d'accès public, de plantations d'essences variées, de coupes irrégulières. L'agriculture doit être orientée vers le bio, et vers l'extensivité des prairies. La compétitivité des exploitations sera atteinte par la réduction de leurs charges externes, par des mises en culture diversifiées et par leur commercialisation en circuits courts. L'artisanat utilisateur de matières premières locales sera soutenu.

Le troisième défi vise à favoriser le développement de l'activité tout en conservant la marque distinctive et naturelle des paysages.

Le quatrième défi est de réaménager et de revitaliser la ruralité autour des villes et bourgs existants de sorte à dynamiser la vie et la solidarité sociale.

Le cinquième défi, celui de l'attractivité, est d'accueillir de nouvelles populations afin de développer l'économie dans une ruralité renouvelée.

Le sixième défi repose sur l'affirmation d'une singularité morvandelle spatiale, à savoir, une zone Bourguignonne montagnaise et touristique, partie du Massif Central.

Le septième défi vise à unifier la gestion des politiques publiques couvrant le territoire du Parc pour une meilleure efficacité des services, en articulant les actions et les prérogatives des diverses autorités.

Le huitième défi des mutations et de la résilience a pour objet l'adaptation des acteurs (populations/institutions) aux changements climatiques et technologiques.

L'ambition du projet

Pour les auteurs du projet, le Parc suscite des attentes dans nombre de domaines, mais s'il nourrit beaucoup d'espoir, le Parc ne peut pas tout, et il produit ses effets sur un temps long.

Les missions du Parc, ses responsabilités, sont précises et affirmées. Elles se distinguent en nature de l'aménagement du territoire dévolue à l'autorité publique, et en durée, fixée pour une période renouvelable de 15 ans, alors que celles de l'autorité sont généralement établies sine die.

Les enjeux à relever par le Parc sont environnementaux, paysagers, énergétiques, touristiques... et visent à unifier le massif du Morvan en affermissant son identité.

Le Parc apporte un supplément d'âme, et noue une relation affective avec les habitants. Sa prise en charge des biens communs (patrimoine, paysage, culture...) complète et amplifie celle des services de l'Etat.

Le porteur de projet du renouvellement du Parc est le Syndicat mixte de gestion. Le rôle de ce dernier est de mettre en forme un « pacte social » entre les acteurs qui animent le territoire du Morvan, à savoir, ses habitants, l'autorité publique et les instances du Parc. Le Parc est attendu comme Chef de file, Opérateur, Animateur et Partenaire.

La mise en œuvre du projet

Les principes de fonctionnement consistent en une gouvernance stratégique et participative avec le Conseil associatif et Citoyen, le Conseil scientifique du Parc, les Commissions et l'assemblée générale des Maires. Ces instances se réunissent lors de la conférence annuelle du Morvan.

Le budget de fonctionnement, une équipe technique pluridisciplinaire et les outils de la Maison du Parc sont les principaux moyens d'action dont dispose le Syndicat Mixte.

La portée juridique de la charte sous forme d'avis est effective bien qu'elle ne dispose d'aucun pouvoir réglementaire.

Les dispositions particulières sont prises par le Parc quant à la réglementation de la circulation des véhicules à moteur, le grand éolien, les équipements photovoltaïques au sol et les infrastructures à fort impact environnemental.

Enfin, le projet de Charte est validé par l'Etat, la Région Bourgogne Franche-Comté, les Départements, les communes et communautés de communes et les villes partenaires.

1.5.2 Deuxième partie : le projet opérationnel du Parc

Le fil rouge des paysages

Pour l'auteur de la Charte, la première mission des Parcs Naturels Régionaux est de protéger le patrimoine naturel et culturel, dont le paysage est la principale composante. Certains éléments du paysage sont remarquables, d'autres singuliers, et d'autres enfin du domaine du quotidien. Les paysages mémorisent et témoignent de la société et de ses évolutions.

Architecture du projet opérationnel

Elle se décline en 4 axes, 8 orientations et 28 mesures

Axe 1 Consolider un contrat social autour d'un bien commun : le Morvan

Il s'agit d'observer et d'accompagner les évolutions du Morvan, d'éduquer, de sensibiliser et former. L'objectif est aussi de promouvoir le Parc et la Maison du Parc, d'en faire un lieu touristique et emblématique en Bourgogne Franche-Comté. Le but est encore de favoriser la démocratie participative, d'expérimenter, d'innover, d'initier et de renforcer les fonctionnements en réseau, d'accueillir et de vivre ensemble.

Axe 2 Conforter le Morvan, territoire à haute valeur patrimoniale, entre Nature et Culture

L'axe 2 concerne le fonctionnement des écosystèmes et des continuités écologiques et vise à renforcer la protection des sites à haute valeur. Conforter le Morvan est aussi maintenir en excellent état la ressource en eau à la tête des bassins versants.

Il s'agit aussi de faire de la forêt, des prairies, du bocage des valeurs d'avenir du Morvan, et d'agir pour des paysages vivants de qualité. Le patrimoine rural doit être sauvegardé, valorisé et transmis en favorisant l'expression artistique et culturelle, tout en améliorant la compréhension de l'histoire humaine du Morvan.

Axe 3 Affirmer ses différences, une chance pour le Morvan

L'affirmation de ses différences se caractérisera par la promotion d'une nouvelle ruralité, en encourageant les productions locales et les savoir-faire traditionnels, en

développant un tourisme durable fondé sur la nature et la culture. Il conviendra par exemple d'exceller en matière d'activités sportives de pleine nature et d'éco-tourisme.

Axe 4 Conduire la transition écologique du Morvan

Le Parc se positionne comme chef de file de la transition énergétique. Le Morvan visera à s'adapter au changement climatique, à devenir un territoire à énergie positive. L'agriculture ambitionnera l'excellence économique, environnementale, l'autosuffisance alimentaire et l'économie circulaire sera favorisée. Des actions pour une forêt multifonctionnelle, diversifiée seront mises en œuvre et toutes les initiatives qui portent les valeurs du Parc seront soutenues.

1.6 La communication préalable sur le projet

Le bilan de la communication est rappelé dans un document de 46 pages, qui évoque la méthodologie et les différents enjeux.

En revanche, si les catégories d'acteurs du territoire sont bien identifiées en page 11, les différentes démarches de concertation et d'information, très largement exploitées, sont rapportées dans un autre document, remis à sa demande à la commission d'enquête.

1.6.1 Les démarches de concertation

Les instances délibérantes et consultatives du Parc ont été mobilisées en amont du projet entre 2017 et 2018.

Neuf instances se sont ainsi réunies au travers de 69 réunions auxquelles ont participé les représentants de l'Etat, les élus, les membres consultatifs - associations corps intermédiaires, scientifiques selon leur composition - dont le détail figure au document cité.

Afin que la population puisse participer pleinement, des réunions « grand public » ont eu lieu, animées par un tiers professionnel facilitateur.

C'est ainsi que 7 grands cafés regroupant 200 personnes ont été organisés, de même que 4 rencontres d'automne concernant 150 personnes, une animation de marché (Lormes) avec 20 contacts directs, ainsi que différents ateliers animés à l'occasion de la fête du Parc à Saint-Brisson sur 6 journées et demie, fréquentées par plusieurs centaines de personnes.

Les outils variés d'animation, recherchant autant l'expression écrite qu'orale ont bien permis à cette population de participer pleinement au projet, en apportant ses propres idées et décrivant ses préoccupations.

Les services de l'Etat, de la Région et la Fédération Nationale des Parcs Naturels Régionaux ont été associés tout au long du processus d'élaboration du projet.

1.6.2 Les démarches d'information

Elles ont d'abord précédé toutes les réunions de concertation afin de rechercher la meilleure participation possible. Tous les vecteurs usuels ont été utilisés : support papier, messagerie électronique et internet sur site dédié.

A noter la réalisation d'un clip vidéo, de trois magazines du Parc distribués dans toutes les boîtes aux lettres du territoire, d'une plaquette diffusée à 5 000 exemplaires, de plusieurs milliers de mails adressés par le Président du Parc.

Plus de 2 000 affiches annonçant les différentes réunions ont été apposées sur l'ensemble du territoire, soit directement par les soins de l'équipe du Parc, soit par les mairies sollicitées.

La presse quotidienne des quatre départements a annoncé les réunions, leur objet, leur portée et l'avancée du projet ; le Bien Public pour la Côte d'Or, l'Yonne Républicaine pour l'Yonne, le Journal du Centre pour la Nièvre et le Journal de Saône et Loire pour ce département ont ainsi été sollicités.

1.7 Les conditions de fonctionnement

Avec les évolutions de la structure du PNRM, 8 communautés de communes sont adhérentes au Syndicat Mixte depuis 2017 :

- Morvan Sommets et Grands Lacs (Nièvre) ;
- Bazois Loire Morvan (Nièvre) ;
- Tannay Brinon Corbigny (Nièvre) ;
- Saulieu (Côte d'Or) ;
- Terres d'Auxois (Côte d'Or) ;
- Pays d'Arnay-Liernais (Côte d'Or) ;
- Grand Autunois Morvan (Saône et Loire) ;
- Avallon-Vezelay-Morvan (Yonne).

Parmi elles, deux seulement ont la totalité de leur territoire comprise dans le périmètre du Parc : Morvan Sommets et Grands Lacs ainsi que Saulieu.

1.7.1 La gouvernance du Parc

Elle est assurée par :

- ♦un président qui a été renouvelé en décembre 2017 ;
- ♦un syndicat mixte créé le 1^{er} octobre 1976. Il est chargé de la gestion et de l'administration du PNRM, ainsi que de la mise en œuvre de la Charte et de sa révision. Son siège social est à la préfecture de Région à Dijon et son siège administratif à la maison du Parc à Saint Brisson. Il compte 173 délégués dont certains sont des membres délibérants (des élus de collectivités), d'autres sont des membres consultants (chambres consulaires, associations,.....).

- ♦le comité syndical est l'organe exécutif du syndicat mixte. Chargé de la gouvernance du PNRM, il se réunit en session ordinaire deux fois par an, et en session extraordinaire sur demande du Bureau ou de la moitié des membres dudit comité.

- ♦le bureau du syndicat mixte est l'émanation directe du Comité Syndical et comprend actuellement 34 membres, hors membres consultatifs. Le Conseil Régional de Bourgogne Franche Comté y est fortement représenté avec, en premier lieu, sa présidente qui est membre de droit. Elle est souvent représentée par le président du Parc.

- ♦le bureau exécutif du PNRM comprend :

- le président (du Parc) ;
- 4 vice-présidents ;
- 9 présidents de commissions ;
- 4 élus référents ;
- le président et le co-président du conseil scientifique.

- ♦le conseil scientifique a été instauré dès la création du Parc en 1970. Il est constitué d'une équipe de personnalités scientifiques représentatives des sciences naturelles et humaines (universitaires et enseignants-chercheurs).

Ses principales missions sont d'émettre des avis consultatifs et des propositions au bureau, au comité et au syndicat mixte, mais aussi d'accompagner les projets et les actions du Parc.

Le conseil scientifique est également chargé de la mise en place de colloques, journées thématiques et des séminaires « Entretiens de Bibracte ».

Il a par ailleurs été fortement mobilisé en 2017 pour la révision de la Charte.

- ♦ Les commissions sont composées de membres qualifiés d'horizons divers. Au nombre d'une dizaine, elles ont un rôle consultatif sur certaines thématiques.

- ♦ Le Conseil Associatif et Citoyen (CAC) a pour but de bâtir une politique participative et de promouvoir des actions citoyennes

1.7.2 Les moyens humains

Selon les éléments contenus dans le document intitulé « Rapport d'évaluation », l'équipe technique du Parc se compose de 55 agents au total. Cette équipe est renforcée par des effectifs prenant en charge des programmes d'actions complémentaires ou annexes (une quinzaine de personnes sur ce total).

Ces 55 agents se répartissent essentiellement sur les pôles Environnement et Economie Durable, et, pour une moindre partie sur les pôles Culture/Patrimoine et Education. Ils sont en outre constitués pour moitié par des emplois pérennes (fonctionnaires et CDI¹⁰) et pour moitié par des CDD¹¹, contrats aidés et services civiques.

Les effectifs du Parc du Morvan apparaissent supérieurs en nombre à la moyenne observée sur les 51 parcs naturels régionaux (entre 30 et 40 personnes en moyenne).

Cela s'explique notamment par le fait que le PNRM est un site touristique accueillant 60 000 visiteurs chaque année, mais aussi par l'existence de chantiers d'insertion, le nombre d'opérations réalisées pour le compte de tiers (programmes d'action) et par les contraintes liées à la gestion d'une propriété de 40 hectares.

Selon les responsables du Parc, les effectifs du PNRM auraient été sous-estimés en 2008 et ont donc dû être augmentés d'une quinzaine d'unités durant les dix dernières années, pour passer de 40 à 55 personnes.

1.7.3 Le budget

Le budget principal du Parc est d'environ 3,5 millions d'euros, somme qui correspond à la mise en œuvre de la Charte et à celle des programmes pour le compte de tiers (NATURA 2000¹², Contrats territoriaux, plan climat etc...)

L'analyse budgétaire détaillée dans le dossier d'enquête publique remis à la commission d'enquête se réfère au bilan de l'année 2017, tel qu'il a été établi en janvier 2018. Ce bilan financier et d'activités 2017 est d'ailleurs accessible au public et téléchargeable sur le site officiel du PNRM. Plusieurs articles ont en outre été publiés dans la presse locale en 2018 concernant la situation budgétaire du Parc.

¹⁰ CDI : Contrat à Durée Indéterminée

¹¹ CDD : Contrat à Durée Déterminée

¹² NATURA 2000 : ensemble de sites naturels, terrestres et marins, visant à assurer la survie à long terme des espèces et des habitats particulièrement menacés, à forts enjeux de conservation en Europe.

Source : <https://www.ecologie-solidaire.gouv.fr/reseau-europeen-natura-2000-1>

1.7.3.1 Les recettes :

Le Syndicat Mixte n'a pas de fiscalité propre et ses recettes proviennent essentiellement des participations et subventions diverses.

Les dotations statutaires

Le dossier rapporte que sur la période 2008/2016 elles représentaient 52% des recettes de fonctionnement du Parc (Région, Départements, territoires, Etat...). Elles ont connu un ralentissement à partir de 2015. Au total, la diminution des recettes statutaires est aujourd'hui de l'ordre de 10%.

Les recettes propres

Il est rapporté qu'elles représentent 8% du budget principal, soit 270 000 euros. Il s'agit des remboursements de l'Etat sur les contrats aidés, la prise en charge des frais de structures par les financeurs et les recettes liées à la vente de produits ou de prestations diverses. Afin de combler un déficit du budget prévisionnel 2018, il a été décidé d'augmenter d'un peu plus de 15% la participation annuelle des communes. Elle est aujourd'hui de 3,00€/habitant/an.

Le dossier ne rapporte pas d'autres chiffres. Si le lecteur souhaite davantage d'informations, il devra se rendre sur le site du Parc naturel régional du Morvan.

1.7.3.2 Les dépenses :

Elles se décomposent en dépenses dites incompressibles, telle la masse salariale qui représente environ 60%, et en charges générales liées au fonctionnement et à l'entretien de la Maison du Parc (15%).

Les frais financiers ont un fort impact sur la trésorerie, du fait notamment des travaux d'extension de la Maison du Parc réalisés en 2013/2014 et des avances de trésorerie assumées par le Parc pour les programmes européens (NATURA 2000, LIFE¹³, LEADER¹⁴....).

En conséquence, le budget de fonctionnement est impacté par la politique d'investissement du Parc, sa politique de portage de projets et sa dépendance aux programmes dont les subventions ne sont versées qu'après réalisation des actions.

1.8 Les visites du site

Au vu des observations collectées au cours de l'enquête publique, la commission a estimé qu'il serait utile de faire une visite accompagnée et commentée des différentes catégories de forêts existantes et des problèmes rencontrés.

Deux endroits différents ont été visités par des membres de la commission d'enquête :

1.8.1 Le circuit du lieu-dit Fragny 58 140 Gacogne.

Sur proposition d'un responsable de FNE¹⁵, 5 membres de la commission d'enquête ont parcouru ce circuit en forêt, long de 4kms environ. Pour répondre à certaines indisponibilités des membres de la commission, le même circuit a été effectué 2 fois, le 7 juin et le 17 juin, en période pluvieuse avec des chemins boueux.

¹³ LIFE :L'Instrument Financier (de la commission européenne) pour l'Environnement

¹⁴ LEADER : Liaison Entre Action de Développement de l'Economie Rurale

¹⁵ FNE : France Nature Environnement

Au cours de ces visites pédestres, la commission a pu découvrir des secteurs encore préservés de la forêt ancienne (cf. photo ci-contre en haut), avec un équilibre de feuillus/résineux, ces derniers représentaient historiquement environ 20% des peuplements. La commission a vu aussi des parcelles de coupes rases, exploitées récemment et non encore replantées. Entre ces 2 extrêmes elle a observé les parcelles enrésinées à des stades divers, allant des plantations récentes à de belles futaies de sapins qui ont été éclaircies et qui seront exploitées dans les années à venir.

Lors de ces visites, la représentante de FNE a expliqué l'impact négatif de cette exploitation intensive de la forêt qui remonte aux années 1970. Outre l'aspect visuel, FNE estime que les impacts négatifs portent sur l'environnement au sens très large : eau, biodiversité, faune, les sols, l'érosion, sans oublier la dégradation des chemins.

La commission a constaté que ces derniers sont « labourés » par les engins d'exploitation (voir photo ci-contre, en bas).

1.8.2 Les visites près du Chalet du Montal et en forêt de Breuil Chenue

En l'absence de propositions, la commission d'enquête a demandé aux personnes ressources du Conseil régional, s'il serait possible qu'il soit organisé une visite guidée et commentée des différentes catégories de forêts existantes. Il a été répondu favorablement, ne cachant pas qu'une visite avait déjà été faite avec FNE et qu'il serait utile d'entendre sur ce même sujet, la personne publique responsable du projet.

La visite a été guidée et commentée par deux personnes ressources du Parc naturel régional. Trois membres de la commission d'enquête y ont participé.

Nous avons commencé par voir une coupe rase près du Chalet du Montal. Elle concerne deux parcelles contigües de chacune 10 ha, dont une partie est très pentue. Les pousses de digitales pourpres ne cachent pas le phénomène d'érosion matérialisé par une accumulation de matériaux naturels en bas du chemin (voir photo au verso en haut). Nos guides ont expliqué que l'appréciation de la légalité ou non d'une coupe se fait sur plusieurs critères. En cas de constat d'illégalité, le Parc n'a pas de pouvoir régalién, si ce n'est d'en rapporter aux Services de l'Etat qui y donnent la suite qu'ils jugent utile.

La visite s'est poursuivie dans la forêt domaniale de Breuil Chenue où l'on a pu voir 2 forêts différentes. L'une a été plantée en sapins pectinés, plantation très rectiligne avec très peu de végétation (voir photo au verso en bas). L'autre concerne une plantation irrégulière composée de feuillus et de résineux (voir ci-joint à droite). Historiquement, elle avait été plantée en résineux qui n'ont pas tous repris. A la suite, elle a été plantée avec les restes d'une pépinière, puis les manquements ont été comblés par une régénérescence naturelle.



1.9 Les observations de la commission d'enquête

La majeure partie du dossier numérique concernant le projet a été communiquée aux membres de la commission d'enquête lors de la réunion du 21 décembre 2018. Le reste des documents numériques et la version papier ont été communiqués ultérieurement.

1.9.1 Observations avant enquête publique

Dès réception des premiers documents, la commission s'est investie sur l'examen du dossier pour en prendre connaissance. A cette occasion, plusieurs points de forme et de fond ont suscité des interrogations et ont fait l'objet d'une liste de questions, présentée à la personne publique responsable le 4 mars 2019 lors d'une réunion.

Sur chacun des points relevés, des réponses ont été apportées en plusieurs étapes, mais toujours dans des délais raisonnables pour permettre de les joindre au dossier d'enquête publique. Ces réponses ont fait l'objet de la pièce n°23 du dossier « observations et réponses à la commission d'enquête ».

Les justificatifs des questions/réponses figurent en annexe n°1.

1.9.2 Observations post enquête publique

Lors de la remise du procès-verbal de synthèse le 2 juillet 2019, la commission a présenté à la personne publique responsable du projet, une liste de 8 questions dont les réponses seraient utiles pour la rédaction du rapport.

Il a été répondu à chacune d'elles en même temps que pour le PV de synthèse, soit le 15 juillet 2019.

Ces questions/réponses sont en annexe 3.

2 L'enquête publique

Par décision n° E18000128/21 du 2 novembre 2018, Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Dijon a désigné la commission d'enquête suivante pour l'enquête publique concernant le « *renouvellement de la Charte 2020-2035 du Parc Naturel Régional du Morvan* » :

Président : Michel BREUILLÉ (Yonne)

Membres titulaires :

- Jacques SIMONNOT (Côte d'Or) ;
- François DE LA GRANGE (Côte d'Or) ;
- Claude BIANCALANA (Nièvre) ;
- Dominique LAPREVOTTE (Nièvre) ;
- Colette VALLÉE (Saône et Loire) ;
- Pierre FAVRE (Saône et Loire) ;
- Christian CHARBONNIÉRAS (Yonne) ;
- René MOREAU (Yonne)

2.1 Concertation préalable et calendrier de l'enquête

A la suite de la désignation de la commission d'enquête par le Président du Tribunal Administratif de Dijon, celle-ci a rencontré la personne publique responsable du projet pour définir les modalités de l'enquête.

Après réception du dossier et vérification de la conformité de sa composition, elle a défini, en concertation avec le représentant de la Présidente du Conseil régional de Bourgogne Franche-Comté, la période d'enquête, les lieux d'enquête, les dates des permanences et les dispositions de l'arrêté portant ouverture de l'enquête publique.

La Présidente a pris l'arrêté N° 2019-O-05869 le 26 mars 2019 prescrivant cette enquête publique.

Modalités de l'enquête

Le dossier de projet de renouvellement de la Charte du Parc Naturel Régional du Morvan, accompagné des registres d'enquête, devaient être tenus à la disposition du public, dans chacun des lieux d'enquête visés dans le tableau ci-dessous, aux jours et heures de leur ouverture.

La consultation était prévue pendant 35 jours, du jeudi 9 mai 2019 au mercredi 12 juin 2019 inclus.

Le siège de l'enquête a été fixé à la Maison du Parc Naturel Régional du Morvan, sise 58230 à SAINT BRISSON.

Le tableau suivant indique également les dates et horaires des permanences des commissaires enquêteurs pour recevoir le public :

Lieux de permanences	Dates et horaires des permanences
Anost	Mercredi 22 mai de 9h à 12h
Autun	Vendredi 10 mai de 9h à 12h Mercredi 12 juin de 9h à 12h
Avallon <i>Hôtel de Gouvenain – 7 rue des Odebert</i>	Samedi 11 mai de 9h à 12h Jeudi 6 juin de 14h à 17h

Château-Chinon (Ville)	Mercredi 14 mai de 9h à 12h Vendredi 7 juin de 14h à 17h
Dettey	Mardi 21 mai de 9h à 12h
Etang-sur-Arroux	Lundi 13 mai de 9h à 12h Jeudi 6 juin de 14h à 17h
Lormes	Jeudi 9 mai de 9h à 12h Vendredi 24 mai de 14h à 17h
Lucenay-l'Evêque	Mercredi 22 mai de 14h à 17h
Luzy	Vendredi 17 mai de 9h à 12h Lundi 3 juin de 14h à 17h
Moulins-Engilbert	Jeudi 16 mai de 9h à 12h Mardi 28 mai de 14h à 17h
Ouroux-en-Morvan	Vendredi 24 mai de 9h à 12h
Précy-sous-Thil	Lundi 20 mai de 14h à 17h
Quarré-les-Tombes	Lundi 13 mai de 9h à 12h Mardi 11 juin de 9h à 12h
Saint-Brisson <i>Maison du Parc</i>	Jeudi 9 mai de 9h à 12h Mercredi 22 mai de 14h à 17h Mercredi 12 juin de 14h à 17h
Saint Père sous Vézelay	Jeudi 6 juin de 9h à 12h
Saulieu	Samedi 18 mai de 9h à 12h Samedi 8 juin de 9h à 12h

Durant cette période, les observations et propositions du public étaient prévus :

- Dans chacun des lieux d'enquête précités, écrites sur un registre d'enquête à feuillets non mobiles, coté et paraphé par un commissaire enquêteur ;
- Exprimées verbalement aux membres de la commission d'enquête lors des permanences précitées ;
- Adressées par écrit, à la maison du Parc naturel régional du Morvan à l'attention du Président de la commission d'enquête – 58230 Saint Brisson, annexées dans les meilleurs délais au registre d'enquête ;
- Déposées sur le registre dématérialisé à l'adresse suivante : <https://www.registre-dematerialise.fr/1227>

2.2 Mesures de publicité

Un premier avis d'ouverture de l'enquête publique a été publié dans les journaux suivants :
YONNE :

- L'Yonne Républicaine du 19/04/2019 ;
- L'Indépendant de l'Yonne du 19/04/2019.

CÔTE D'OR :

- Le Journal du palais de Bourgogne Franche-Comté du 22/04/2019 ;
- Le Bien Public du 19/04/2019

NIEVRE :

- Le Journal du Centre Dimanche du 21/04/2019 ;
- Le Journal du Centre du 19/04/2019.

SAÔNE ET LOIRE :

- Le Journal de Saône et Loire des 19/04/2019 et 21/04/2019.

Une seconde publication a été rappelée dans les huit premiers jours de l'enquête dans :

YONNE :

- L'Yonne Républicaine du 13/05/2019 ;
- L'Indépendant de l'Yonne du 10/05/2019.

CÔTE D'OR :

- Le Journal du palais de Bourgogne Franche-Comté du 13/05/2019 ;
- Le Bien Public du 13/05/2019.

NIEVRE :

- Le Journal du Centre Dimanche du 12/05/2019 ;
- Le Journal du Centre du 13/05/2019.

SAÔNE ET LOIRE :

- Le Journal de Saône et Loire des 12/05/2019 et 13/05/2019 ;
- La Renaissance du 10/05/2019 et 17/05/2019.

Par ailleurs, l'avis d'ouverture d'enquête devait être affiché sur les tableaux d'affichage des mairies des 137 communes du territoire du Parc Naturel Régional du Morvan, ainsi qu'à la Maison du Parc à St BRISSON, siège de l'enquête publique, 15 jours au moins avant l'ouverture de l'enquête et pendant toute sa durée.

Par un mail du 27 juillet 2019, la personne publique responsable du projet informait la commission qu'après avoir interrogé les mairies à plusieurs reprises, 130 d'entre elles avaient attesté le respect de cette mesure. Pour ce qui est de la Maison du Parc, la commission a constaté lors des permanences, que l'affichage y était en place et bien visible.

Cet avis a également été publié par voie d'affiches dans les Préfectures et Sous-Préfectures des 4 départements concernés, ainsi que sur les sites internet du Conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté et sur celui du Parc naturel régional du Morvan, dans les mêmes délais, aux adresses respectives suivantes: <https://www.bourgognefranchecomte.fr> et <https://www.parcumorvan.org/> .

2.3 Prolongation de l'enquête

La commission d'enquête a été interpellée par les justificatifs de parution des avis dans la presse et notamment par celui du Journal de Saône et Loire.

Il s'avère que durant l'année 2018 ce journal a regroupé « Le Journal de Saône et Loire » et « Le Journal de Saône et Loire du Dimanche ».

De ce fait, pour ce département, l'avis ne portait que sur un seul journal et ne respectait pas l'article R123-11 du code de l'environnement.

Il a donc été nécessaire, afin de respecter les délais prescrits par ce même code, de procéder à une prolongation de l'enquête de 11 jours jusqu'au dimanche 23 juin 2019 minuit.

En conséquence, la Présidente du Conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté a pris un nouvel arrêté N°2019-O-07977 en date du 17 mai 2019 prévoyant trois permanences complémentaires, où au moins un membre de la commission d'enquête se tiendrait à la disposition du public, aux dates et heures suivantes :

Lieux	Dates & horaires
Anost	Mercredi 19 juin de 9h à 12h
Saint-Brisson - Maison du Parc	Mardi 18 juin de 14h à 17h
Saint Père sous Vézelay	Jeudi 13 juin de 9h à 12h

De nouveaux avis d'ouverture de l'enquête publique ont été publiés dans les journaux suivants :

YONNE :

L'Yonne Républicaine du 31/05/2019

L'Indépendant de l'Yonne du 31/05/2019

CÔTE D'OR :

Le Journal du palais de Bourgogne Franche-Comté du 27/05/2019

Le Bien Public du 31/05/2019

NIEVRE :

Le Journal du Centre Dimanche du 2/06/2019

Le Journal du Centre du 31/05/2019

SAÔNE ET LOIRE :

Le Journal de Saône et Loire du 31/05/2019

La Renaissance du 31/05/2019

La publicité facultative

Interrogée sur ce point, la personne publique responsable du projet a répondu avoir mis en place différentes mesures d'informations à l'attention du public : site Internet, Facebook, radio, communiqués de presse, etc.....(cf. la réponse à la question n°4 en annexe 3).

2.4 Le contexte de l'enquête publique

A priori, le climat de l'enquête publique sur le projet de renouvellement de la Charte apparaissait apaisé sans hostilité affichée. Malgré quelques polémiques ponctuelles (parc à daims, belvédère du Haut Folin,.....), deux thèmes sensibles étaient pressentis : l'implantation d'éoliennes dans le PNRM et la défense de la forêt.

2.5 Organisation de l'enquête publique

Avec les évolutions juridiques (cf. articles L123-10 et R123-9 et suivants du code de l'environnement), la commission considère qu'il existe désormais une enquête publique avec deux modes parallèles très complémentaires :

1) L'enquête publique matérialisée (historique et physique) avec le dossier papier et le registre d'observations papier dans les lieux de permanences. Au moins un commissaire

enquêteur s'y tenait aux fins de rencontrer le public, l'informer et recevoir ses observations/propositions écrites et verbales ;

2) L'enquête publique dite dématérialisée (ou numérique) qui permet au public équipé du matériel nécessaire (ordinateur et connexion Internet), de pouvoir consulter depuis son domicile, tous les jours de la durée de l'enquête et à toutes heures, toutes les pièces du dossier. Ces documents sont identiques à la version papier déposée dans les lieux de permanences. Un registre numérique permet également de déposer des observations.

Cette dernière est en quelque sorte, l'enquête publique à domicile.

2.5.1 L'enquête publique matérialisée

Au terme de la concertation engagée entre la commission d'enquête et la personne publique responsable du projet, et après quelques ajustements, les modalités définitives de l'enquête publique ont été fixées, comme indiqué aux points 2.1, 2.2 et 2.3 ci-dessus.

Au final, l'enquête publique s'est donc déroulée du 9 mai au 23 juin 2019 inclus, soit durant 46 jours consécutifs et trente permanences ont été assurées par les membres de la commission d'enquête dans les mairies de quinze communes ainsi qu'à la Maison du parc à Saint Brisson.

Les locaux mis à disposition par les communes et le Parc pour la tenue de ces permanences se sont avérés tout à fait adaptés, accessibles, et de nature à assurer l'accueil du public dans les meilleures conditions de confort et de confidentialité.

2.5.2 L'enquête publique dématérialisée

Elle a débuté et s'est achevée aux mêmes dates et horaires que l'enquête publique matérielle, soit du 9 mai au 23 juin 2019 inclus.

La commission d'enquête est intervenue sur plusieurs points, à savoir :

- Le verrouillage du registre dématérialisé quelques jours avant le début de l'enquête, afin qu'il s'ouvre et se ferme automatiquement aux horaires du premier et du dernier jour de l'enquête ;

- La vérification de l'exacte conformité entre le dossier papier déposé en mairie et sa version numérique ;

- L'organisation de la consultation numérique des observations et propositions écrites et orales reçues au siège de l'enquête (article R 123-13 du code de l'environnement), afin que le public, selon ses préférences, puisse disposer exactement des mêmes informations, en version papier comme en version numérique.

2.6 Le déroulement de l'enquête publique

2.6.1 La fréquentation de l'enquête en mairies et au Parc

Le tableau ci-contre rapporte une fréquentation peu importante, eu égard au nombre des 16 points de permanences mis en place, au nombre des 30 permanences assurées et à la durée de l'enquête sur 46 jours consécutifs.

C'est surtout sur la deuxième partie de l'enquête que le public est venu rencontrer les commissaires enquêteurs, pour s'informer dans un premier temps. Il est à relever que les visites ont eu lieu uniquement lors des permanences (un tableau de fréquentation laissé en mairie a permis ce constat).

Le point culminant a été à la mairie de Quarré les Tombes le 11 juin, avec 11 personnes reçues, dont une majorité simultanément. Ce fut l'une des permanences très intéressantes en termes d'échanges collectifs, même si personne n'a écrit ce jour-là. Quelques identités ayant été déclinées à cette occasion, la commission d'enquête a relevé ensuite leurs contributions

dématérialisées. Elle a constaté que les informations données à cette occasion ont été prises en compte dans la rédaction et la clarté des contributions. 17 ont été collectées au total, dont 3 verbales, sur la durée de l'enquête.

2.6.2 Bilan des consultations sur le registre dématérialisé

La fréquentation est rapportée sur **le graphique ci-contre.**

Durant cette période, 348 observations y ont été déposées et 1 130 téléchargements ont été effectués, parmi lesquels :

1. Charte PNR Morvan : **121 téléchargements**
2. Cahier des paysages : **64 téléchargements**
3. Diagnostic territorial : **41 téléchargements**
4. Plan de Parc : **70 téléchargements**
5. Rapport d'évaluation Charte : **26 téléchargements**
6. Rapport de concertation : **56 téléchargements**
7. Bilan des mesures : **81 téléchargements**
8. Délibération Région sur la procédure de renouvellement - CP 31/03/2017 : **50 téléchargements**
9. Avis d'opportunité de l'État 12/07/2017 : **33 téléchargements**
10. Note d'enjeux État 12/07/2017 : **25 téléchargements**
11. Avis FPNRF 20/06/2018 : **34 téléchargements**
12. Avis CNPN 22/06/18 : **23 téléchargements**
13. Délibération Région sur la Charte PNR Morvan - AP 12/10/2018 : **62 téléchargements**
14. Avis d'opportunité de l'État 30/10/2018 : **49 téléchargements**
15. Avis CNPN 21/11/2018 : **24 téléchargements**
16. Avis FPNRF 12/12/2018 : **25 téléchargements**
17. Avis Préfet de Région - 15/01/2019 avec annexes : **32 téléchargements**
18. Évaluation environnementale PNR Morvan : **35 téléchargements**
19. Note d'insertion de l'enquête publique : **27 téléchargements**
20. Avis de l'Autorité Environnementale (AE) : **40 téléchargements**
21. Note d'information en réponse à l'AE : **66 téléchargements**
22. Projet de statuts du syndicat mixte : **39 téléchargements**
23. Observations et réponses à la Commission d'enquête : **38 téléchargements**
24. Arrêté d'ouverture de l'enquête publique : **54 téléchargements**
25. Arrêté n°2019-O-07977 portant modification de l'arrêté n° 2019-O- 05869 : **15 téléchargements**

Source : site du registre dématérialisé

Il est à noter l'intérêt que le public a porté au projet de Charte, document clé du dossier.

2.7 Les formalités de clôture de l'enquête

La clôture de l'enquête a eu lieu le dimanche 23 juin 2019 à 24h.

Préalablement à cette clôture, les personnes ressources du Conseil régional avaient informé la commission d'enquête qu'elles organiseraient dès le lendemain la collecte des registres papier dans les mairies ainsi qu'au Parc de Saint Brisson. Il était également convenu que ce serait à cet endroit que le Président de la commission d'enquête viendrait les récupérer le mardi 25 juin en fin de matinée. Tout s'est déroulé comme prévu.

Le Président de la commission a donc procédé aux formalités de clôture des registres.

Les 17 contributions (14 écrites et 3 verbales) ont été identifiées puis scannées pour être associées et exploitées numériquement avec celles du registre dématérialisé.

Le tableau précité au point 2.6.1 supra rapporte un total de 365 contributions. Parmi elles, certaines ne font que quelques lignes et la plus volumineuse (MorVent en Colère) totalise 120 pages avec les annexes. Entre ces 2 extrêmes, différentes situations existent. La

commission n'a pas pris la peine de totaliser l'ensemble qui représente plusieurs centaines de pages.

Le président de la commission a rédigé le PV de synthèse, conformément à l'article R123-18 du code de l'environnement. Puis, dans la huitaine, soit le mardi 2 juillet 2019, avec 2 collègues de la commission, il a rencontré la personne publique responsable du projet de Charte pour lui remettre le PV de synthèse (cf. ci-contre) avec ses 4 annexes :

- ♦ annexe 1 : le tableau de fréquentation précité (cf. 2.6.1 supra) ;
- ♦ annexe 2 : le tableau de synthèse des observations et propositions collectées ;
- ♦ annexe 2 bis : un état développé de ces observations et propositions, regroupées par thématiques et sous thématiques ;
- ♦ annexe 3 : une liste de 8 questions complémentaires que la commission avait préparées et dont les réponses lui semblaient utiles pour la rédaction de son rapport.

Le PV de synthèse complet figure en annexe n°2.

A cette occasion, il a également été remis à la personne publique responsable une version numérique de l'ensemble des contributions collectées, identifiées et classées, vierges et annotées par la commission, lui permettant de s'y reporter si nécessaire, pour la rédaction du mémoire en réponse.

Compte tenu de l'importance de tous ces documents, la présentation a été faite par vidéo projection, avec les commentaires de la procédure de synthèse.

La rencontre a duré 1h environ. La personne publique responsable a été invitée à adresser un mémoire en réponse sous délai de 15 jours, soit au plus tard pour le mercredi 17 juillet 2019 inclus.

Sa réponse (cf. annexe n°3) a été transmise le lundi 15 juillet 2019, c'est-à-dire dans les délais prévus.

2.8 Le traitement des observations/propositions/questions

Méthodologie de traitement

Après examen des contributions, il en résulte 754 observations et/ou propositions au sens de l'article R123-18 du code de l'environnement.

Elles sont regroupées dans un tableau (cf. annexe 2 précitée du PV de synthèse) en 2 catégories :

I- les observations, avec 5 thématiques :

1) Les impacts sur l'environnement (165 observations), avec 6 sous-thématiques : l'exploitation forestière, la culture des sapins de Noël, les projets éoliens, la biodiversité, l'eau et la voirie.

2) Les procédures (226 observations) avec 7 sous thématiques : la concertation, la communication, les critiques sur la Charte, la mise en cause des incohérences de la Charte, la mise en cause de la durée de la Charte, la crédibilité de la Charte, l'enquête publique.

3) Les remarques sur le nouveau périmètre (9 observations) avec 2 sous-thématiques : les craintes et l'insuffisance de l'extension.

4) La socio économie (37 observations) avec 3 sous-thématiques : le coût, les investisseurs institutionnels et le volet social.

5) La gouvernance (130 observations) avec 3 sous thématiques : le Président du Parc, la Présidente du Conseil régional, le pouvoir décisionnaire.

II- les propositions, regroupées en une seule thématique et 13 sous thématiques (187 propositions au total). Elles portent sur la forêt, les énergies renouvelables, la biodiversité (demandes d'interdiction), la biodiversité (demandes de préconisations), l'artisanat traditionnel, le volet socioéconomique, la protection de l'eau, la protection de la voirie/circulation, la protection du patrimoine, la refondation du Parc, la gouvernance, la communication, la rédaction de la Charte.

Certaines observations/propositions étant redondantes, elles sont regroupées de sorte à en limiter le nombre et surtout les réponses à faire par la personne publique responsable.

Mais dans un souci de prise en compte de toutes les observations/propositions faites par tous les contributeurs, il était nécessaire de présenter l'ensemble, quand bien même il en a été fait une réduction importante par la suite, pour la présentation du mémoire en réponse. Il y va du respect du public qui pourrait légitimement s'étonner de ne pas retrouver sa contribution.

Chacune de ces observations/propositions sera développée ci-dessous en rapportant successivement :

- ♦ le libellé de l'observation/proposition, tel que figurant au PV de synthèse ;
- ♦ la réponse (copié/collé) de la personne publique responsable ;
- ♦ les commentaires de la commission d'enquête, sans préjuger à ce stade de l'avis final qui sera rendu sur le projet présenté.

Toutes les observations/propositions sont codifiées. Par exemple, pour la première : RD signifie « Registre Dématérialisé », le 1^{er} chiffre « 2 » est son numéro d'ordre d'enregistrement chronologique, le 2^{ème} chiffre après le tiré est son numéro d'ordre dans la contribution. Autre exemple, le A correspond à « Annexe au registre papier », les chiffres ont la même signification que pour le registre dématérialisé.

D'une manière générale, lorsqu'à l'issue de cet examen, la commission d'enquête estime que les réponses apportées ont permis de traiter les observations/propositions, elles ne seront pas reprises par la suite dans la partie analytique.

Par ailleurs, dans sa réponse la personne publique responsable a fait la remarque préalable suivante :

« Pour chaque rubrique thématique, il est inexact de dire que « x personnes » se sont exprimées sur tel point : il faudrait dire que « x observations » ont été formulées sur ce point ; dans la mesure où compte tenu du caractère anonyme de nombreuses contributions, il n'est pas possible de prouver qu'elles émanent de personnes différentes ».

La commission d'enquête en prend acte. Mais le tableur d'exploitation des données est paramétré de telle sorte que le compteur en bout de ligne totalise une observation/personne, anonyme ou non. Le résultat serait donc le même. Et puis, c'est davantage la pertinence d'une observation qui est importante et non pas le nombre.

Enfin, sur sollicitation de la personne publique responsable, la contribution n°330 a été modérée à la demande de son auteur, pour qu'elle ne soit pas traitée, ce qui a été respecté.

III- les 8 questions précitées ont fait l'objet de réponses par la personne publique responsable. Elles sont rapportées à la suite.

2.8.1 Les observations

2.8.1.1 Les impacts négatifs sur l'environnement

Ils sont organisés en 6 sous thématiques rapportées ci-dessous :

2.8.1.1.1 L'exploitation forestière

61 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

♦ Observation RD2-1 de anonyme : «l'exploitation forestière transforme véritablement le Morvan en usine à bois.....coupe à blanc, disparition des feuillus..... ».

♦ Observation RD3-2 de anonyme : «massacre et disparition des feuillus.....coupe à blanc et leurs impacts irréversibles..... ».

♦ Observation RD4-1 de anonyme : «ces forêts ancestralesdisparaissent et vont continuer à disparaître sous l'effet d'un contrat forêt-bois validé en mars 2019..... ».

♦ Observation RD8-1 de anonyme : «régression des vieilles forêts de feuillus..... la Charte qui consiste à abaisser le seuil d'autorisation de coupe à blanc de 4 à 0,5ha..... ».

♦ Observation RD21-1 de anonyme : «Stop aux coupes à blanc ! C'est une méthode d'exploitation d'un autre âge ! dégradante pour la biodiversité..... ».

♦ Observation RD31-2 de anonyme : «le label NATUREL parti dans les coulisses au profit de l'INDUSTRIEL qui fait jour en ce qui concerne l'enrésinement ».

♦ Observation RD34-1 de anonyme : «si vous laissez continuer un tel massacre, dans 10 ans le Morvan sera saccagé et adieu aux belles forêts de feuillus..... ».

♦ Observation RD35-2 de anonyme : «l'enrésinement catastrophique du haut Morvan que ».

♦ Observation RD40--1 de J. Gobier St Léger V. 89 : «l'enrésinement massif de la forêt.....les paysages sont saccagés par ces cultures en rangs d'oignons,..... ».

♦ Observation RD44-2 de anonyme : «Morvan usine à bois est dans les cartons de cette future Charte ».

♦ Observation n°RD55-1 anonyme : «les plantations ne sont pas des forêts mais des usines à bois stériles et polluantes..... ».

♦ Observation n°RD56-2 anonyme : «effets visuels désastreux des coupes à blanc, non à une politique d'enrésinement ».

♦ Observation n°RD61-1 anonyme : «Le Morvan.....ira à sa perte si on continue de massacrer ses paysages par l'enrésinement à outrance et le massacre organisé des forêts... ».

♦ Observation n°RD151-1 association Adret Morvan : «s'implique dans la défense des forêts..... et contre le remplacement des feuillus par des monocultures de résineux... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

La forêt constitue un enjeu majeur sur le territoire du Morvan, tel que cela a été identifié dans les différents documents de la Charte, couvrant 45 % du territoire. La forêt est essentiellement privée (88 %). La forêt domaniale concerne 5,5 % des forêts et les autres forêts publiques 6,5 %.

La forêt est morcelée et concentrée : 3 % des propriétaires possèdent 57 % de la forêt (propriétés de plus de 25 ha). 97 % des propriétaires possèdent 43 % de la forêt. La surface moyenne était de 5 ha en 2014.

Le Douglas, espèce résineuse allochtone, introduite très massivement après la Seconde Guerre mondiale, *via* la politique du Fonds Forestier National, est une espèce qui se développe bien en Morvan et qui offre actuellement des débouchés économiques importants, plus importants que les autres productions, notamment les feuillus autochtones.

Le mode de sylviculture intensive de ces plantations de Douglas, et les coupes à blanc qui en résultent, concentrent les critiques sur les plans environnementaux (biodiversité, eau,

sols), paysagers, touristique et aussi économiques pour la production de bois, si une logique de long terme est prise en compte (appauvrissement des sols).

La Charte du Parc, et les documents qui l'accompagnent, identifient ces enjeux, relevés également dans l'avis d'opportunité de la préfète de Région en date du 12 juillet 2017.

Le Parc naturel régional du Morvan n'est pas à l'origine de cette sylviculture et n'a que très peu de moyens d'agir, dans la mesure où il n'a pas de pouvoir réglementaire.

Depuis 1995, le Parc est engagé, sous l'impulsion du sous-préfet de Château-Chinon de l'époque, dans un dialogue avec les acteurs forestiers, et dans ce cadre, s'est saisi de l'outil Charte Forestière de Territoire, puisqu'il en est à sa 4^{ème} Charte depuis 2003. Cet outil favorise certes le dialogue mais a montré ses limites quant à sa capacité à influencer sur le mode de sylviculture prédominant.

Le projet de Charte 2020-2035, au travers des mesures 12 et 26 essentiellement, encourage une sylviculture permettant de concilier la production économique et la prise en compte de l'environnement et des paysages.

Au-delà du travail partenarial satisfaisant qu'ils mènent avec l'ONF¹⁶ notamment à l'occasion des révisions des Aménagements des forêts publiques soumises au Code forestier et forêts domaniales, souhaitant que cette Charte marque un tournant et que les enjeux puissent réellement et efficacement être pris en compte, les élus du Parc ont sollicité, pour la forêt privée, des engagements forts de la part de l'Etat, à droit constant :

- ✓ Demander et prendre en compte un avis simple du Parc lors de l'instruction des Plans Simples de Gestion.
- ✓ Prendre l'attache du Parc sur les autorisations données susceptibles d'avoir un impact sur la forêt (coupes à blanc...).
- ✓ Baisser le seuil d'autorisation de coupe à blancs de 4 à 0,5 ha sur le territoire du Parc.

Devant le refus de l'Etat de prendre ces engagements (avis du préfet du 15 janvier 2019), et ce malgré les avis du CNPN et de la fédération des Parcs allant dans ce sens, et au vu du courrier du préfet du 20 juin 2019, le Comité syndical a modifié (délibération jointe) à la majorité (1 abstention), lors de sa réunion du 25 juin 2019, la rédaction des engagements attendus de l'Etat de la façon suivante :

- ✓ Consulter le Parc, lors de son instruction des Plans Simples de Gestion et des autorisations administratives de coupes.
- ✓ Garantir, dans les futurs Schémas Régionaux de Gestion Sylvicole (SRGS), la préservation des forêts à enjeux environnementaux et paysagers définies sur la base des cinq critères suivants : forêts anciennes, forêts des sites à haute valeur écologique du Plan de Parc, forêts en situation de pente supérieure à 30 % , forêts situées à moins de dix mètres de part et d'autre des cours d'eau, forêts situées dans les périmètres rapprochés des captages d'eau potable et forêts situées dans les zonages paysagers du Plan de Parc.
- ✓ Baisser le seuil d'autorisation de coupes à blanc de 4 à 0,5 hectares sur le territoire du Parc

Ce vote, et le débat qui l'a précédé, ont été repris dans la presse quotidienne régionale. (cf. articles joints).

¹⁶ ONF : Office National des Forêts

Commentaires de la commission d'enquête

Les réponses apportées par la personne publique responsable montrent à quel point le PNRM souhaite accentuer son engagement sur l'exploitation forestière dans le territoire du Morvan.

La commission souligne le travail partenarial entre l'ONF et le Parc quant aux révisions des aménagements des forêts publiques. Elle déplore, ainsi que l'Ae, le CNPN et la fédération des parcs naturels, la position de l'État dans la gestion des forêts privées, ainsi que l'exprime le préfet de région dans son avis du 15 janvier 2019. Le comité syndical du Parc, lors de sa dernière réunion a réitéré ses positions quant à l'exploitation forestière sur le territoire du Parc et a, à cette fin, modifié les engagements attendus de l'État pour la gestion des forêts privées.

2.8.1.1.2 La culture des sapins de Noël

12 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

♦ **Observation n°RD28-2 de anonyme** : «stopper l'extension des plantations de résineux dont les sapins de Noël qui polluent les eaux avec leurs pesticides,..... ».

♦ **Observation n°RD80-2 de anonyme** : «PNRM.....qui menace le Morvan en devenant une pure et simple usine àsapins de Noël,..... ».

♦ **Observation RD144-2 de anonyme** «les prés s'industrialisent en armées de sapins de Noël gourmands en pesticides..... ».

♦ **Observation RD182-5 de anonyme** «le développement d'une monoculture intensive de sapins de Noël qui polluent nos sols et nos rivières..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

Le sapin de Noël est une culture agricole à part entière dont les méthodes de production se rapprochent fortement de celles de la vigne ou des petits fruits comme le cassis.

En termes de réglementation, il s'agit d'une culture, soumise à la réglementation agricole, et non de sylviculture, soumise au code forestier.

Le Parc n'a pas les moyens réglementaires d'interdire l'usage de pesticides, ni de pouvoir de police.

Le Parc soutient l'Association Française des Sapins de Noël Naturels depuis 2003, dans le but de structurer cette filière et de faire évoluer les pratiques culturelles. Le Parc a mené des actions expérimentales notamment d'entretien des plantations par des moutons Shropshire, qui ont trouvé des limites.

Le Parc a œuvré, par le passé, pour une prise en compte favorable, dans tous les dispositifs environnementaux, permettant notamment l'usage des Mesures Agri-environnementales pour la limitation du recours aux pesticides dans les cultures de sapins de Noël, sans que la profession ne s'y engage dans un premier temps.

Une évolution des pratiques est toutefois en cours avec la réflexion sur une IGP¹⁷. Actuellement, deux producteurs sont labellisés Agriculture Biologique (Autun et Brassy). Le projet de Charte 2020-2035 encourage, sans ambiguïté, la production de sapins de Noël AB¹⁸ (mesures 11 et 25). Le Parc mène aussi une démarche d'animation territoriale *via* le contrat eau de l'Agence de l'Eau Seine-Normandie qui permet le financement de l'acquisition de matériel de désherbage mécanique.

¹⁷ IGP : Indication Géographique Protégée

¹⁸ AB : Agriculture Biologique

Commentaires de la commission d'enquête

La commission prend acte des mesures soutenues par le Parc, en particulier l'aide qu'il peut apporter en vue de l'évolution des pratiques culturelles et l'encouragement qu'il exerce au travers de la future charte pour la labellisation de producteurs en agriculture biologique (AB).

2.8.1.1.3 Les projets éoliens

73 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

♦ **Observation n°R1-2 de Olivier Dubard** : «Pas d'éolienne industrielle dans un PNR et particulièrement le PNR du Morvan..... ».

♦ **Observation n°RD3-3 de anonyme** : «L'éolien industriel qui menace également le territoire Parc pourrait également transformer le Haut Morvan en zone industrielle..... ».

♦ **Observation n°RD5-3 de Bruno d'Arfeuille** : «les unités industrielles de production d'électricité.....incongrues, disgracieuses et bruyantes....l'éolien n'y a pas sa place ».

♦ **Observation n°RD31-3 de anonyme** : «le label NATUREL parti dans les coulisses au profit de l'INDUSTRIEL qui fait jour en ce qui concerne.....l'éolien ».

♦ **Observation n°RD33-2 de anonyme** : «.....La campagne faite en faveur de l'éolien industriel.....la plus grande partie des participants se sont prononcés contre..... ».

♦ **Observation n°RD37-1 de Ph. Réglois Liernais 21** : « Je demande avec vigueur que l'interdiction d'installer des éoliennes dans le Parc continue ».

♦ **Observation n°RD44-3 de anonyme** : « Morvan usineen y ajoutant le giga éolien..... ».

♦ **Observation n°RD76-4 de B. Grange Cussy en M. 71** : «les territoires à grande valeur naturelle.....impropres à l'énergie éolienne..... ».

♦ **Observation n°RD88-3 de collectif D500 Eduens** : «est totalement mutique sur l'éolien industriel avec des mâts de plus de 200m sur nos sommets (17 recensés)..... ».

♦ **Observation n°RD121-3 de anonyme** : «Le conseil scientifique du Parc écrit aussi que le Parc n'a pas vocation à accueillir l'éolien industriel..... ».

♦ **Observation n°RD140-1 de J. Desnoyer** : « Inadmissible de vouloir mettre des éoliennes sur ces territoires ».

♦ **Observation n°RD254-1 de Muriel Binn** : « Un projet éolien.....est une aberration totale.....Impensable que le Parc puisse cautionner un projet qui ternirait son image.... ».

♦ **Observation n°RD269-3 de Louis Landrot** : «oui à toutes les énergies renouvelables, sauf l'éolien industriel ».

♦ **Observation n°RD295-2 de MorVent Colère Normier St Agnan 58** : « En faisant la promotion du grand éolien le PNR vient casser des équilibres..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

Le Parc a considéré que l'enjeu de produire des énergies renouvelables, et d'être partie prenante de la transition écologique, relève de sa responsabilité. Il s'est fixé comme objectif de parvenir à un territoire à énergie positive (mesure 23) pour ne plus recourir aux énergies fossiles et à l'énergie nucléaire, non renouvelables et non issues du territoire. Cet aspect a notamment été traité dans l'évaluation environnementale du projet pp. 100-103, 150-151 et 179-180.

Pour cela, il prône un modèle basé sur un "mix" énergétique et ne compte pas s'appuyer uniquement sur un seul type d'énergie, notamment éolienne. Concernant cette dernière, le territoire du Parc comprend des zones d'exclusion réglementaire et le syndicat mixte a déterminé des critères pour garantir un socle d'acceptabilité des projets éventuels.

La rédaction de ces critères a été modifiée, pour tenir compte de l'avis de l'Etat du 15 janvier 2019, lors du comité syndical du 25 juin 2019, et adoptée à l'unanimité (délibération jointe). Dès lors, ils sont rédigés de la façon suivante :

"Pour cela, il examine, dans le cadre de ses avis, pour les parcs éoliens, au-delà des zones concernées par des dispositions réglementaires (servitudes aéronautiques, sites classés, éloignement des habitations), si le projet respecte les conditions suivantes :

- le projet devra être proposé en dehors des éléments et structures du paysage identifiés dans le Plan de Parc, les sites classés, les aires d'influence paysagère des sites du Vézélien et de Bibracte Mont Beuvray et les sites Natura 2000 à chauves-souris ;

- le projet est concerté le plus en amont possible avec le Parc et les collectivités locales concernées de façon à ce qu'il soit acceptable sur les volets environnemental, paysager, social et économique (retombées locales collectives).

Le Parc veillera, dans le cadre de ses avis, aux critères suivants :

- les populations locales sont particulièrement associées à la préparation des décisions ;
- les zonages du Plan de Parc sont pris en compte ;
- la meilleure intégration dans le paysage est recherchée ;
- l'attractivité touristique du site n'est pas remise en cause ;
- L'encerclement des habitations et la cohérence entre parcs éoliens sont appréhendés ;
- la possibilité d'un investissement participatif local (citoyens et collectivités) est étudiée pour optimiser les retombées économiques du projet.

Dans ce cadre, le Parc pourra impulser des initiatives avec des acteurs locaux impliqués, type Sociétés d'Economie Mixte (SEM)."

Le Parc n'a aucun moyen d'interdire les éoliennes sur son territoire et son avis, s'il est sollicité, n'est que consultatif. Malgré un avis négatif du Parc, le préfet pourrait tout à fait autoriser l'implantation d'éoliennes ne répondant pas aux critères d'acceptabilité du Parc.

Aussi, comme c'est le cas actuellement, parce que des conseils municipaux ont délibéré favorablement pour des études d'implantation de parcs éoliens de type "industriel", des projets sont en cours d'examen, ce qui ne préjuge en rien de l'avis final rendu par les élus du Syndicat mixte du Parc naturel régional du Morvan.

Commentaires de la commission d'enquête

Les réponses apportées et la nouvelle rédaction de la charte adoptée lors du comité syndical du 25 juin 2019 démontrent que le Parc veut être partie prenante de la transition énergétique.

La commission ne peut que constater qu'en matière de projet éolien le Parc ne dispose d'aucun pouvoir réglementaire. Son avis devrait pouvoir être systématiquement requis dans une concertation publique amont, ce que la Charte devrait prévoir dans sa rédaction.

2.8.1.1.4 Non-respect de la biodiversité

9 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

♦ **Observation n°RD2-3** de anonyme : « ...pas capables de protéger la nature, la biodiversité est en cours de disparition et les espaces protégés ne sont pas assez nombreux... ».

♦ **Observation n°RD31-5** de anonyme : «l'entité Parc est totalement maraboutée par cette dynamique de pillage des ressources..... ».

♦ **Observation n°RD46-2** de H. Berthier St Martin Puy 58 : «pour la sauvegarde de sa biodiversité.....le Parc.....se doit d'être le garant de préservation de cette nature... ».

♦ **Observation n°RD47-3** de P. Brulé Villiers Morvan 21 : «Nécessité de préserver les sources, les zones humides, les cours d'eau et les chemins et sentiers anciens..... ».

♦**Observation n°RD53-1 de anonyme** : «s'opposer aux lobbies du bois et de la filière qui pillent la ressourceet laisseront au final un désert..... ».

♦**Observation n°RD56-2 de anonyme** :«l'enrésinement détruit aussi la biodiversité par destruction des habitats.....effets visuels désastreux des coupes à blanc..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

Le diagnostic a démontré la richesse du territoire en matière de biodiversité, l'importance et les limites des connaissances sur le Morvan. Il a aussi démontré les enjeux de préservation d'un territoire qui n'échappe pas aux tendances nationales et mondiales, même s'il est relativement préservé jusqu'à présent, revalidant la pertinence de l'action du Parc.

Le projet de Charte dédie son axe 2 "Conforter le Morvan, territoire à haute valeur patrimoniale, entre Nature et Culture" et plus particulièrement son orientation 3 "Préserver les ressources naturelles et reconquérir la biodiversité", avec deux mesures spécifiquement dédiées (mesures 9 et 10) à la prise en compte et la restauration de la biodiversité. Par ailleurs, l'ensemble du projet vise à préserver la biodiversité sur le territoire, dans un contexte de la sixième extinction des espèces.

Le Parc dispose de moyens pour agir grâce à sa connaissance fine du territoire et la mise à jour, par ses partenaires que sont la Société d'Histoire Naturelle d'Autun pour la faune et le Conservatoire Botanique National du Bassin Parisien pour la flore, des données naturalistes.

L'animation des sites Natura 2000, les campagnes des mesures agri-environnementales (depuis 1995 - plus de 40 000 ha engagés entre 2015 et 2016), la gestion de la Réserve Naturelle Régionale des Tourbières du Morvan (12 sites, 266 ha), le travail sur les milieux humides et aquatiques, notamment *via* les contrats eau avec les Agences de l'Eau Seine-Normandie (depuis 1999) et Loire Bretagne (depuis 2011), mais aussi au travers des programmes européens LIFE, permettent d'agir concrètement. Les zonages portés sur le Plan de Parc permettent également une prise en compte de la biodiversité dans les documents d'urbanisme qui doivent être conformes avec la Charte (PLU(i)¹⁹, SCoT²⁰). De même, l'action du Parc, pour des productions locales agricoles vertueuses, l'encouragement à la production labellisée Agriculture Biologique, ou l'action du Parc en faveur de la forêt, participent à la préservation de la biodiversité.

Il subsiste néanmoins des pratiques impactantes, comme par exemple la coupe rase d'une hêtraie montagnarde de moins de 4 ha (en dessous du seuil d'autorisation de coupe !) que le Parc n'a ni les moyens réglementaires d'interdire, ni le pouvoir de faire respecter la loi.

Commentaires de la commission d'enquête

Les réponses apportées par la personne publique responsable démontrent combien la biodiversité est une des priorités du Parc, rappelée dans la rédaction de la nouvelle charte.

La commission constate que, contrairement aux observations, le Parc mène de nombreuses actions en matière de biodiversité, aidé en cela par ses différents partenaires.

2.8.1.1.5 L'eau

4 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

♦**Observation n°RD53-5 de anonyme** : «c'est la qualité des eaux issues des 17 sommets du Morvan (altitude max 901m) qui est la première menace pour l'aval..... ».

¹⁹ PLUi : Plan Local d'Urbanisme intercommunal

²⁰ SCoT : Schéma de Cohérence Territorial

♦**Observation n°RD56-1** de anonyme : « la destruction des feuillus accroît le déficit en eau.....les résineux ne retiennent pas l'eau.....on verra de plus en plus de ruis à sec,..... ».

♦**Observation RD127-1** de anonyme : « Source de l'Yonne, Mont Preneley 738m,.....depuis son modeste départ acidifiée par 75% d'énrésinement des massifs.....ne pas protéger l'amont c'est sacrifier l'avall'eau coule de haut en bas..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

Dans le massif granitique du Morvan, avec des eaux superficielles, en tête de bassins versants, et dans un contexte de changement climatique, le territoire porte une forte responsabilité concernant l'eau. Ces enjeux ont été identifiés dans le diagnostic territorial de la Charte et font l'objet de la mesure 11, et sont cohérentes avec bien d'autres mesures, en particulier les mesures 9, 12, 25 et 26.

Le Parc est engagé sur la politique de l'eau depuis 25 ans et mobilise, pour cela, son ingénierie et agit *via* des dispositifs tels que les contrats eau avec les Agences de l'Eau Seine-Normandie et Loire Bretagne, et au travers la prise de compétence GEMAPI²¹ sur le bassin versant Cure-Yonne, au-delà des limites du Parc, dans une logique de bassin versant. Le Parc est en cours de discussion et d'organisation de la compétence GEMA²² sur les bassins de l'Arroux et de l'Arron. Enfin, il a mené deux programmes européens LIFE sur les ruisseaux patrimoniaux de tête de bassins versants et sur la continuité écologique en cours d'eau.

Le Parc anime un observatoire de la qualité des eaux depuis 1993.

En matière de protection des milieux aquatiques et humides et de la gestion des ressources en eau, tant qualitatives que quantitatives, le Parc agit directement et accompagne les collectivités depuis longtemps.

Le contexte du changement climatique est de nature à accentuer considérablement les enjeux. Pour cela, le Parc a participé au projet HYCCARE²³ Bourgogne (HYdrologie, Changement Climatique, Adaptation, Ressource en Eau) qui est un projet de recherche-action partenarial et pluridisciplinaire qui vise à mettre à disposition des décideurs locaux des outils leur permettant de mieux prendre en compte le changement climatique dans la gestion de l'eau.

Pour atteindre cet objectif opérationnel, le projet a été construit autour de deux axes : l'élaboration de connaissances sur le changement climatique et ses impacts sur la ressource en eau (débits des cours d'eau, réserve en eau des sols) à une échelle fine et en continu, d'une part ; et l'analyse des perceptions et de l'intégration du changement climatique dans les dispositifs actuels de gestion de l'eau sur plusieurs bassins versants bourguignons, d'autre part.

Commentaires de la commission d'enquête

Par une réponse fortement argumentée la personne publique responsable démontre combien le Parc, au travers des différents projets qu'il anime, agit dans le domaine de l'eau et du changement climatique.

2.8.1.1.6 La voirie

6 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

♦**Observation n°R2-1** de Outtier St Martin 21 : «la petite route.....est très détériorée.....les chemins de desserte.....ne sont plus entretenus..... ».

²¹ GEMAPI : GEStion des Milieux Aquatiques et la Prévention des Inondations

²² GEMA : Gestion de l'Eau et des Milieux Aquatiques

²³ HYCCARE : HYdrologie, Changement Climatique, Adaptation, Ressource en Eau

♦Observation n°RD121-1 de anonyme : «les grumiers de 60 tonnes de défoncer les routes du Parc, ni les transbordeurs de rendre les chemins communaux impraticables... ».

♦Observation RD205-3 de Gobier St Léger V. 89 : «cette exploitation industrielle.....démolir les cheminsles exploitants remettent rarement en état..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

Le Parc n'est pas compétent en matière de voirie, qui relève des communes, (ponctuellement des communautés de communes) et des Départements.

Un schéma de desserte forestière existe sur le territoire du Parc, élaboré par l'Etat avec les parties prenantes. L'Etat intervient également au niveau des routes stratégiques du bois.

Quant au respect des tonnages et chargement des camions, cela relève de la compétence de la Gendarmerie nationale sur le territoire.

Le Parc déplore que l'exploitation forestière détériore les routes et chemins et altère l'attractivité du territoire.

Il a produit, avec les services de l'État, à destination des communes, un guide du débardage afin d'organiser les relations avec les exploitants forestiers

Commentaires de la commission d'enquête

La commission prend acte qu'en matière de voirie le Parc ne dispose pas de pouvoirs réglementaires.

Elle ne peut que constater que, malgré la volonté du Parc d'intervenir avec les services de l'État, les routes et les chemins continuent de se dégrader.

Néanmoins, la commission estime nécessaire que les contraintes imposées dans l'autorisation d'exploiter, ou tout autre document, soient réellement suivies d'effets.

2.8.1.2 Mises en cause de la procédure

Elles sont organisées en 7 sous thématiques rapportées ci-dessous :

2.8.1.2.1 La phase de concertation

13 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

♦Observation RD3-1 de anonyme : «bistros Charte.....les paroles citoyennes exprimées, ont été minimisées, édulcorées, filtrées, voire supprimées..... ».

♦Observation n°RD9-4 de anonyme : «et quant à la consultation citoyenne présente, ce n'est que pur enfumage, comité théodoule, un simple passage obligé..... ».

♦Observation n°RD32-1 de anonyme : «cette concertation quelque peu discrète dans sa diffusion.....sauf à considérer que cette concertation n'est qu'un passage obligé.... ».

♦Observation n°RD33-1 de anonyme : «dans les réunions de concertation (où sont les comptes rendus ?), malgré une animation très dirigée..... ».

♦Observation n°RD36-2 de anonyme : «le total fiasco des bistros Charte (moins de 200 participants sur 7RV) confirme l'incapacité.....à fédérer ses populations..... ».

♦Observation n°RD76-1 de B. Grange Cussy en M. 71 : «les habitants n'ont été consultés que pour la forme dans les « cafés-débats..... ».

♦Observation n°RD119-1 de anonyme : «quand on a passé des heures à participer aux bistros Charte et qu'au final on a eu l'impression de s'être fait roulé dans la farine..... ».

♦Observation RD163-1 de anonyme : «bistros Charte.....les expressions lors de tous ces débats, au final ont été totalement manipulées..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

Le Code de l'environnement dans son article L 333.1 stipule que "Le projet de charte initiale est élaboré par la Région et le projet de charte révisée est élaboré par le syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc, avec l'ensemble des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés, en associant l'Etat et en concertation avec les partenaires intéressés, notamment les chambres consulaires."

Les élus du Syndicat mixte du Parc naturel régional du Morvan ont engagé, en 2017, un processus de concertation en vue d'élaborer un projet de Charte 2020-2035 partagé. Compte-tenu du calendrier de révision, cette concertation s'est déroulée sur un temps resserré et intense.

La concertation se distingue de la consultation en ce qu'elle ne se résume pas à une demande d'avis, mais suppose la confrontation entre les parties, l'échange d'arguments, l'explicitation des points de vue de chacun,...

Pour mener, dans les meilleures conditions d'expression par tous les moments d'échange, le Parc a fait appel à un facilitateur *via* la prestation de la société coopérative Kaleido'scop.

Considérant que cette étape du projet était déterminante pour son succès, le Parc a choisi de faire appel à des professionnels expérimentés.

Afin de s'inscrire réellement dans un processus de concertation, le format des réunions, en début de soirée a mobilisé différentes techniques permettant à tous de s'exprimer.

Si, à l'issue du processus d'élaboration du projet, certains se sont exprimés contre le projet ou ont manifesté leur désaccord sur le résultat de la concertation ou son utilité, il est à prendre en considération que chacune des réunions de concertation s'est terminée par des applaudissements et que chacun était absolument libre d'y participer et de s'y exprimer. Les dates des réunions ont été annoncées par voie de presse et radios locales, par affichage dans les mairies et commerces locaux, *via* le magazine du Parc distribué dans toutes les boîtes aux lettres du territoire, y compris celles équipées d'un "stop pub", par mailing sur les adresses du Parc, *via* les réseaux sociaux, sur le site internet du Parc et le blog dédié au renouvellement de la Charte. C'est donc un réel effort de concertation et de communication qui a été réalisé.

Dans le processus de concertation, auquel chacun a été libre de prendre part, la décision finale appartient aux élus du Syndicat mixte du Parc naturel régional du Morvan qui, seuls, en détiennent formellement le pouvoir, mais qui ont naturellement intégré les résultats convergents de la concertation.

Commentaires de la commission d'enquête

Le dossier de mise à l'enquête ne comportait pas un bilan exhaustif de la concertation, en mars 2019, la commission a demandé au Parc de fournir un document récapitulatif de celle-ci. Avant le début de l'enquête, le Parc a adressé à la commission un document de trois pages décrivant les actions de concertation préalable à l'enquête publique. Ce document a été annexé aux dossiers mis à disposition du public.

La commission considère que la phase de concertation a été traitée par les services du Parc de façon exhaustive en utilisant divers moyens (réunions sous diverses formes, médias ...). Les observations peu nombreuses concernent plus la méthodologie et le manque de publicité, nous observons que ces appréciations sont redondantes dans la majorité des enquêtes publiques.

2.8.1.2.2 Les carences en communication

34 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles

♦Observation n°RD3-4 de anonyme : «l'opacité de fonctionnement et le déficit pathologique de communication grand public..... ».

♦Observation n°RD36-1 de anonyme : « ...alors quand on dit que le PNRM concentre le pire de la communication, est totalement bunkérisé à Saint Brisson, cultive l'entre soi, une fois de plus cela se confirme..... ».

♦Observation n°RD52-1 de anonyme : «présenter le président de cette commission d'enquête.....le PNRM n'est décidemment pas champion dans la communication..... ».

♦Observation n°RD70-1 de anonyme : «l'incapacité pathologique du PNRM à communiquer, à diffuser la vie intérieure.....sur le fond et la forme..... ».

♦Observation n°RD83-1 de anonyme : «on s'intéresse enfin aux avis citoyens sur la biodiversité !!!!.....le Parc qui patauge dans le déficit pathologique d'informations..... ».

♦Observation n°RD87-1 de anonyme : «le Parc est toujours très avare dans sa communication, c'est dénoncé depuis les bistrots Charte..... ».

♦Observation n°RD93-2 de anonyme : «sans jamais rendre compte de ce qu'il donne face à ce qu'il reçoit..... ».

♦Observation n°RD98-3 de anonyme : «consultations ? concertations ? validation ?.....une totale nébuleuse.....rien d'étonnant dans le négatif de procédure..... ».

♦Observation n°RD148-1 de anonyme : « Curieuse méthode : une Charte validée à 100%.....par le conseil syndical PNRM.....curieuse conception du participatif citoyen..... ».

♦Observation n°RD151-2 association Adret Morvan : «Un accès à l'information difficile en un temps limité.....participation difficile..... ».

♦Observation n°RD174-1 de anonyme : «pourquoi sur le site officiel parc du Morvan....l'organigramme du PNRM....a disparu...un lien de lisibilité....encore supprimé.. ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

Le Parc est doté de moyens humains et d'outils de communication classiques, avec 1,5 ETP dédiés à cette mission, comprenant notamment la mise en page de documents de communication.

Le Parc édite un magazine annuel, distribué dans toutes les boîtes aux lettres, y compris celles équipées d'un "stop pub" (38000 adresses). A l'occasion du renouvellement de la Charte, le Parc a augmenté le rythme des publications à deux par an, uniquement dédiées à cet objet..

Le Parc administre plusieurs sites internet (site institutionnel, site touristique, site de valorisation des connaissances "patrimoine du Morvan" et, pour la durée de la révision de la Charte un blog dédié)

Le Parc est présent et publie, jusqu'à plusieurs fois par jour sur les réseaux sociaux (Instagram : 1 100 abonnés, Twitter : 1 700 abonnés et Facebook : 11 800 abonnés).

Le Parc mobilise les radios locales (radio Morvan, radio Avallon, RCF 58, France bleue Auxerre et France bleue Bourgogne) pour des interventions ponctuelles ou des chroniques récurrentes.

Le Parc publie des communiqués de presse à destination notamment de la PQR²⁴ qui les relaie, ou pas (70 communiqués en 2018).

Le Parc publie aussi des lettres d'information et des newsletters (6 de chaque par an) complété par un mailing hebdomadaire adressé à 2150 contacts rappelant les rendez-vous du Parc de la semaine.

Le Parc participe au partenariat "Questions de Nature" dans les 4 journaux de la PQR chaque dimanche.

²⁴ PQR : Presse Quotidienne Régionale

Enfin, le Parc fait l'objet de publications dans des magazines régionaux (Vents du Morvan, Bourgogne Magazine) et nationaux (Balades magazine, Passion rando, Terre sauvage etc.), selon les années et thématiques.

Le Parc contribue directement également à des publications à caractère scientifique (Bourgogne Nature, revues scientifiques, en fonctions des sujets), ou des revues professionnelles (Parcs, Espaces naturels etc.).

Pendant la durée de la Charte, le Parc a intensifié sa communication, avec un blog dédié, avec une vidéo de 3 minutes diffusée sur les réseaux sociaux et la chaîne YouTube, *via* 3 numéros du magazine du Parc distribués dans toutes les boîtes aux lettres du territoire, y compris celles comprenant un "stop pub", un flyer "Tout ce que vous avez toujours voulu savoir, sans jamais oser le demander", et une plaquette "l'essentiel de la Charte" à destination des élus.

Le Parc édite aussi tous les ans, en format papier et met en ligne son bilan d'activités.

A noter que le site internet du Parc, devenu obsolète sur le fond et la forme, sera remplacé par un nouveau site courant juillet 2019, ce qui peut expliquer la "disparition" d'un organigramme dépassé. Le nouveau sera remis dans le nouveau site.

Concernant le temps laissé à la population pour contribuer à l'enquête publique, il est à noter que cette enquête avait été annoncée très en amont et qu'elle aura duré du 9 mai au 23 juin inclus, soit 46 jours, la loi en prévoyant au minimum 30.

La procédure de validation de la Charte comprend de nombreuses étapes et c'est sur la base d'un projet validé par les élus du syndicat mixte et l'assemblée plénière du Conseil régional de Bourgogne-Franche Comté que l'enquête publique a lieu.

Commentaires de la commission d'enquête

La commission considère que la communication réalisée par le Parc utilise largement divers médias, notamment la presse locale, les radios locales, internet, distribution dans les boîtes aux lettres ...

En ce qui concerne la publication de l'enquête publique et son déroulement, notamment sa prolongation de 15 jours, le public avait largement le temps d'exprimer ses observations soit sur les registres d'enquête déposés dans les lieux des permanences, soit sur le registre dématérialisé. Ces diverses procédures codifiées par le code de l'Environnement ont été respectées (affichages en mairies, parution deux fois dans les annonces légales de deux journaux des 4 départements).

2.8.1.2.3 Les critiques sur la Charte

88 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles

♦ Observation n°RD2-2 de anonyme : «*Quel Morvan construisons nous avec cette Charte qui semble impuissante face aux enjeux économiques ?* ».

♦ Observation n°RD8-2 de anonyme : «*Cette nouvelle Charte qui souhaite étendre son périmètre.....paraît d'ores et déjà complètement impuissante et caduque.....* ».

♦ Observation n°RD9-5 de anonyme : «*à quoi sert le Parc ???? une question toujours sans réponse.....* ».

♦ Observation n°RD11-1 de anonyme : « *Je vous informe que je m'oppose à cette nouvelle Charte* ».

♦ Observation n°RD23-1 de anonyme : «*cette Charte semble bien impuissante face à la gestion forestière actuelle et à venir.....on ne peut qu'imaginer le pire.....* ».

♦ Observation n°RD30-1 de anonyme : «*actuellement, le Morvan est tout sauf un Parc et il est encore moins « Naturel ».....* ».

♦Observation n°RD31-1 de anonyme : «la Charte en cours jusqu'en 2020, au regard des écrits et intentions de 2008, pouvons-nous dire qu'ils ont été atteints avant de faire des plans.....la réponse majoritaire de terrain est clairement non ».

♦Observation n°RD41-1 de anonyme : «il n'y a pas d'avenir pour cette structure dont la réalité est d'être totalement illisible..... ».

♦Observation n°RD42-2 de anonyme : « Ce contrat est sur beaucoup de points contraire à l'esprit et aux aspirations de protection du naturel Charte Parc en cours..... ».

♦Observation n°RD44-4 de anonyme : «le Parc industriel du Morvan prend le pas sur le Parc naturel du Morvan.... ».

♦Observation n°RD45-2 de anonyme : «L'autonomie du PNRM n'existe pas et existera de moins en moins car déjà usine à gaz..... ».

♦Observation n°RD53-2 de anonyme : «pas besoin du PNRM pour agir, d'écrire une Charte à l'avance dépassée, périmée..... ».

♦Observation n°RD57-1 de anonyme : «plutôt que de chercher à faire passer un texte.....de pure incantation.....la Charte ne fera pas le futur du territoire du Parc ».

♦Observation n°RD63-1 de anonyme : « Renouveler le ticket du PNRM.....mais pour emmener le Morvan où ????..... ».

♦Observation n°RD76-3 de B. Grange Cussy en M. 71 : «l'habitat dispersé est interprété comme un signe de pauvreté. C'est un contre-sens et une observation vide..... ».

♦Observation n°RD79-4 de anonyme : «cette future Charte pour 15 ans.....elle est hors des réalités et du terrain..... ».

♦Observation n°RD119-2 de anonyme : «la Charte est un pavé qui demande des heures pour la digérer et sur quelques points demanderait des heures de débat..... ».

♦Observation RD144-1 de anonyme « A quoi sert le Parc, il n'y a aucune autorité sur rien.....tout le monde s'en fout..... ».

♦Observation RD145-2 de anonyme «je ne vois pas comment une Charte peut éviter ce dysfonctionnement majeur et permanent du PNRM..... ».

♦Observation RD146-4 de anonyme «ce PNRM en totale déconfiture..... ».

♦Observation RD157-4 de anonyme «cette charte, quel que soit son contenu, fera le bonheur et la fortune des avocats..... ».

♦Observation RD162-1 de anonyme «des structures inutiles pour l'intérêt général et le vivre ensemble..... ».

♦Observation RD167-1 de anonyme «cette Charte ne peut pas résoudre les disparités insolubles entre les 4 morceaux de départements..... ».

♦Observation RD171-1 de anonyme «Le Parc n'est qu'une feuille du terrible MILLEFEUILLE ADMINISTRATIF français, coincé entre conseil régional, conseil..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

La Charte est constituée, selon l'article L 333.1 du code de l'environnement, de "Un rapport déterminant les orientations de protection, de mise en valeur et de développement, notamment les objectifs de qualité paysagère définis à l'article L. 350-1 C, ainsi que les mesures permettant de les mettre en œuvre et les engagements correspondants".

Depuis la loi biodiversité de 2016, les chartes de Parcs naturels régionaux ont des durées portées à 15 ans. Ce n'est pas un choix du syndicat mixte du Parc naturel régional du Morvan.

La qualité de son contenu a été saluée par le Conseil National de Protection de la Nature (CNPN), la Fédération des Parcs naturels régionaux de France, dans des avis favorables rendus à l'unanimité. Enfin, dans son avis du 15 janvier 2019, le préfet de région "tiens particulièrement à saluer, d'une part, la forte mobilisation des acteurs locaux, en particulier des élus du territoire, que le syndicat mixte du PNR du Morvan a su porter sur une période

restreinte d'environ un an, ce qui est extrêmement court pour une telle démarche de révision de charte, et, d'autre part, la qualité des documents élaborés."

Commentaires de la commission d'enquête

La commission souligne que la charte est conforme aux prescriptions de l'article L333.1 du Code de l'Environnement. Elle fixe des objectifs et orientations.

La commission regrette que contrairement à celles des Parcs Naturels Nationaux elle n'a aucun pouvoir coercitif, ce que semblent déplorer certaines observations.

2.8.1.2.4 Mise en cause des incohérences de la Charte

16 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles

♦ **Observation n°R4-5** de Wanat à Chapelle sur Uchon : «Concernant le seuil d'autorisation des coupes.....le préfet indique qu'il n'est pas possible d'abaisser le seuil.....l'article précédemment cité indique qu'il est possible de le réduire... .. ».

♦ **Observation n°R6-1** de Alban de Montigny : «La demande d'abaisser le seuilde 4ha à 0,5ha va entraîner une inégalité de fait des citoyens ».

♦ **Observation n°RD85-1** G. Boulet Avallon 89 : « La Charte n'est pas cohérente entre le volet développement de la petite hydroélectricité (p127 mesure 23) et la restauration des milieux aquatiques (mesures 9, 10 et 11) et le changement climatique (mesure 24)..... ».

♦ **Observation n°RD86-1** de anonyme : «on peut se demander à propos de cohérence avec le territoire Morvan, si cette Charte est calquée sur un modèle..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

- Concernant l'hydroélectricité, le projet de Charte est favorable à des projets qui permettent à la fois la production d'électricité, la préservation de la biodiversité et la prise en compte du patrimoine des seuils de moulins. Le Parc travaille sur ces sujets depuis de nombreuses années, notamment au travers du programme européen LIFE continuités écologiques. Il a acquis une expérience et une expertise qui ont fait l'objet, sur la base de travaux réalisés, de publications de référence (guide technique) et communications dans plusieurs colloques européens.

- Concernant l'abaissement du seuil d'autorisation des coupes rases : le code forestier le prévoit (0,5 ha étant le seuil minimal, 4 ha le maximal), sur décision des préfets de départements.

Commentaires de la commission d'enquête

La commission entérine la réponse du Parc concernant l'hydroélectricité.

Sur l'abaissement du seuil d'autorisation des coupes rases, le chapitre 3.3.1.6 ci-dessous répond à cette observation.

2.8.1.2.5 Mise en cause de la durée de la Charte

3 personnes se sont exprimées sur ce point :

♦ **Observation n°RD9-1** de anonyme : «écrire une Charte pour 15 ans.....c'est écrire le futur dans une boule de cristal.....6 ans aurait été cohérent..... ».

♦ **Observation n°RD24-1** de anonyme : « une BIBLE pour 15 ans.....au nom de quel temps démocratique ????.....un texte à l'aveugle et à l'avenir plus qu'incertain dans ses possibilités réelles d'application sur 15 ans..... ».

♦ **Observation n°RD77-1** de anonyme : « C'est totalement hors sol d'avoir la prétention d'écrire une Charte pour 15 ans..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

La loi biodiversité de 2016 a porté la durée des chartes de parcs naturels régionaux à 15 ans. Le code de l'environnement, article 333.1, est ainsi rédigé : "La charte est adoptée par décret portant classement ou renouvellement du classement en parc naturel régional, pour une durée de quinze ans, du territoire des communes comprises dans le périmètre de classement ou de renouvellement de classement approuvé par la Région."

C'est un exercice difficile que d'écrire une charte à quinze ans, sans que le législateur ait envisagé un processus de révision en cours de route, même minime. Pour cela, dans un contexte très changeant, le projet de Charte 2020-2035 s'attache à fixer précisément les objectifs, mais n'est pas une charte "programmatique". Des plans d'actions triennaux ou quinquennaux viendront préciser le champ d'intervention concret du syndicat mixte.

Commentaires de la commission d'enquête

Idem ci-dessus.

2.8.1.2.6Crédibilité de la Charte

38 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles

♦**Observation RD22-1 de anonyme** : «je note de belles pistes pour faire vivre la démocratie locale.....Je suis pour la Charte qui nous est présentée..... ».

♦**Observation n°RD47-1 de P. Brulé Villiers Morvan 21** : « ...la Charte...Ce document va dans le bon sens et me convient parfaitement...j'insiste...sur la nécessité de préserver.... ».

♦**Observation n°RD108-1 de anonyme** : « tous les onglets du doc, permettent à chacun de se faire une idée sur la proposition de cette nouvelle Charte..... ».

♦**Observation n°RD109-1 de anonyme** : « Le PNRM c'est 50% de surface boisée.....c'est un paramètre non négligeable pour le futur du Morvan..... ».

♦**Observation n°RD110-2 de anonyme** : «Ce texte est globalement acceptable...on peut plébisciter une nouvelle Charte, sans plébisciter...l'actuel Président.... ».

♦**Observation n°RD111-1 de anonyme** : «la Charte dans son texte est OK..... ».

♦**Observation n°RD112-1 de anonyme** : « La Charte écrit juste à quoi pourrait servir le PNRM ; A quoi il sert réellement relève d'autres appréciations de vécu..... ».

♦**Observation n°RD117-1 de anonyme** : « Une Charte PNR adoptable sans équivoque à 95%..... ».

♦**Observation n°RD118-1 de anonyme** : «je soutiens la Charte 2020-2035 car elle me semble aller dans le sens d'un projet de société durable ».

♦**Observation RD126-1 de anonyme** «un texte acceptable, jamais parfait.....l'urgence ce n'est pas la Charte (texte bien né)..... ».

♦**Observation RD147-1 de B. et MF. Barloy à Orain 21610** « Un beau projet ».

♦**Observation n°RD151-3 association Adret Morvan** : «l'esprit de la Charte. Les parcs naturels régionaux ont été créés par Charles de Gaulle le 1^{er} mars 1967..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

Le CNPN a rendu par deux fois un avis favorable à l'unanimité sur le projet de charte, ainsi que la Fédération des Parcs naturels régionaux de France. Le préfet de région a rendu un avis favorable, sous réserve de prise en compte de modifications, sur le projet après en avoir souligné la qualité dans son avis du 15 janvier 2019. L'Autorité environnementale, dans son avis délibéré n° 2019-27 du 24 avril 2019, a également reconnu la qualité du travail mené.

Le syndicat mixte du Parc a adopté le projet initial par un vote à l'unanimité (8 mars 2018, 25 septembre 2018), également voté, par deux fois à l'unanimité par le Conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté (30 mars 2018 et 12 octobre 2018) sur le projet.

Un texte est toujours perfectible, mais le choix a aussi été celui d'une efficience dans une procédure de renouvellement de label réglementairement longue. C'est aussi le fruit de discussions, de compromis, d'arbitrages.

Commentaires de la commission d'enquête

Les explications détaillées précisent clairement la procédure qui a abouti au projet présenté ; les avis recueillis et l'adoption à l'unanimité par les élus du projet soumis à enquête publique confortent sa crédibilité, qui devrait se voir renforcée à court terme par la prise en compte des avis recueillis et des conclusions de la commission d'enquête.

2.8.1.2.7 Mise en cause de l'enquête publique

34 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles

♦ Proposition n°A4-2 de Wanat la Chapelle sur Uchon : «Publicité insuffisante pour cette enquête publique..... ».

♦ Observation n°RD59-1 de anonyme : «pour une Charte applicable pendant 15 ans, quelle légitimité de cette consultation au final ????..... ».

♦ Observation n°RD74-2 de anonyme : «toute enquête publique se doit de respecter à charge ou à décharge avant de statuer..... ».

♦ Observation n°RD78-1 de anonyme : «cette enquête publique tendrait à démontrer....de faire passer en toute discrétion ce texte.....et d'échapper au bilan.... ».

♦ Observation n°RD79-3 de anonyme : «cette enquête publique n'est qu'une obligation de procédure..... ».

♦ Observation n°RD80-3 de anonyme : «si contrairement aux bistrots Charte.....une enquête publique digne de ce nom.....et un respect minimum à la réception... ».

♦ Observation n°RD89-1 de anonyme : « Il se pourrait que.....cette enquête publique se heurte à contestation.....peu de personnes sont informées de son déroulement ... ».

♦ Observation n°RD93-1 de anonyme : «cette enquête publique bâclée sur le fond... ».

♦ Observation n°RD97-2 de anonyme : «la légitimité du rapport final de cette enquête publique qui reste contestable devant les tribunaux..... ».

♦ Observation n°RD106-1 de anonyme : «à la lecture des commentaires déjà déposés, on voit clairement qu'une personne en particulier, reconnaissable par son style et ses commentaires fielleux, tournant toujours autour des mêmes sujets trouve dans cette enquête publique un exutoire à ses frustrations et à ses rancœurs. J'espère vivement que les commissaires enquêteurs sauront triés ces messages..... ».

♦ Observation n°RD142-2 de anonyme : «une enquête bidonnée pour obtenir un consentement..... ».

♦ Observation RD146-1 de anonyme : « Reporter la clôture ne fait que démontrer le fiasco de cette opération ».

♦ Observation RD163-2 de anonyme : «cette enquête publique au seul but d'obtenir une validation ministérielle.....les morvandiaux sont exclus..... ».

♦ Observation RD166-1 de anonyme : «certains commentaires se croient sur face book pour mettre à mal des expresalors rappel <https://www.registre-dematerialise.fr/> ».

♦ Observation RD338-1 de Pierre Louis Czapek : «Avis aux commissaires enquêteurs, plainte vient d'être déposée à la gendarmerie..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

Selon le code de l'environnement article L 333.1, "Le projet de charte est soumis à une enquête publique réalisée en application du chapitre III du titre II du livre Ier, puis il est

transmis par la Région aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés, pour approbation."

La procédure d'enquête publique a été respectée aussi strictement que possible. Elle a d'ailleurs été prolongée, à la demande de la Commission d'enquête, en raison de l'absence de légitimité d'un journal à faire paraître des annonces légales. En matière de publicité, la publicité a été réalisée par les publications d'annonces et d'affichage légaux, notamment en mairies.

En sus, le Parc a mis les informations à disposition du public sur son site internet et sur le blog dédié au renouvellement de la Charte.

Le Parc a publié sur son compte Facebook.

Le Parc a diffusé une interview dédiée au sujet sur Radio Morvan.

Le Parc a publié des communiqués de presse.

Le Parc publie aussi l'information dans la lettre d'information et la newsletter du Parc.

L'enquête a aussi été annoncée, moins formellement, dans la rubrique "Questions de Nature," dans les 4 journaux de la PQR.

Enfin, l'enquête a été annoncée dans un magazine du Parc diffusé dans toutes les boîtes aux lettres du territoire (y compris celles équipées d'un "stop pub")(38 000), comprenant quatre pages dédiées à la présentation du projet de Charte et invitant la population à participer à l'enquête publique..

Un registre dématérialisé a été mis en place pour faciliter le recueil de l'expression du public pendant toute la durée de l'enquête.

Commentaires de la commission d'enquête

Le responsable du projet défend avec juste raison la sincérité de l'enquête publique réalisée dans le strict respect des textes applicables en la matière.

La publicité répond largement aux critères imposés ; affirmer la non ou la mauvaise information du public relève davantage de la mauvaise foi que d'une appréciation objective.

La mise en cause de la qualité de l'enquête publique comme celle de l'intégrité des membres de la commission d'enquête est inacceptable. Il est ici rappelé qu'elle est désignée par le président du tribunal administratif de Dijon et qu'elle agit en toute indépendance sous son contrôle.

2.8.1.3 Observations sur le nouveau périmètre

Elles sont organisées en 2 sous thématiques rapportées ci-dessous :

2.8.1.3.1 Les craintes

8 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

♦ Observation RD1-1 de anonyme : «l'entrée future de la ville d'Autun feront que le département de Saône et Loire sera quasi propriétaire du Morvan, avec Autun comme capitale décisionnaire....Château Chinon ne défend absolument pas son titre de Capitale... ».

♦ Observation n°RD3-7 de anonyme : «AUTUN dans son périmètre, déséquilibre totalement tous les rapports de force citoyens et leurs intérêts.....soit à renier totalement les intentions qui l'ont créé en 1970..... ».

♦ Observation n°RD98-2 de anonyme : «avoir fait rentrer le bassin d'Autun dans la territoire du Parc donne déjà un signe de volonté d'hégémonie..... ».

♦ Observation RD124-1 de anonyme «utopie.....137 communes....l'entrée du bassin d'Autun ne fera que le confirmer puisque les grands voudront satelliser les petits..... ».

♦ Observation RD167-2 de anonyme «introduire le bassin d'Autun risque fort d'augmenter tous les déséquilibres déjà existants (sociologiques, financiers. ».

♦**Observation RD180-5 de anonyme** «Le PNR ayant sa forte responsabilité dans ce triste processus, car il a délimité un zonage aberrant..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

L'extension du périmètre d'étude de la Charte s'est basée d'une part sur des critères scientifiques, détaillés dans la note d'opportunité du dossier de Charte et sur des critères politiques basés sur des logiques territoriales.

L'entrée d'Autun ne modifie pas la gouvernance du Parc. Ville partenaire historique du Parc, Autun disposait d'une voix en comité syndical du Parc, ce qui reste à l'identique dans les statuts modifiés, adoptés le 7 mars 2019.

La note d'opportunité, rédigée pour préparer le nouvel avis d'opportunité du préfet de région suite au vote du comité syndical du 12 juillet 2018, détaille les relations historiques entre Autun et le Parc et leur interrelation. Si Autun n'était pas classée Parc jusqu'à présent, cette note démontre que le classement vise finalement à régulariser une situation de fait et démontre l'intérêt réciproque du Parc et de cette commune.

Commentaires de la commission d'enquête

La réponse apportée est de nature à justifier l'intégration de la ville d'Autun dans le Parc et à rassurer les personnes inquiètes. La représentation choisie des élus au sein du comité syndical du Parc est gage d'un équilibre dans sa gouvernance.

2.8.1.3.2 Extension insuffisante

Une seule personne s'est exprimée sur ce point :

♦**Observation n°RD76-5 de B. Grange Cussy en M. 71** : «il faut inclure...la totalité de Luzy, mais aussi tout ce qui constitue son unité territoriale..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

La commune de Luzy est classée Parc naturel régional du Morvan depuis 2008

Commentaires de la commission d'enquête

Effectivement, la ville de Luzy fait déjà partie intégrante du PNR du Morvan. L'information apparaît clairement dans le dossier consultable par le public.

2.8.1.4 Le volet socio-économique

Il est organisé en 3 sous thématiques rapportées ci-dessous :

2.8.1.4.1 Le coût

34 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

♦**Observation n°RD3-5 de anonyme** : «cette technostructure gourmande en argent public ».

♦**Observation n°RD9-2 de anonyme** : «boulémique d'argent public..... ».

♦**Observation n°RD24-2 de anonyme** : « ..il apparait que le Parc est pour beaucoup une usine à gaz peu transparente sur ses résultats de terrain et l'utilisation de l'argent public... ».

♦**Observation n°RD31-4 de anonyme** : «l'entité Parc.....les 5 ou 6 millions d'euros d'argent public qu'elle touche, les 3 euros prélevés pour tout citoyen assujettis à cette techno structure via les communes..... ».

♦**Observation n°RD41-2 de anonyme** : « Le PNRM.....cette structure.....vampire d'argent public. ».

♦Observation n°RD53-3 de anonyme : «pour que le PNRM se donne bonne conscience et justifie l'argent public qui le fait vivre..... ».

♦Observation n°RD57-2de anonyme : «combien d'argent public dans le budget PNRM consacré à cette écriture..... ».

♦Observation n°RD58-2de anonyme : «usine à gaz au rendement minable par rapport à son coût d'argent public..... ».

♦Observation n°RD79-2 de anonyme : «PNRM.....le grand millefeuille vampire d'argent public..... ».

♦Observation n°RD93-3 de anonyme : «le PNRM, à part consommer 5/6 millions d'euros d'argent public..... ».

♦Observation n°RD102-1 de anonyme : « L'argent public n'a pas vocation à soutenir le réseau politicien.....mais devrait être uniquement consacré à la protection sans faille du territoire Parc..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

Le syndicat mixte du Parc naturel régional du Morvan est une collectivité locale aux comptes publics transparents et votés en comité syndical (public). Le Parc est soumis au contrôle de légalité de ses actes.

Le Parc a une capacité d'ingénierie financière qui lui permet, pour 1 € de cotisation statutaire communale, de mobiliser 57 euros environ au bénéfice du territoire, dont une partie seulement est inscrite à son budget. Le reste est mobilisé directement par des demandes de subventions des acteurs du territoire, le Parc jouant un rôle de facilitateur ou d'opérateur.

Le Parc publie tous les ans, en version papier et numérique, téléchargeable sur son site internet, son bilan annuel d'activité, qui comprend un volet sur le budget.

Dans le cadre du renouvellement de la Charte, le Parc a réalisé un bilan des actions réalisées entre 2008 (date de début de la Charte actuelle) et 2017 (date de réalisation de ce bilan) avec des éléments financiers et a confié à un prestataire la mission d'évaluer la mise en œuvre de la Charte avec une analyse du fonctionnement financier du Parc.

Le Parc rend donc des comptes sur l'argent public qu'il perçoit au titre des cotisations statutaires de ses membres, des demandes de subventions qu'il sollicite, comme toutes les collectivités.

Commentaires de la commission d'enquête

La transparence des dépenses et leur efficience sont défendues par la personne publique responsable avec conviction.

La gestion de l'argent public est soumise aux règles applicables à toute collectivité locale et à un contrôle rigoureux.

Le budget annuel, voté en comité syndical, est consultable sur le site du Parc. Il émane d'une volonté politique dont les intervenants sont les représentants légitimes des collectivités concernées.

2.8.1.4.2Les investisseurs institutionnels

2 personnes se sont exprimées sur ce point :

♦Observation n°RD250-1 de anonyme : «Le PNRM est totalement aliéné aux banques et autres institutions....la caisse d'épargne.....la caisse des dépôts et ».

♦Observation n°RD266-1 de anonyme : «Malheureusement le massif est privatisé et les financiers ont la main mise sur la ressource forestière et les projets éoliens ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

Certaines forêts du territoire sont propriétés de banques et plus généralement d'institutions. Mais ces structures n'ont absolument rien à voir avec le fonctionnement et le financement de la structure Parc.

Commentaires de la commission d'enquête

La commission d'enquête prend acte de la réponse apportée.

2.8.1.4.3 Le volet social

Une seule personne s'est exprimée sur ce point :

♦ **Observation n°RD334-3** de Th. Dramard Vézelay 89 : «une main d'œuvre importée et corvéable n'a jamais supplanté avantageusement les emplois locaux pérennes.. ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

Le Parc n'est pas responsable de l'emploi privé. Le type de sylviculture qu'il prône va de pair avec des emplois locaux pérennes.

Commentaires de la commission d'enquête

Les membres de la commission d'enquête partagent l'avis du responsable du projet.

2.8.1.5 La Gouvernance

Elle est organisée en 3 sous thématiques rapportées ci-dessous :

2.8.1.5.1 Le président

104 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

♦ **Observation n°RD3-6** de anonyme : «cette suspicion légitime sur le Président du Parc cumulant nombre de mandats du local à l'interrégional....opacité décisionnelle ».

♦ **Observation n°RD4-2** de anonyme : «pilote pendant 3 ans par le 9^{ème} vice-président à la région qui se trouve être aussi le Président du PNRM..... ».

♦ **Observation n°RD6-1** de anonyme : « le Parc est devenu le pire politicien.....décliner le CV complet de tous les mandats actuels de son Président suffit à s'y convaincre ».

♦ **Observation n°RD9-3** de anonyme : «Force est de constater que le Président Mathieu n'a pas été élu par les citoyens du Parc, mais coopté par ceux qui détenaient déjà les pouvoirs de cette technocratie..... ».

♦ **Observation n°RD38-1** de anonyme : «Sylvain Mathieu.....ne démontre pas qu'il està la hauteur de cette fonction concernant un territoire et ses populations..... ».

♦ **Observation n°RD39-1** de anonyme : «Sylvain Mathieu.....est parmi et aussi 1^{er} fédéral du PS Nièvre, semble oublier, par son inculture,..... ».

♦ **Observation n°RD42-1** de anonyme : «Qu'il reste président du Parc pose problème de cohérence, n'inspire pas à la confiance dans l'élaboration de cette Charte... ».

♦ **Observation n°RD44-1** de anonyme : « ...Le cumul de présidences de Sylvain Mathieu.....cette collusion d'intérêts est en passe de se confirmer..... ».

♦ **Observation n°RD45-1** de anonyme : «Une Charte.....aux mains d'un cabinet d'influence au sein de la région où le président du Parc en est le moteur exécutant..... ».

♦ **Observation n°RD54-1** de anonyme : «il est difficile de croire qu'il soit ingénieur forestier.....la duplicité de ce président est détestable, mène le PNRM à sa perte totale... ».

♦ **Observation n°RD55-2** de anonyme : «il conviendrait donc que son président soit au-dessus de ces zones partisans de pouvoir, soit fédérateur et non clivant,..... ».

♦Observation n°RD65-1 de anonyme : «alors que son Président natif du haut Morvan contribue.....faire croire ses bonnes intentions envers le naturel..... ».

♦Observation n°RD67-1 de anonyme : «Sylvain Mathieu.....est hors statut du PNRM.....puisque resté président de son association familiale SKIMO..... ».

♦Observation n°RD86-2 de anonyme : «il est fort à craindre que le président Mathieu du Parc se soucie plus de sa carrière de vice-président à la région..... ».

♦Observation n°RD92-1 de anonyme : « Sylvain Mathieu.....utilisateur unique du chalet de Prenerny sis Arleuf, financé par la communauté de communes de Château-Chinon..... ».

♦Observation n°RD95-1 de anonyme : «Le Président.....L'épisode calamiteux des 19 daims de l'enclos de St Brisson, l'a complètement décrédibilisé..... ».

♦Observation n°RD96-1 de anonyme : «Sylvain Mathieu.....tant il a la capacité de semer la discorde.....pour des intérêts nébuleux..... ».

♦Observation RD145-1 de anonyme : «le président et son 1^{er} cercle qui considèrent ces acteurs.....comme des empêcheurs de tourner en rond, des freins à la tambouille..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

Le Parc naturel régional du Morvan a un statut de syndicat mixte, dont les membres sont les communes classées du territoire labellisé, huit communautés de communes, les quatre Départements bourguignons et la Région Bourgogne-Franche-Comté.

Le président est élu conformément aux statuts, au sein du Bureau, issu du Comité syndical.

Le président Sylvain MATHIEU a été élu président du Parc, le 19 décembre 2017, en tant que membre du Bureau du Parc, siégeant au titre de son mandat de vice-président de la Région.

Le président du Parc exerce sa fonction dans le strict cadre réglementaire du cumul des mandats électifs.

Cette fonction étant politique, elle peut susciter une opposition, exprimée dans les observations de l'enquête publique.

Commentaires de la commission d'enquête

Elle note que les remarques relèvent d'une méconnaissance de la réglementation relative au cumul des mandats électifs. Toutefois elles peuvent aussi émaner de simples doutes sur la totale neutralité et indépendance du président à l'égard de la Région.

2.8.1.5.2 La Présidente du Conseil régional

7 personnes se sont exprimées sur ce point :

♦Observation n°RD76-2 de B. Grange Cussy en M. 71 : «Parc régional.....reflète seulement les ambitions politiques de l'équipe de la Présidente du Conseil régional..... ».

♦Observation n°RD82-1 de anonyme : «mettre le couple M.G. Dufay-Sylvain Mathieu en marge des affaires courantes du Morvan, pour la construction de sa survie ».

♦Observation n°RD98-4 de anonyme : «l'oreille bienveillante de la Présidente..... ».

♦Observation n°RD192-5 de anonyme : «début 2020.....la Présidente de la région serait aussi bien inspirée de l'entendre dans le choix de ses porteurs d'eau..... ».

♦Observation n°RD201-2 de anonyme : «le PNRM.....renouveler son label ne peut être qu'une manœuvre politique de la région..... ».

♦Observation n°RD217-2 de anonyme : «le Président du PNRM.....la région lui a donné les clés..... ».

♦**Observation n°RD223-2 de anonyme** : «à moins de rester totalement aliéné et pieds et mains liés avec la région BFC dans une vision..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

"La Région engage le classement, ou le renouvellement du classement, d'un parc naturel régional par une délibération qui prescrit l'élaboration ou la révision de la charte et définit le périmètre d'étude." Code de l'environnement dans son article L 333.1.

Le Parc relève donc de la compétence de la Région, représentée par sa présidente, Madame Marie-Guite DUFAY, qui est son principal cotisant.

Les liens entre le Parc et la Région sont donc naturellement, et heureusement forts, pour mener à bien la politique du Parc dans l'intérêt du territoire, le Parc étant un objet régional.

Ce lien est évidemment privilégié par le fait que le président du Parc est élu à ce poste, de par son mandat de vice-président de la Région.

Commentaires de la commission d'enquête

Elle prend acte du lien réglementaire entre la présidente et le Parc.

2.8.1.5.3 Le pouvoir décisionnaire

19 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

♦**Observation n°RD20-1 de anonyme** : «le Parc se révèle être une pure structure politicienne qu'elle n'assume pas.....détestable visant à statuer par opportunité ».

♦**Observation n°RD45-3 de anonyme** : «des résistances citoyennes et des pétitions combattant l'incurie décisionnelle du directoire du parc pour protéger son territoire..... ».

♦**Observation n°RD62-1 de anonyme** : «l'exécutant PNRM, en 2020 aura-t-il respecté sa charte 2008-2020 ???? et les dirigeants du PNRM jugés sur leurs résultats.... ».

♦**Observation n°RD63-2 de anonyme** : «le PNRM.....ses élites détenant les pouvoirs.....si les citoyens du Parc étaient réellement concertés en permanences cela se démontrerait d'évidence..... ».

♦**Observation n°RD80-4 de anonyme** : «la parole citoyenne, même muselée est inaliénable.....il serait donc temps que les caciques du PNRM l'entendent..... ».

♦**Observation n°RD179-1 de Denoncin la Motte 58270** : «Honte aux dirigeants.....ils se font duper par les mensonges abondants que les vendeurs de miroirs... ».

♦**Observation n°RD197-2 de anonyme** : «le directoire de ce parc persiste dans ses travers détestables...une crédibilité perdue ... ».

♦**Observation n°RD199-2 de anonyme** : «ce PNRM.....un salon rampant à la botte de la région..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

Le Parc naturel régional du Morvan est administré par un Comité syndical dont est issu un Bureau où siègent des représentants, élus démocratiquement, des collectivités (communes, communautés de communes, Départements, Région) membres du syndicat mixte.

Afin de renforcer la participation citoyenne et associative dans ses instances, le Parc a mis en place un Conseil Associatif et Citoyen, dont il renforce le rôle, consultatif au vu du code des collectivités, pour améliorer le dialogue citoyen.

Le Parc s'appuie sur le travail de commissions thématiques d'élus et de groupes de travail auxquels participent les associations et socio-professionnels du territoire, en plus des élus et des membres du Conseil Associatif et Citoyen et du Comité scientifique du Parc.

Dans le cadre du renouvellement de la Charte, un bilan des actions a été réalisé et une évaluation de la mise en œuvre de la Charte actuelle confiée au cabinet Inddiggo. Ces documents font partie de dossier de l'enquête publique.

Commentaires de la commission d'enquête

Elle entend les observations faites et prend acte de la réponse de la personne publique responsable. Elles expriment le décalage existant entre les actions décrites dans le bilan et le manque de perception qu'en a le public.

Le terme de bilan utilisé ici semble davantage adapté à la réalisation d'actions, de programmes, d'études, que d'une réelle évaluation prenant en compte les résultats et les impacts, faute de valeurs de références et d'objectifs chiffrés.

La mise en place d'un Conseil Associatif et Citoyen paraît constructif et positif.

2.8.2 Les propositions.....

Elles sont organisées en 13 sous thématiques rapportées ci-dessous :

2.8.2.1.1.....relatives à la forêt

25 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

♦ Proposition n°A1-2 de Ribotto Nevers 58 : « Cette calamité résineuse devrait susciter une sorte de plan Marshall..... des initiatives telles celle du GSMF²⁵..... ».

♦ Proposition n°R4-6 de Wanat la Chapelle sur Uchon : « Je suis donc favorable à l'abaissement du seuil de 4ha à 0,5ha..... ».

♦ Proposition n°RD19-1 de anonyme : « développer la foresterie..... dans le PNR du Moran pour développer notre territoire et redynamiser nos villages..... ».

♦ Proposition n°RD48-1 de Eric Oliivié-Gaye Toucy 89 : « Développer et protéger une forêt de feuillus..... ».

♦ Proposition n°RD60-1 de Michèle André : « pour une gestion raisonnée de la forêt, sans coupe à blanc ni monoculture de résineux..... ».

♦ Proposition n°RD76-6 de B. Grange Cussy en M. 71 : « l'exploitation forestière future..... rendre crédible le reboisement en feuillus et de valoriser le bois sur pied..... ».

♦ Proposition n°RD100-2 de anonyme : « promouvoir le développement des bois feuillus natifs, réduire la surface permise pour les coupes à blanc sans autorisation..... ».

♦ Proposition RD128-2 de J. Nicvert 21 : « .. Une gestion plus durable basée sur la coupe sélective de feuillus de haute qualité serait plus en accord avec les valeurs du Parc.... ».

♦ Proposition RD193-1 de Gallego JM St Brisson 58 : « Il faudrait une aide financière pour la plantation de feuillus et l'arrêt de plantation de résineux..... ».

♦ Proposition RD196-1 de Pigenet Lormes 58 : « les feuillus dans la forêt,.... On doit absolument les préserver des coupes blanches et aussi de leur éradication..... ».

♦ Proposition RD203-2 de anonyme : « Vigilance sur les plantations de douglas et autres conifères coupe rase.... en attendant que la réglementation évolue..... ».

♦ Proposition RD204-1 de anonyme : « Je souhaiterais que le Parc soit plus présent dans la gestion des forêts : coupes à blanc des feuillus, replantation directe en sapins..... ».

♦ Proposition RD205-1 de Gobier St Léger V. 89 : « La Charte doit s'efforcer de prendre en compte le bon état général de la forêt..... ».

♦ Proposition RD207-1 de V. Barré Montreuillon 58 : « je souhaiterais une préservation accrue des forêts de feuillus et une.... incitation.... à la sylviculture douce ».

²⁵ GFSM : Groupement Forestier pour la Sauvegarde des feuillus du Morvan

Réponse de la personne publique responsable du projet

Ces propositions vont dans le sens des mesures prévues dans la Charte, dans les limites d'intervention du Parc, notamment en matière réglementaire et de police.

Concernant la forêt, les membres du syndicat mixte ont pris des engagements forts, les engagements déterminants complémentaires relevant de l'Etat qui ne les a pas, pour l'instant, acceptés. Les communes ont notamment pris les engagements :

"- Identifier des "référénts forêt" au sein de chaque conseil municipal.

- Rechercher l'exemplarité dans la gestion de leurs forêts communales, étendre ou créer des nouvelles forêts communales, mobiliser des "contrats forêt" avec le Parc, mettre en place une trame de vieux bois au moment de la révision des Aménagement.

- Faire éco-certifier leurs forêts communales.

- Développer une politique de maîtrise foncière sur des forêts et en assurer une gestion durable."

Commentaires de la commission d'enquête

Le Parc rappelle que la Charte s'inscrit pleinement, pour l'essentiel, dans les attentes exprimées d'une gestion plus raisonnée de la forêt et d'une préservation accrue des forêts de feuillus, dans la limite toutefois de ses moyens d'intervention.

La commission relève que, dans sa réponse, le Parc regrette à nouveau que l'Etat n'accompagne « pas encore » les engagements forts du syndicat mixte, contrairement à ce que font déjà certaines communes.

A cet égard, la commission juge intéressantes la notion de « référénts forêts » au sein des conseils municipaux et l'ambition d'exemplarité affichée dans la gestion future des forêts communales.

Enfin des prérogatives de maîtrise foncière (droit de préemption, bien vacant sans maîtres...) attribuées au Parc ou à des autorités publiques locales, seraient un excellent moyen de promouvoir les bonnes pratiques de gestion de la forêt.

2.8.2.1.2.....relatives aux énergies renouvelables

32 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

♦ **Proposition R8-6 de CAPEN²⁶ 71 Marie Bixel** : « *Transition énergétique.....nous soutenons toutes formes de productions alternatives comme l'éolien, le photovoltaïque.....* ».

♦ **Proposition RD10-1 de anonyme** : « *Je suis contre le projet d'extension du territoire qui freine tout développement de l'éolien.....* ».

♦ **Proposition RD12-1 de anonyme** : « *Il faut aussi par contre, les énergies renouvelables dans cette Zone* ».

♦ **Proposition RD13-1 Antoine R.** : « *....la Charte, je m'interroge sur l'opposition forte et le parti pris contre tout projet éolien au sein du Parc alors même que l'urgence climatique nous impose d'accélérer la transition énergétique.....* ».

♦ **Proposition RD14-1 de N. Amélie** : « *....Pourquoi cette politique anti-éolien.....je ne suis pas d'accord avec cette exclusion de l'éolien sur tout leur territoire.....* ».

♦ **Proposition RD15-1 de anonyme** : « *Il faut aussi par contre, les énergies renouvelables dans cette Zone* ».

♦ **Proposition RD16-1 Antoine R.** : « *....la Charte, je m'interroge sur l'opposition forte et le parti pris contre tout projet éolien au sein du Parc alors même que l'urgence climatique nous impose d'accélérer la transition énergétique.....* ».

²⁶ CAPEN : Confédération des Associations de Protection de l'Environnement et de la Nature

♦Proposition RD17-1 anonyme. : « Nous avons besoins de développer les énergies renouvelables ».

♦Proposition RD18-1 de anonyme : « Je dis oui à la transition énergétique, oui aux énergies renouvelables et oui au développement de projets renouvelables !..... ».

♦Proposition RD19-2 de anonyme : « Espérons voir se développerles énergies renouvelables (PV et éolien) dans le PNR du Morvan pour développer notre territoire..... ».

♦Proposition RD47-4 de P. Brulé Villiers Morvan 21. : «Je ne suis pas contre, bien au contraire, l'implantation d'éoliennes dans des lieux appropriés et en concertation avec la population..... ».

♦Proposition n°RD60-7 de Michèle André : «pour le développement des énergies renouvelables, par exemple implantation d'éoliennes après études sérieuses..... ».

♦Proposition RD160-1 de anonyme «encourager l'usage de ressources locales.....bois énergie.....éoliennes.....méthanisation..... ».

♦Proposition n°RD176-3 de Chevalier Fontaines D. 21450 «Il y a de nombreux barrages qui pourraient être améliorés afin de valoriserla fourniture d'électricité..... ».

♦Proposition n°RD225-1 de F. Magnon Champ d'Oiseau 21500 «J'aimerais que l'on étudie la production d'électricité sur les nombreux cours d'eau du Morvan..... ».

♦Proposition n°RD292-2 de FEE-RGSE²⁷ «il nous semble que la cohérence de la prise en compte du grand éolien au sein de la nouvelle Charte pourrait être revue..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

En matière d'énergies renouvelables, le Parc souhaite apporter des réponses adaptées tant sur les enjeux environnementaux et paysagers qu'énergétiques, dans un contexte de transition énergétique. Pour cela, le Parc encourage le développement de la production d'énergies renouvelables sous forme de "mix" énergétique, et compte s'appuyer sur les critères énumérés dans la charte pour rendre ses avis, consultatifs, sur les projets. Le Parc pourra aussi initier des projets répondant aux critères énumérés dans la Charte. Mais, le Parc entend aussi conforter son rôle dans le conseil pour la réduction des consommations, comme il le fait actuellement avec 2,5 ETP dédiés à cette mission. Il s'agit d'accompagner les particuliers dans la rénovation énergétique de leurs habitations et de prendre en compte, si nécessaire, les situations de précarité énergétique.

La transition énergétique constitue un des plus vastes défis en matière d'atténuation et de lutte contre le changement climatique et le Parc est mobilisé pour accompagner le territoire dans les changements profonds à opérer.

Commentaires de la commission d'enquête

Si l'énergie éolienne suscite beaucoup de craintes et d'hostilité parmi la population, il apparaît que des soutiens se sont également exprimés en faveur du développement des énergies renouvelables, développement considéré comme une nécessité imposée par « l'urgence climatique ».

Dans sa réponse, le Parc dit vouloir encourager la notion de « mix énergétique », mais aussi accentuer son rôle de conseil auprès des habitants pour la réduction des consommations, en les accompagnant dans la rénovation énergétique de leurs habitations.

La commission prend acte de ce positionnement du Parc en ce domaine.

Toutefois, elle est interpellée par le fait que le Parc envisage « d'initier » des projets.

²⁷ FEE-RGSE : France Energie Eolienne – Réseau Grand Sud-Est

2.8.2.1.3.....relatives à la biodiversité (les demandes d'interdictions)

9 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

- ♦ Proposition RD48-2 Eric Oliu-Gaye Toucy 89 : «Interdire les pesticides.... ».
- ♦ Proposition RD50-2 de anonyme : «l'interdiction de l'utilisation de tous les pesticides qui nuisent à la santé, à l'environnement, détruisent les abeilles.... ».
- ♦ Proposition n°RD60-5 de Michèle André : «pour la suppression des produits phytosanitaires nuisibles à notre environnement..... ».
- ♦ Proposition n°RD151-7 association Adret Morvan : «sans produits chimiques... ».
- ♦ Proposition n°RD200-3 de Nathalie Cordier : «accompagner les producteurs de sapins.....en diminuant l'utilisation de pesticides.....ce point ne me semble pas assez détaillé dans votre projet de charte..... ».
- ♦ Proposition RD203-1 de anonyme : «Vigilance sur les producteurs de sapins de Noël.....utilisent.....les produits phytosanitaires et polluent notre eau.... ».
- ♦ Proposition RD210-2 de N Cordier à St Brisson: «il est inadmissible de voir brûler régulièrement des feux qui polluent.....pour nettoyer des jardins, des sapinières.... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

Le Parc n'a pas le pouvoir réglementaire d'interdire. Il n'a donc comme moyen d'action que son pouvoir de persuasion et des moyens contractuels, dans lesquels, il a le plus souvent un rôle d'intermédiaire avec l'Etat (contrats MAE²⁸, contrats Natura 2000...).

Les mesures proposées dans le projet de Charte 2020-2035 vont dans le sens de ces observations, sans aucune ambiguïté sur le fond.

Toutefois, le Parc n'est pas responsable de l'application de la réglementation (feux, pesticides,...).

Commentaires de la commission d'enquête

La Commission considère qu'effectivement le Parc n'a pas le pouvoir réglementaire pour interdire l'utilisation de pesticides et produits phytosanitaires sur son territoire.

2.8.2.1.4.....relatives à la biodiversité (les demandes de préconisations)

29 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

- ♦ Proposition RD51-1 de M. Mathieu à Châtel C. 89: «j'ai observé 14 sortes d'orchidées sauvages sur la commune.....j'aimerais que ce sitedevienne une zone protégée, par exemple un site Natura 2000..... ».
- ♦ Proposition n°RD60-4 de Michèle André : «pourprotéger la faune et la flore..... ».
- ♦ Proposition n°RD76-7 de B. Grange Cussy en M. 71 : «pour le développement du territoire et la sauvegarde des paysages et de la nature qui devraient être les premiers objectifs du Parc..... ».
- ♦ Proposition RD129-2 de anonyme « ...protéger et valoriser...nature-biodiversité.... ».
- ♦ Proposition n°RD143-2 de anonyme : « Le Morvan reste avant tout.....une réserve de biodiversité.....Il faut absolument le préserver ».
- ♦ Proposition n°RD151-6 association Adret Morvan : «Il importe donc d'avoir une politique offensive en matière de biodiversité....préservation de cette biodiversité... ».
- ♦ Proposition n°RD200-3 de Nathalie Cordier : «un sapin avec label bio ne serait-il pas envisageable ?..... ».

²⁸ MAE : Mesures Agro Environnementales

♦ **Proposition RD202-2 de anonyme** « ...Veille écologique plus importante....Meilleure collaboration avec les structures (association de protection de la nature) ».

♦ **Proposition RD203-3 de anonyme** :«Développer les actions de sensibilisation du grand public scolaire.....les formations de professionnels..... ».

♦ **Proposition RD204-3 de anonyme** :«aider les cultivateurs et forestiers à faire un travail respectueux de l'environnement..... ».

♦ **Proposition RD210-1 de N Cordier à St Brisson**:« L'apiculture.....peu évoquée dans la Charte....mortalité des abeilles.....aider les apiculteurs..... ».

Autre sujet absent : le retour possible du Loup.....Comment et par quelles mesures lutter contre cette frénésie de consommation de masse ?..... ».

♦ **Proposition RD300-2 de SHNA OFAB²⁹** : Cette association demande que le Parc mette en place différentes mesures relatives au respect de la biodiversité au sens très large.

♦ **Proposition RD304-4 de Roblin Quarré les T. 89** :. «le Parc devrait aussi favoriser l'agriculture biologique, en particulier celle du sapin de Noël..... »

Réponse de la personne publique responsable du projet

La commune Châtel-Censoir, n'est pas située dans le périmètre d'étude du Parc.

La charte du Parc comprend un axe (2 orientations, 8 mesures) dédié aux patrimoines, naturel et culturel.

Concernant le sapin de Noël labellisé Agriculture Biologique, deux producteurs sont répertoriés sur le territoire, démontrant que cela est possible. Il revient maintenant aux consommateurs d'exprimer une demande sur ce type de produit pour qu'ils trouvent des débouchés, comme ce que l'on constate actuellement sur les produits alimentaires. Le Parc encourage ces pratiques et accompagne les producteurs, en lien avec l'Association Française des Sapins de Noël Naturels pour des changements de pratiques. Il permet le financement, par des crédits de l'Agence de l'Eau Seine Normandie, de matériel de désherbage mécanique, afin de se passer de pesticides.

Concernant la veille écologique, le Parc est présent sur le terrain au travers l'action de son équipe technique. Cette veille est aussi assurée en matière de connaissance par les structures partenaires du Parc, et hébergées à la Maison du Parc, que sont la Société d'Histoire Naturelle d'Autun et le Conservatoire Botanique National du Bassin Parisien (Museum National d'Histoire Naturelle).

Concernant les animations et formations, c'est un volet en plein essor au Parc avec, à ce jour 2 ETP, spécialement dédiés, sans compter les animations mises en place par les chargés de missions thématiques dans tous les domaines. Ce volet est repris dans la Charte 2020-2035, au travers des mesures 2 et 3 en particulier.

Concernant l'apiculture, peu évoquée dans le projet de Charte 2020-2035, le Parc mène depuis plusieurs années un rucher école à la Maison du Parc à destination des apiculteurs amateurs, où il est possible de venir se former à l'apiculture. Il rencontre un grand succès. Le Parc dispose également d'une Marque Valeur Parc sur le miel, également recherchée et adoptée par les apiculteurs professionnels du territoire. Dans le cadre des concours de prairies fleuries organisés entre 2010 et 2013, le volet mellifère des prairies naturelles a été mis en avant et le concours a pu être assuré en partenariat avec des apiculteurs et les prairies les plus mellifères valorisées. Cette action sera prolongée.

Concernant le loup, la présence des premiers individus a été très récemment certifiée sur le territoire ou à proximité immédiate. Les préfets des quatre départements ont mis en place des "groupes loup" auxquels le Parc participe. La position du Parc naturel régional du Morvan

²⁹ SHNA OFAB : Société d'Histoire Naturelle des Amis du muséum d'Autun – Observatoire de la Faune de Bourgogne

rejoint celle de la Fédération des Parcs naturels régionaux, à savoir que le loup est une espèce protégée par la loi. Son expansion est naturelle en lien avec la dynamique des populations. Toutefois, le loup pouvant avoir des conséquences sur l'élevage, indispensable au territoire, le Parc accompagnera les éleveurs. Pour cela, le Parc met en place un groupe loup à l'échelle du territoire avec pour objectif de partager de l'information, dialoguer,...

Concernant la protection stricte de la biodiversité, le Parc est à l'origine de l'ensemble des Arrêtés préfectoraux de Biotopie pris sur le territoire, dont le dernier en date (22/11/2017) concerne la vallée de la Cure et de ses falaises à l'amont de Pierre-Perthuis. Le Parc est aussi à l'initiative de la création, par le Conseil régional de Bourgogne de la Réserve Naturelle Régionale des Tourbières du Morvan, le 13 novembre 2015, portant sur 12 entités et 266 ha. Le Plan de Parc, a identifié des sites à Haute valeur écologique. Les communes et communautés de communes s'engagent dans la Charte à garantir leur protection dans leurs documents d'urbanisme et à s'engager dans des politiques de maîtrise foncière pour les protéger. Par ailleurs, au travers de l'animation des sites Natura 2000 du territoire et l'animation de contrats eau avec les Agences de l'Eau et notamment grâce aux MAE, le Parc intervient pour préserver, grâce à des contrats, les pratiques favorables à certains milieux remarquables (40 000 ha engagés en MAE sur les prairies remarquables entre 2015 et 2016, 270 ha autour des captages engagés en 2018, 2,6 km de cours d'eau protégés en 2018, 20 mares réhabilitées en 2018, etc.) ou par des travaux d'effacement d'ouvrages (40 000 € en 2018) ou d'aménagements écologiques de cours d'eau (60 000 € en 2018)...

Commentaires de la commission d'enquête

La Commission estime que le Parc a apporté une réponse complète et détaillée sur toutes les attentes et demandes exprimées en matière de défense de la biodiversité.

Sont ainsi rappelées les actions concrètes qu'il a engagées depuis de nombreuses années, via l'intervention de ses équipes techniques, qu'il s'agisse de la labellisation AB, des animations et formations, de l'apiculture, et plus généralement de la protection stricte de la biodiversité.

L'engagement du Parc en ce domaine est, pour la commission, clairement réaffirmé dans la Charte.

S'agissant de l'apparition du loup, récemment observé sur le territoire ou à sa proximité, le Parc évoque la mise en place d'un « groupe loup » ayant pour mission le dialogue et le partage de l'information.

La commission considère que le dialogue avec les éleveurs sera sans doute très difficile à instaurer sur le terrain si des attaques de loups venaient à se multiplier et à menacer le cheptel ovin, notamment.

Enfin, et afin d'assurer une meilleure veille écologique, la mise en place d'indicateurs pour enregistrer les marges de progrès dans les divers écosystèmes nous semble être nécessaire.

2.8.2.1.5.....relatives à l'artisanat/traditions

8 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

♦Proposition RD48-3 de Eric Olivié-Gaye Toucy 89: «Soutenir les petites structures artisanales, agricoles liées au bois et à la forêt..... ».

♦Proposition n°RD60-8 de Michèle André: «pour sauvegarder l'habitat traditionnel qui caractérise le Morvan..... ».

♦ **Proposition n°RD186-5 de Adriet-Assier St Germain 21** : «agir.....pour la mise en œuvre d'actions favorisant le tourisme, l'agriculture, les activités artisanales. ».

♦ **Proposition n°RD193-6 de Gallego JM St Brisson 58** : «Favoriser l'implantation de petites unités locales pour la transformation du bois. ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

Le Parc a élaboré depuis de nombreuses années des guides (gratuits) pour accompagner la restauration du bâti en Morvan. Le Parc missionne les CAUE³⁰ du territoire pour un conseil architectural gratuit afin de permettre la restauration ou la construction dans le respect des formes locales, sans pour autant refuser les formes contemporaines. Le Parc rend des avis simples sur tous les permis de construire du territoire, sans en retarder l'instruction.

Le Parc a la possibilité de signer les produits, services ou savoir-faire d'un logo propriété du Ministère de l'environnement et du Développement Durable. Ce logo indique que les produits services ou savoir-faire concernés sont issus d'activités respectant les trois valeurs des Parc naturels régionaux : environnement préservé, dimension humaine, et territoire vivant, par une approche globale des entreprises signataires.

A chaque produit, service ou savoir-faire, correspond une charte qui est élaborée par une équipe de travail constituée de professionnels, de techniciens, et qui est instruite par un technicien du Parc naturel régional du Morvan.

Les chartes proposent un engagement des professionnels à respecter les valeurs de la Marque parc. Elles sont l'objet d'un plan de contrôle qui permet la vérification du respect de ces caractéristiques techniques.

A ce jour, 11 produits agricoles peuvent bénéficier de la marque "Valeurs Parc naturel régional du Morvan" sur le territoire du Parc : miel, bovin, ovin, volaille, fromage et produit laitier, escargot, lait de jument, jus de pomme, vin de Vézelay, fruits frais et transformés et les truites.

Le Parc est à l'initiative et soutient deux associations en lien avec les productions locales :

- Les producteurs marqués "Parc" et producteurs fermiers non labellisés sont réunis au sein de l'association Morvan Terroirs pour assurer la promotion et la commercialisation de

leurs productions. Une plaquette "le goût de l'authentique" a été réalisée par l'association, avec l'appui du Parc. Elle permet de découvrir et de localiser sur le territoire l'ensemble des produits et services proposés par l'association. En plus de la vente directe à la ferme, les bénéficiaires de la marque Parc sont présents sur les différents marchés fermiers organisés sur et en dehors du territoire.

- Un réseau d'artisans et de prescripteurs du Morvan spécialistes du bois qui propose un ensemble de produits et de services, regroupés au sein de l'association Bois Morvan, (ABM). Les produits proposés en Bois de Pays sont des bois sciés standards, sur-mesure, séchés, calibrés, rabotés, des bois de charpente, des bois pour bardages et terrasses, des parquets et lambris, des tablettes et plans de travail et du mobilier intérieur et extérieur.

Les savoir-faire concernent l'architecture, le design d'espace, les travaux de charpente et de menuiserie, la construction d'extension – surélévation, l'aménagement intérieur et extérieur et la conception de produits bois design sur-mesure.

Commentaires de la commission d'enquête

S'agissant du soutien aux petites entreprises artisanales et agricoles ou de la préservation de l'habitat traditionnel du Morvan, le Parc apporte, là aussi, une réponse argumentée et détaillée. Dans cette réponse sont énumérées les actions et initiatives engagées

³⁰ CAUE : Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et d'Environnement

aux cotés des professionnels, via notamment la création des labels « Marque Parc » ou « Valeur Parc Naturel » pour une dizaine de produits agricoles.

La commission souligne le rôle important et reconnu du Parc depuis de nombreuses années en ce domaine.

2.8.2.1.6.....relatives au socio-économique

10 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

♦ **Proposition RD49-1** de Ch. Guérard Blannot 21 « *remarques, recommandations pour que le Parc du Morvan « retrouve » plus d'attractivité humaine et touristique.....qu'il n'y ait plus de zone blanche.....la désertification médicale.....* ».

♦ **Proposition n°RD60-6** de Michèle André : « *.....pour encourager le tourisme en développant et faisant connaître les atouts du Morvan.....* ».

♦ **Proposition n°RD153-1** de anonyme : « *....Morvan.....territoire délaissé.....on compte sur le Parc pour renforcer le dynamisme économique du territoire* ».

♦ **Proposition RD168-1** de anonyme « *.....Même si les Parcs n'inscrivent pas le social.....ils œuvrent souvent au renforcement du lien social sur leur territoire* ».

♦ **Proposition RD202-1** de anonyme « *.....Encouragement et développement decoworking.....la culture.....Développer les stages déjà en place* ».

♦ **Proposition n°274-2** de anonyme FT : « *....le Parc doit être mieux équipé en émetteurs télécom pour que ses habitants ne soient pas isolés.....* ».

♦ **Proposition n°RD307-3** de anonyme : « *.....Favoriser le tourisme vert, continuer de mettre en valeur les plans d'eaux et cours d'eau.* ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

Le Parc n'a pas de compétences en matière économique, et le code de l'environnement lui confère des missions "Les parcs naturels régionaux concourent à la politique de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire, de développement économique et social et d'éducation et de formation du public. A cette fin, ils ont vocation à être des territoires d'expérimentation locale pour l'innovation au service du développement durable des territoires ruraux. Ils constituent un cadre privilégié des actions menées par les collectivités publiques en faveur de la préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel."

Sur le volet socio-économique, le Parc travaille indirectement à leur développement, (cf les productions locales artisanales), et en partenariat avec les acteurs socio-économiques du territoire, notamment les communautés de communes, les PETR³¹ et la Région Bourgogne-Franche-Comté, mais aussi, selon leurs politiques avec les Départements.

Le Parc est investi dans le développement local au travers de l'attractivité du territoire, sur le volet touristique et sur l'accueil de nouvelles populations au travers d'un programme européen LEADER (Liaison Entre Action de Développement de l'Economie Rurale) visant à faire des territoires ruraux, des pôles équilibrés d'activité et de vie. Il est alimenté par le Fonds Européen Agricole de Développement Rural (FEADER³²) de la Région Bourgogne-Franche-Comté.

Ce programme permet de soutenir des territoires ruraux dynamiques, organisés et porteurs d'une stratégie de développement. Ainsi, des actions innovantes s'inscrivant dans cette stratégie peuvent être mises en place et servent de laboratoire d'expérimentation pour l'ensemble ces territoires.

³¹PETR : Pôle d'Equilibre Territorial Rural

³² FEADER : Fond Européen Agricole pour le DEveloppement Rural

Le Parc du Morvan porte sa 3^{ème} génération de LEADER, avec la spécificité pour cette programmation, que la stratégie ait été co-construite avec le PETR Nivernais Morvan et la Communauté de communes du Grand Autunois Morvan.

Commentaires de la commission d'enquête

Le Parc rappelle qu'il travaille indirectement sur ce volet socio-économique avec ses actions en faveur des productions artisanales locales, mais aussi à travers son partenariat avec les autres acteurs que sont les communautés de communes, les PETR, la Région et les Départements. Il évoque également son engagement dans certains programmes européens tels le FEADER et le programme LEADER.

La commission prend acte de cet autre rôle important joué par le Parc dans le domaine socio-économique.

2.8.2.1.7.....relatives à la protection de l'eau

5 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

♦ Proposition RD60-3 de Michèle André «Je suis pour protéger les sources, les cours d'eau..... ».

♦ Proposition RD122-1 de Association Trinquelin-rivières Morvan «continuera d'accompagner le PNRM dans sa gestion de la restauration de la continuité écologique..... ».

♦ Proposition n°RD143-1 de anonyme : « Le Morvan reste avant tout une réserve d'eau potable de qualité.....Il faut absolument le préserver ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

Le Parc est investi depuis les années 1990 sur la problématique des zones humides, de la ressource en eau et de la continuité écologique. Pour cela, il travaille sur les pratiques favorables au maintien et à l'entretien fonctionnel des zones humides, notamment via des MAE. Il réalise des travaux de restauration-renaturation des berges des cours d'eau (clôture des cours d'eau pour préserver les berges, travaux de génie écologique pour leur restauration, (en particulier avec le programme LIFE Ruisseaux patrimoniaux de tête de bassins versant), l'effacement d'ouvrages déconnectants (avec un programme LIFE sur la continuité écologique qui lui a permis d'atteindre un niveau d'expertise reconnu en la matière). Il porte des contrats eau avec les Agences de l'Eau, des travaux réalisés dans le cadre de l'animation des sites Natura 2000 et de la Réserve Naturelle Régionale des Tourbières du Morvan.

Le Parc travaille aussi en accompagnement sur les captages d'eau potable pour leur préservation et leur restauration dans le cas de pollutions détectées par l'ARS³³.

Commentaires de la commission d'enquête

Les actions décrites ci-dessus par la personne publique responsable témoignent de ses engagements en matière de préservation de la ressource en eau.

2.8.2.1.8.....relatives à la protection de la voirie/circulation

9 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

♦ Proposition RD60-2 de Michèle André «Je suis pour protéger les chemins..... ».

³³ ARS : Agence Régionale de Santé

♦Proposition n°RD151-5 association Adret Morvan : «Les véhicules à moteur...le parc ne doit pas être associé à un stade à ciel ouvert, ni à un Luna park..... ».

♦Proposition n°RD163-3 association Adret Morvan : «Remise en état par les forestiers des chemins après leurs travaux..... ».

♦Proposition RD204-2 de anonyme :«Je souhaiterais que le Parc soit plus présent...forestiers qui ne respectent ni les clôtures ni les chemins, impossible de circuler... ».

♦Proposition RD304-5 de Roblin Quarré les T. 89 :«Autre rôle du Parc, maintenir en état les chemins ruraux..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

La voirie relève de la compétence essentiellement des communes (voire communautés de communes) et Départements. Le Parc milite auprès des communes pour la remise en état des chemins après exploitation forestière et a pour cela élaboré un guide du débardage à destination des professionnels et des élus, qui propose des arrêtés municipaux type pour organiser et anticiper la remise en état par les exploitants forestiers. Le Parc est très attentif à ces dégradations au regard du patrimoine exceptionnel que constitue le maillage des chemins en Morvan et à l'attractivité du territoire d'un point de vue touristique, la pratique des randonnées (à pied, à VTT et à cheval) constituant une activité fondatrice de la politique de promotion et développement des sports de pleine nature du Parc du Morvan.

Commentaires de la commission d'enquête

La commission prend acte de cette pratique qui semble être adaptée aux problèmes de dégradation des diverses voies par les engins forestiers.

Il conviendrait cependant d'inciter, à faire établir des constats avant/après travaux de débardage, par chacun des gestionnaires de voirie concerné, afin de définir les réparations à charge des responsables des dégâts.

2.8.2.1.9.....relatives à la protection du patrimoine

16 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

♦Proposition n°A1-5 de Ribotto Nevers 58 :«Objectifs : renforcer la protection des sites à haute valeur écologique..... ».

♦Proposition n°RD77-2 de anonyme : «l'urgence actuelle.....c'est de s'exprimer clairement sur le ralentissement de l'extinction patrimoniale programmée du Morvan..... ».

♦Proposition RD129-1 de anonyme «protéger et valoriser le patrimoine ».

♦Proposition n°RD151-4 association Adret Morvan : « Le paysage demeure un axe fort du Morvan....Ne faudrait-il pas créer un groupe de travail sur la perception des paysages... ».

♦Proposition n°RD152-1 de anonyme : «Oui il faut réhabiliter les anciens moulins, préserver ce patrimoine historique, permettre la continuité écologique et produire ».

♦Proposition n°RD176-1 de Chevalier Fontaines D. 21450 : «Le parc du Morvan est une bien jolie région. La conserver dans son état naturel est une bonne résolution..... ».

♦Proposition n°RD179-3 de Denoncin la Motte 58270 : «Préservez précieusement nos belles régions..... ».

♦Proposition n°RD186-5 de Adriet-Assier St Germain 21 : «agir....pour la défense des activités.....dans le respect de la nature, des paysages, de ses habitants..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

Concernant les paysages, il est à noter qu'une commission existe de longue date sur ce sujet et que le Conseil Associatif et Citoyen s'est d'ores et déjà emparé de ce sujet essentiel pour le territoire.

Le Plan de Parc identifie des sites à haute valeur écologique, mais également des zonages sur les enjeux paysagers détaillés dans le cahier des paysages, particulièrement précis et partie intégrante du projet de Charte 2020-2035.

La préservation des sites à haute valeur écologique est prévue par la mesure 10 du projet de Charte qui leur est totalement dédiée et la mesure 17 se consacre aux sites d'exception.

Mais les autres mesures du projet de Charte y concourent également.

Le renouvellement du label Parc naturel régional du Morvan régional sera de nature à préserver les paysages et la biodiversité du massif du Morvan.

Commentaires de la commission d'enquête

La réponse de la personne publique semble correspondre aux préoccupations des personnes qui se sont exprimées durant l'enquête publique.

A ce sujet, la commission d'enquête estime que la Charte, ainsi que les actions déjà engagées par le PNRM sont satisfaisantes.

2.8.2.1.10relatives à la refondation du Parc

9 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

♦ Proposition n°RD6-2 de anonyme : «dissoudre le PNRM dans sa structure actuelle n'est pas une hypothèse suicidaire..... ».

♦ Proposition n°RD7-1 de anonyme : «en fin de Charte (2008-2020), toute commune adhérente peut rompre cette adhésion à la suivante..... ».

♦ Proposition n°RD20-2 de anonyme : «le Parc se révèle être une pure structure politicienne qu'elle n'assume pas.....Alors oui, la dissolution du PNRM.....peut-être une hypothèse salutaire et d'avenir..... ».

♦ Proposition n°RD93-4 de anonyme : «Le PNRM.....sert à quoi...sa dissolution puis rénovation du PNRM, seule voie de futur pour le Morvan..... ».

♦ Proposition n°RD172-1 de anonyme : « ...osons la dissolution du PNRM pour sa refondation totale : gestion collégiale tournante, élimination de tous les doublons...obligation de résultats.....transparence dans la communication..... ».

♦ Proposition n°RD229-1 de anonyme : «si aux prochaines élections municipales.....une liste propose de ne plus être adhérente au PNRM.....je suis preneur..... ».

♦ Proposition n°RD312-4 de FNE³⁴ : « ...Convertir le PNR Morvan en Parc national.. ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

L'absence de pouvoir réglementaire des Parcs naturels régionaux est source de frustrations lorsque des pratiques ne permettent pas le maintien de la qualité des paysages ou de la biodiversité sur le territoire. La question de cette évolution est ressortie de la concertation, essentiellement en lien avec la sylviculture intensive face à laquelle le Parc manque de moyens d'action forts. Les parcs nationaux n'ont pas le même objet que les Parcs naturels régionaux et les élus du Syndicat mixte ont retenu de prendre des engagements forts sur la forêt dans la mesure de leurs moyens et de solliciter l'Etat pour qu'il prenne ses responsabilités en matière de sylviculture plutôt que d'engager la transformation du Parc naturel régional en Parc National, autre forme de protection, plus adaptée à des territoires peu, ou pas, habités.

³⁴ FNE : France Nature Environnement

Commentaires de la commission d'enquête

La commission d'enquête déplore également l'absence d'outils réglementaires mis à la disposition du PNRM pour faire appliquer sa politique de protection de son territoire.

Et il serait regrettable que certaines collectivités décident de ne plus adhérer à son syndicat qui forme une entité géographique homogène.

Cependant, la commission s'interroge sur l'opportunité de transformer, à moyen terme, la structure de PNRM en Parc national, afin de lui offrir des moyens d'agir.

2.8.2.1.11relatives à la gouvernance

14 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

♦ Proposition n°A1-6 de Ribotto Nevers 58 : «élus locaux.....considérer ce public comme prioritaire pour des actions d'information et de sensibilisation. ».

♦ Proposition n°RD4-3 de anonyme : «les citoyens du Parc ne demandent qu'à être entendus, consultés, informés pour construire un avenir collectif VIABLE..... ».

♦ Proposition R8-6 de CAPEN³⁵ 71 Marie Bixel : « Gouvernance.....nous insistons sur l'importance que le Conseil associatif et citoyen mis en place, le soit dans le respect..... ».

♦ Proposition n°RD64-2 de anonyme : «entendre les citoyens du Parc.....alors pourquoi pas un questionnaire sondage sur le PNRM à redéposer en mairie..... ».

♦ Proposition n°RD66-2 de anonyme : «vote de la part des « parquets » selon une procédure démocratique et populaire à mettre en place..... ».

♦ Proposition n°RD73-2 de anonyme : «il serait urgent d'entreprendre une consultation citoyenne digne de ce nom..... ».

♦ Proposition n°RD209-3 de anonyme : «les élus sont capables de bloquer des RN.....qu'ils montrent avec un même enthousiasme leur désir de protéger ce Parc..... ».

♦ Proposition n°RD266-2 de anonyme : «une sociétédoit au contraire envisager et gérer la forêt.....avec l'implication de tous les citoyens concernés ».

♦ Proposition n°RD312-5 de FNE : «Changer de politique forestière, modifier les lois..... ».

♦ Proposition n°RD348--1 de anonyme : « C'est une chance... d'avoir un élu comme Sylvain Mathieu.....laisser lui sa chance et vous le jugerez dans quelques années..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

La procédure d'enquête publique constitue, en complément de la phase de concertation détaillée précédemment, un lieu d'expression du public et surtout d'écoute par les élus du Syndicat mixte du Parc et du Conseil régional.

Le Parc a mis en place le Conseil Associatif et Citoyen, ouvert à toutes les candidatures pour renforcer son travail au plus près des habitants du Morvan. Initialement prévu d'être composé de 15 citoyens et 15 représentants associatifs, le CAC³⁶ a suscité un engouement qui porte son effectif à ce jour à 68 membres qui s'organisent de façon très active. La volonté du Parc est donc bien d'accueillir toutes les bonnes volontés.

Concernant la révision de la Charte, le blog dédié était initialement ouvert aux commentaires pour faciliter l'expression de tous. Malheureusement, comme en d'autres circonstances, des personnes ayant dévoyé l'outil en apportant continuellement des contributions récurrentes, parfois malveillantes, il a été choisi d'en fermer ce volet.

L'absence de pouvoir du Parc sur le sujet de crispation que constitue la sylviculture intensive ne doit pas laisser planer de doute sur l'engagement quotidien du Parc sur ce sujet

³⁵ CAPEN : Confédération des Associations de Protection de l'Environnement et de la Nature

³⁶ CAC : Conseil Associatif Citoyen

pour sensibiliser, convaincre, démontrer, former les acteurs de la forêt afin qu'ils changent de pratiques et s'engagent sur une véritable gestion durable de la forêt morvandelle.

Commentaires de la commission d'enquête

Comme le rappelle, entre autres, la personne publique responsable, la commission d'enquête estime que l'enquête publique a été un lieu d'expression (physique et dématérialisé) dont tout public pouvait se saisir pour exprimer ses opinions.

Cependant, la possibilité d'intervenir légalement sur le site internet d'une manière anonyme a quelque peu perturbé la sérénité de l'enquête publique.

Il n'en reste pas moins que les observations ou propositions exposées témoignent de l'intérêt porté par le public pour la protection de son territoire.

Il paraît important qu'une mobilisation des élus concernés par le Parc fasse progresser la position de l'Etat, en particulier pour appuyer le contrôle de la gestion forestière par le PNRM.

2.8.2.1.12relatives à la communication

Une seule personne s'est exprimée sur ce point :

♦ Proposition n°R4-1 de Wanat la Chapelle sur Uchon : «les mesures préconiséesne sont pas connuesla population ne semble pas s'y intéresser..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

Le Parc regrette que ses efforts de communication, détaillés précédemment aux travers de tous les canaux de diffusion à sa disposition ne permettent pas à tous de s'y intéresser. Le projet de Charte prévoit de renforcer le volet communication du Parc, au travers de la mesure 4 "Communiquer et promouvoir l'image du Parc" afin de répondre aux critiques émises dans ce domaine. Après 50 ans d'existence (mais c'est également valable dans d'autres PNR de France), la question « à quoi sert le Parc ? » reste toujours d'actualité.

Commentaires de la commission d'enquête

Ce thème, abordé par une seule personne durant l'enquête publique, n'apparaît pas comme la préoccupation majeure des habitants du Parc.

Il conviendrait, peut-être, que le PNRM fasse état de ses actions d'une manière plus pédagogique ou plus concrète, afin que le public s'y intéresse et les associe directement à la Charte.

Si le projet du Parc n'intéresse pas l'ensemble de la population, cette présente difficulté n'est pas différente de celles constatées pour d'autres consultations (élections).

La commission souhaite que le renforcement du volet communication du Parc, prévu dans le cadre du projet de nouvelle Charte, réussisse à faire reconnaître son rôle.

2.8.2.1.13relatives à la rédaction de la Charte

20 personnes se sont exprimées sur ce point, parmi lesquelles :

♦ Proposition A6-9 de Alain Gallego Etang la V. 78 : «Le parc a vocation à protéger les paysages, alors nous attendons qu'il prenne une position claire..... ».

♦ Proposition RD242-4 de CRPF BFC : «cette Charte.....Il nous semble indispensable que sa rédaction soit revue dans le sens que nous proposons ».

♦ Proposition n°272-4 de Louis Saulieu 21 : Dans un document de 2 pages, cette personne fait, entre autres, des propositions pour améliorer la lisibilité du contenu de la Charte sur différents points.

♦ **Proposition n°RD312-4 de FNE :** «Le Parc.....doit être au contraire porteur d'innovations en termesIl faut donc modifier la Charte dans ce sens..... ».

♦ **Proposition n°RD313-3 de Françoise Tavin :** «Le Parc, dans son projet de Charte, doit prendre position CLAIEMENT.....dire clairement les choses..... ».

♦ **Proposition n°RD321-1 de Falconnet St Agnan 58 :** «La charte devrait clairement.....la Charte devrait être plus explicite..... devrait être plus pragmatique..... ».

♦ **Proposition n°RD327-3 de Coppel Monceaux le Comte 58 :** «J'aimerais que le Parc travaille plus.....je souhaite que le Parc.....sur l'ensemble du territoire..... ».

♦ **Proposition n°RD328-2 de Angélique Loureau :** «La nouvelle Charte doit prendre correctement en compte cette préservation et interdire..... ».

Réponse de la personne publique responsable du projet

Le Parc a eu le souci de la clarté de sa charte et de son appropriation. Pour cela, contrairement à la précédente charte et à celles rédigées pour les autres Parcs récemment, il a volontairement choisi, et défendu auprès des instances de validation nationales, de rédiger un document resserré en "seulement" 180 pages, illustré et en couleur et qui sera publié dans un format 16 x 24 cm, espérant en favoriser son appropriation plutôt qu'un document fleuve, technique et moins accessible.

La concertation amène bien entendu à tenir compte des avis exprimés et le document a recherché la sincérité. Les personnes investies dans son processus d'élaboration l'ont à plusieurs reprises souligné et reconnu. Toutefois, le document final est aussi le fruit de compromis entre des opinions très divergentes, le fruit d'arbitrages et de choix politiques, votés en comité syndical du Parc.

Commentaires de la commission d'enquête

Les observations du public relatives à la clarté de la rédaction de la Charte proviennent, sans doute en partie, de la multiplication des avis de l'Etat et de l'Autorité environnementale, qui incitent à s'interroger sur la nature finale des engagements retenus.

C'est seulement à l'issue de la procédure, après approbation de la Charte par l'organe délibératif, que les choix deviendront définitifs.

La commission estime que certaines options pourraient même, si elles étaient retenues par le juge compétent, revêtir un caractère qualifié de « modifications substantielles », susceptibles de nécessiter une enquête complémentaire.

2.8.3 Les questions/réponses post enquête publique

Au nombre de huit, elles sont rapportées ci-dessous, suivies des commentaires de la commission d'enquête.

Question n°1 : Concernant la concertation, vous avez répondu avec beaucoup de détails sur une question que nous avons posée avant le début de l'enquête publique.

Compte tenu de quelques questions posées par le public durant cette enquête, pouvez-vous nous dire si des documents étaient mis en place pour que le public exprime par écrit ses observations et, si oui, quels en ont été les résultats.

Réponse de la personne publique responsable du projet

Les personnes ont pu s'exprimer par écrit au cours des réunions de concertation, sur des formats non conventionnels, qui ont été collectés à la fin des réunions et synthétisés dans le rapport de concertation du dossier de Charte. Le Parc a également reçu des contributions écrites par mail (une adresse mail dédiée a été mise en place « charte@parcdumorvan.org »)

et par courrier postal, peu nombreuses. Enfin, le blog (morvan2035.com), dédié au renouvellement de la Charte offrait initialement la place aux commentaires. Celui-ci ayant été dévoyé par un individu qui monopolisait l'outil, la possibilité de commenter les billets a dû être fermée. Un cahier papier a aussi été proposé lors de toutes les réunions afin que les personnes n'ayant pas souhaité s'exprimer oralement, ou sous les formes écrites proposées, puisse le faire. Il n'a pas été utilisé par les participants.

Commentaires de la commission d'enquête

Dans sa réponse le Parc énumère les différents supports d'expression du public utilisés lors de la phase de concertation. Sont ainsi évoqués des « formats non conventionnels » ainsi que des contributions écrites par mail, par courrier ou via un cahier mis à disposition à la fin des réunions publiques. Quant au blog dédié, son accès aux commentaires a été très rapidement fermé.

Pour autant, le Parc ne répond pas directement à la question de la commission relative aux observations et résultats concrets recueillis. Il se contente en effet d'indiquer que ces résultats ont fait l'objet d'une synthèse.

Pour la commission il apparaît clairement que le Parc a totalement délégué l'organisation de la concertation à la société de communication Kaleido'Scop, mandatée par lui.

La commission ne peut que regretter ce manque de précision et de transparence. Un relevé exhaustif et une analyse de toutes les observations auraient, selon elle, apporté un éclairage complémentaire fort utile au bilan de la concertation.

Question n°2 : Durant l'EP, il a été rapporté à plusieurs reprises la mise en place d'un contrat forêt-bois en Bourgogne Franche-Comté, signé en mars 2019. Pouvez-vous justifier l'absence de cette information au dossier, et apporter des précisions sur ses conséquences au regard de la Charte ?

Réponse de la personne publique responsable du projet

Le contrat régional forêt-bois a été mis en place dans un calendrier concomitant avec celui de l'élaboration du projet de Charte :

- 30 juin 2016 : lancement des travaux relatifs au contrat forêt-bois
- 25 mars 2019 : validation du document par la Commission régionale forêt bois, après une phase de consultation publique
- 20 juin 2019 : validation du document par arrêté ministériel

Comme tous les plans, schémas et programmes, y compris en projet, le contrat régional forêt-bois a été analysé dans l'Evaluation environnementale pp.54-55.

Cette analyse a, bien entendu, été rédigée avant l'envoi du dossier à l'Autorité environnementale qui l'a reçu le 8 février 2019. Au cours des trois mois dévolus à l'Autorité environnementale pour analyser le dossier et donner son avis délibéré, le contrat a été validé par la Commission régionale forêt bois le 25 mars 2019. L'Autorité environnementale, qui connaissait bien le contrat puisqu'elle avait été amenée à rendre un avis dessus le 27 juin 2018, a rendu son avis délibéré sur le projet de Charte 2020-2035 le 24 avril 2019. Le contrat a ensuite été validé par arrêté ministériel le 20 juin 2019, au cours de la phase d'enquête publique relative au projet de charte.

Lors de la séance de validation du document par la Commission régionale forêt bois, au sein de laquelle siège le Parc, celui-ci s'est abstenu, dès lors que le contrat n'apportait pas

suffisamment de réponses satisfaisantes au regard des enjeux concernant l'exploitation forestière en Morvan.

Le Parc a, par ailleurs, apporté, tout au long de la procédure d'élaboration de ce contrat régional, des contributions.

Les deux procédures étant menées en parallèle, c'est en l'état d'avancement du dossier que le contrat régional forêt-bois a été traité dans l'Evaluation environnementale.

Commentaires de la commission d'enquête

Dans sa réponse argumentée, le Parc énumère les différentes étapes de l'élaboration du contrat Forêt-Bois régional jusqu'à sa validation le 20 juin 2019.

Il souligne la concomitance de ces travaux avec le calendrier d'élaboration du projet de Charte.

Il rappelle que le Parc s'est abstenu lors de la séance de validation du 25 mars 2019, exprimant ainsi ses réserves vis-à-vis d'un contrat considéré comme n'apportant pas de « réponses satisfaisantes » aux enjeux relatifs à l'exploitation forestière en Morvan.

Le Parc ne s'exprime pas directement sur la question posée par la commission (conséquences du contrat sur la Charte) mais, à la lumière de ses réponses et de ses réserves, la commission est fondée à considérer que ce contrat Forêts-Bois est de nature à fragiliser certains des objectifs de la Charte en matière de biodiversité et de gestion de la forêt.

Question n°3 : Le dossier présenté au public comprend entre autres :

- L'avis de la CNPN du 21/11/2018 ;
- L'avis de la FPNRF du 12/12/2018 ;
- L'avis de l'Etat du 15/01/2019.

Lors de notre réunion du 21 décembre 2019 à Dijon, la commission d'enquête avait demandé la rédaction d'une note d'éclaircissement à joindre au dossier, sur la prise en compte de ces avis. Monsieur Caumont avait alors répondu que le dossier serait présenté en l'état.

Aujourd'hui, se pose à nouveau la question de connaître votre position sur la prise en compte de ces avis. Pouvez-vous préciser ?

Réponse de la personne publique responsable du projet

Le Comité syndical du Parc s'est réuni le 25 juin 2019 et, après débat, a délibéré pour prendre en compte les modifications de la Charte suite aux avis du CNPN, de la FPNR et de l'Etat.

Cette délibération a été scindée en une délibération portant sur les engagements de l'Etat sur la forêt, adoptée à la majorité (1 abstention) et une délibération portant sur toutes les autres modifications, adoptée à l'unanimité.

(Cf. délibérations jointes)

Commentaires de la commission d'enquête

Dans sa réponse, le Parc fait uniquement référence à la délibération du Comité Syndical du PNRM intervenue le 25 juin 2019, soit deux jours après la fin de l'enquête publique.

A la lecture de ce compte rendu de délibération sur les modifications apportées au projet de Charte, la commission ne relève pas de prise en compte nouvelle et significative des avis exprimés par le CNPN, la FPNRM et l'Etat. Il apparaît que l'essentiel des modifications porte sur des corrections orthographiques et de syntaxe, et d'ajouts relativement mineurs pour la plupart, si ce n'est la réaffirmation par le Parc de l'abaissement de 4 à 0,5 hectares du seuil d'autorisation des coupes à blanc.

Question n°4 : Lors de l'EP, la commission a été surprise du peu de participation du public lors des permanences. Aujourd'hui, la publicité légale n'atteint pas toujours les objectifs qui lui étaient fixés initialement et il est toujours utile qu'elle soit complétée par d'autres moyens. A cet effet, avez-vous mené des campagnes d'informations complémentaires, à l'image de ce qui a été relevé dans le journal du Centre du 6 juin dernier (voir ci-contre), concernant le projet sur « l'avenir du Haut Folin ».

Pourquoi ne pas avoir fait de même pour le projet de révision de la Charte ?

Réponse de la personne publique responsable du projet

• Sur le projet de révision de Charte

Pendant la durée de la révision de la Charte, le Parc a intensifié sa communication, avec un blog dédié, une vidéo de 3 minutes diffusée sur les réseaux sociaux et la chaîne YouTube, 3 numéros du magazine du Parc distribués dans toutes les boîtes aux lettres du territoire, y compris celles comprenant un "stop pub"(38000), un flyer "Tout ce que vous avez toujours voulu savoir, sans jamais oser le demander", et une plaquette "l'essentiel de la Charte" à destination des élus.

• Sur la concertation

Pour mener les réunions publiques, dans les meilleures conditions d'expression, le Parc a fait appel à un facilitateur *via* la prestation de la société coopérative Kaleido'scop.

En effet, considérant que cette étape du projet était déterminante pour son succès, le Parc a choisi de faire appel à des professionnels expérimentés dans l'animation de réunions.

Afin de s'inscrire réellement dans un processus de concertation, le format des réunions, en début de soirée, a mobilisé différentes techniques permettant à tous de s'exprimer.

Si, à l'issue du processus d'élaboration du projet, certains se sont exprimés contre le projet, ou ont manifesté leur désaccord sur le résultat de la concertation ou son utilité, il est à prendre en considération que chacune des réunions de concertation s'est terminée avec des évaluations très positives et que chacun était absolument libre d'y participer et de s'y exprimer, dans le respect des autres participants. Les dates des réunions ont été annoncées par voie de presse et radios locales, par affichage dans les mairies et commerces locaux, *via* le magazine du Parc distribué dans toutes les boîtes aux lettres du territoire, y compris celles équipées d'un "stop pub", par mailing sur les adresses du Parc (2500), *via* les réseaux sociaux, sur le site internet du Parc et le blog dédié au renouvellement de la Charte.

• Sur l'enquête publique en particulier

Le Parc a communiqué, depuis le début de la procédure de renouvellement de la Charte et a poursuivi cet effort pour l'enquête publique :

- Le Parc a mis les informations à disposition du public sur son site internet et sur le blog dédié au renouvellement de la Charte.

- Le Parc a publié sur son compte Facebook.

- Le Parc a diffusé une interview dédiée au sujet sur Radio Morvan et Radio Avallon

- Le Parc a publié des communiqués de presse.

- Le Parc a publié l'information dans la lettre d'information et la newsletter du Parc.

- L'enquête a aussi été annoncée, moins formellement dans la rubrique "Questions de Nature" dans les 4 journaux de la PQR.

- l'enquête a été annoncée dans un magazine du Parc diffusé dans toutes les boîtes aux lettres du territoire (y compris celles équipées d'un "stop pub"), comprenant quatre pages dédiées à la présentation du projet de Charte et invitant la population à participer à l'enquête publique.

Par ailleurs un registre dématérialisé permettant l'expression des observations du public sur le projet a été ouvert pendant toute la durée de l'enquête.

Enfin, l'affichage, dans toutes les mairies des 137 communes concernées, a permis à la population d'être informée de la tenue de cette enquête, des lieux et dates de permanences de la Commission d'enquête.

Commentaires de la commission d'enquête

Sur la question posée des campagnes d'information complémentaires éventuellement menées, le Parc énumère les actions de communication qu'il a engagées sur le projet de révision de Charte et sur la concertation. Il relève en conclusion le bilan jugé « très positif » de la phase de concertation.

Il rappelle également les moyens de communication qu'il a également mis en œuvre durant la phase de l'enquête publique.

Pour autant, il a visiblement choisi de ne pas répondre à la question précise que lui a posée la commission sur « l'avenir du Haut Folin ».

La commission prend acte de ce refus de réponse.

La population avait été invitée, par voie de presse, à s'exprimer sur le Haut Folin, via un questionnaire. Un article paru le 18 juillet 2019 dans le quotidien Le Journal du Centre a rendu compte des résultats détaillés de cette consultation.

Même si la démarche relève d'avantage du sondage d'opinion et de l'étude de marché, la commission estime que ce mode de communication et de participation du public aurait pu être également et utilement mis en œuvre dans le cadre de l'élaboration du projet de Charte.

Question n°5 : la lecture du dossier, interpelle quant au mode d'exploitation des forêts :

Le projet de charte 2020/2035 :

- p12 « *Aussi faut-il rester vigilant quand les pratiques en lien avec l'économie actuelle perturbent la qualité de cette biodiversité du Morvan* ».

- P15 : *Ce système d'exploitation intensive a des conséquences sur l'érosion des sols, la qualité de l'eau, la biodiversité forestière et engendre des dépenses publiques très importantes pour la réfection des voiries. Il peut également entrer en conflit avec l'activité économique liée au tourisme, fortement dépendante du maintien de la qualité des paysages.*

Il conduit à des modifications du cadre de vie et d'attractivité mal ressenties par les habitants. »

Rapport d'évaluation environnementale projet 2020/2305 :

- Page 21 sur les mesures ERC³⁷ : « *Le projet de Charte, dans sa globalité, aura un effet positif, direct et indirect, sur l'environnement et ne nécessitera pas la définition de mesures de réduction, ni de compensation.....* ».

Le fil rouge de la Charte étant le paysage, quelles mesures ERC le Parc pourrait-il mettre en place pour une bonne cohérence ?

Réponse de la personne publique responsable du projet

La séquence "Eviter, Réduire, Compenser" a pour objectif d'établir des mesures visant à éviter les atteintes à l'environnement, à réduire celles qui n'ont pu être suffisamment évitées et, si possible, à compenser les effets notables qui n'ont pu être ni évités, ni suffisamment réduits.

³⁷ ERC : Eviter, Réduire, Compenser

L'analyse sur ce sujet a été réalisée dans le rapport d'Evaluation environnementale (pp. 179) et le mémoire en réponse à l'avis délibéré du 24 avril 2019 de l'Autorité environnementale (n°10 p 21) :

L'analyse des effets de la mise en œuvre de la Charte du Parc naturel régional du Morvan a relevé une incidence globalement très positive du projet sur l'environnement, ce qui correspond à l'effet attendu des missions des Parcs naturels régionaux.

L'analyse a montré que certaines mesures pouvaient, toutefois, présenter des risques d'incidences négatives si elles n'étaient pas mises en œuvre avec les précautions systématiquement prévues. Il n'y a pas de mesures du projet de Charte qui puissent avoir d'incidences négatives directes, ou indirectes.

Les potentiels effets négatifs pourraient être liés essentiellement au développement de la production d'énergies renouvelables (grand éolien, photovoltaïque au sol), la restauration des continuités écologiques ou la restauration du bâti, encouragés, avec un ensemble de précautions adaptées, par le projet de Charte du Parc naturel régional du Morvan.

Ce serait des pratiques de gestion inadaptées qui seraient à l'origine d'effets négatifs. Par ailleurs, ces éventuels effets seraient temporaires, le projet de Charte inscrivant bien ces dites activités dans un projet de développement durable qui vise, à terme, à la préservation de toutes les composantes de l'environnement (accompagnement des démarches de progrès). Ces effets sont largement anticipés et maîtrisés dans le projet de Charte.

Les mesures décrites, et intégrées au projet de charte, s'attachent exclusivement à éviter ou à réduire la portée des effets négatifs. En effet, aucune mesure d'évitement, de réduction ou de compensation n'a été jugée nécessaire dans le cadre du projet de charte du Parc naturel régional du Morvan puisqu'il s'attache véritablement à améliorer l'état du territoire. Le Parc développera les points de vigilance dans les cahiers des charges environnementaux pour chaque projet "à vigilance".

La démarche suivie vise à chercher l'évitement avant tout, puis la réduction des impacts négatifs qui n'ont pu être évités. Ainsi, la majorité des mesures est de nature à les éviter.

L'ensemble des mesures consiste principalement à accompagner les porteurs de projets en amont de la mise en œuvre des travaux, notamment par de la sensibilisation, la mise en place d'outils spécifiques et/ou réglementaires.

Elles ont pour effet de renforcer le rôle d'ingénierie territoriale du syndicat mixte, ainsi que celui de ses partenaires techniques et financiers dont les services de l'Etat, identifiés de manière plus précise. En effet, la plupart des mesures ERC est déclinée au sein même des engagements des signataires de la Charte.

Au regard de cette analyse, il n'apparaît pas utile de décliner des mesures complémentaires d'évitement, de réduction ou de compensation des potentiels effets négatifs de la mise en œuvre de la Charte du Parc naturel régional du Morvan sur l'environnement.

Concernant les paysages et la forêt, les objectifs du Parc pour promouvoir une sylviculture sans coupes rases (hors coupes sanitaires, reconquête d'habitats ou reconquête agricole) est bien de nature à éviter, et au minimum, réduire les impacts tant écologiques (biodiversité, eau, sols) que paysagers. Les pratiques sylvicoles dites "irrégulières" permettent de maintenir un couvert boisé permanent, garant de la pérennité des paysages, sous réserve de transformation des peuplements et garantissent la préservation écologique recherchée.

Le Parc n'étant pas le maître d'ouvrage de ces actions, sauf sur ses propriétés, ce n'est pas à lui de porter d'éventuelles mesures compensatoires.

Par ailleurs, au vu de la situation actuelle de la forêt en Morvan, il apparaît que des mesures de compensation ne seraient pas satisfaisantes :

- les coupes rases ont des impacts sur les sols et la qualité de l'eau, surtout dans un contexte de petite montagne avec des pentes parfois importantes, des sols au très faible potentiel agronomique et arénique et donc particulièrement sensibles au lessivage, surtout compte-tenu de la pluviométrie abondante en Morvan ;

- Les coupes rases ont un impact sur la biodiversité et sont en particulier à éviter comme mode de gestion sylvicole dans les espaces patrimoniaux (secteurs à petites chouettes de montagne, hêtraie montagnarde, bryophytes rares, etc.) et dans les forêts anciennes, pour ne pas remettre en cause une grande partie de la biodiversité liée à cette ancienneté. Les pratiques associées aux coupes rases avec l'andainage et le brûlage des rémanents sont préjudiciables à toutes les composantes environnementales, et en particulier aux sols, à la qualité des eaux, à la biodiversité et aux paysages.

Il n'est tout simplement pas possible de planter une hêtraie ancienne montagnarde riche en bois mort et au cortège floristique et faunistique associé pour compenser une coupe sur un milieu existant.

- Les coupes rases sont préjudiciables à la qualité paysagère, les mesures compensatoires ne pouvant pas permettre de compenser ce type d'impact.

La plantation de 10 hectares de hêtres ne viendrait en rien compenser la perte de biodiversité et les dommages paysagers occasionnés par la coupe d'un hectare de hêtraie ancienne. Elle poserait d'autres problèmes : où compenser, la forêt contribuant à fermer des paysages là où la volonté du territoire est de maintenir l'équilibre actuel entre espaces agricoles et forestiers, perte de la biodiversité du milieu ouvert replanté, et chez quel propriétaire ?

Le Parc rappelle que les engagements demandés à l'État, dans son projet de Charte, sont de nature à éviter les dommages les plus graves, mais ne remettent pas en cause le principe d'une exploitation forestière avec des modes de sylviculture respectueux des enjeux écologiques et paysagers du Morvan et dont la rentabilité économique est démontrée pour le propriétaire et s'inscrit dans un principe d'intérêt général.

Commentaires de la commission d'enquête

La commission prend acte de la réponse du responsable du projet et reconnaît que le cadre réglementaire d'élaboration ou de renouvellement de la Charte d'un Parc Naturel Régional n'est pas adapté à ce type de projet. En effet, comme il est rappelé dans la réponse ci-dessus, « *Le Parc n'étant pas le maître d'ouvrage de ces actions, sauf sur ses propriétés, ce n'est pas à lui de porter d'éventuelles mesures compensatoires* ».

Cependant, une incohérence demeure dans la rédaction de la Charte puisqu'il est ajouté, également dans la réponse, « *les objectifs du Parc est bien de nature à éviter, et au minimum, **réduire les impacts** tant écologiques (biodiversité, eau, sols) que paysagers* », ce qui va à l'encontre de l'affirmation « *ne nécessitera pas la définition de mesures de réduction, ni de compensation.....* ».

Question n°6 : Sur l'opportunité du classement en Parc **Naturel** régional.

Dans le document 5 relatif au rapport évaluation Charte 2008-2020, vous écriviez déjà à l'époque, dans la conclusion p37 :

« *Le modèle dominant d'exploitation forestière intensive et exportatrice des massifs modifie de manière substantielle la qualité paysagère du Morvan; qualité paysagère qui est non seulement un des facteurs d'attractivité touristique du territoire, mais également un des critères de classement en Parc Naturel Régional* ».

Avec le projet d'intensification d'exploitation de la forêt, comment voyez-vous mériter ce même critère de classement aujourd'hui ?

Réponse de la personne publique responsable du projet

« Un parc naturel régional peut être créé sur un territoire dont le patrimoine naturel et culturel ainsi que les paysages présentent un intérêt particulier.

Les parcs naturels régionaux concourent à la politique de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire, de développement économique et social et d'éducation et de formation du public. A cette fin, ils ont vocation à être des territoires d'expérimentation locale pour l'innovation au service du développement durable des territoires ruraux. Ils constituent un cadre privilégié des actions menées par les collectivités publiques en faveur de la préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel (...). »

Le diagnostic du territoire élaboré dans le cadre du renouvellement du classement a confirmé la qualité patrimoniale du territoire. Cette situation peut être notamment interprétée comme une résultante :

- de l'action du Parc depuis bientôt 50 ans par ses actions et leur financement, la vigilance territoriale, la sensibilisation à l'environnement et aux paysages, l'accompagnement dans les projets, la recherche de la cohérence des politiques publiques

- d'un effet Parc indirect par la méconnaissance de la réglementation qui profite au territoire (les gens ne font pas une action, croyant que le Parc l'interdit, ce qui n'est pas le cas, mais l'action dégradante a été quand même évitée).

La reconnaissance nationale de cette excellence exprimée par le décret de classement est fondée sur cette qualité patrimoniale du territoire, sur sa cohérence, sur la qualité du projet de charte, sur la détermination des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre à mener à bien le projet et sur la capacité du syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc à conduire le projet de façon cohérente. (Article L. 333.1 du Code de l'environnement).

Il n'y a pas de raisons majeures, et toutes les instances consultées depuis le début de la démarche de révision, y compris l'État, l'ont confirmé, au non renouvellement du label pour le Morvan.

La problématique de la gestion sylvicole de monoculture de douglas est identifiée de longue date par les élus et les habitants du Morvan. Il n'est pas une réunion du Comité syndical sans que ces questions ne soient évoquées.

L'État, dans son avis d'opportunité du 12 juillet 2017, a également exprimé des attentes sur ce sujet, mettant même en jeu le classement du territoire en Parc naturel régional si des mesures n'étaient pas prises pour avancer sur ce sujet.

Or, le Parc n'a aucun moyen, au-delà la persuasion, de la sensibilisation, pour peser sur ce modèle sylvicole, les pouvoirs réglementaires étant partagés, pour la forêt privée, entre l'État et les organisations professionnelles.

C'est bien pourquoi, au-delà d'un dialogue permanent à poursuivre avec les organisations de propriétaires, malheureusement peu productif, le Syndicat mixte demande, à droit constant, à l'État de s'engager pour faire évoluer les pratiques et limiter les impacts négatifs d'une exploitation intensive.

Les élus du Morvan, en accord avec les habitants, s'opposent fermement, dans le projet de Charte, et la délibération du comité syndical du 25 juin 2019 le confirme encore, à l'intensification de l'exploitation de la forêt. Le débat ayant précédé le vote du 25 juin 2019 a prouvé leur détermination, quitte à mettre en jeu le label si l'Etat ne prenait pas ses responsabilités par des engagements clairs dans le projet. Ils entendent que l'Etat assume ses responsabilités.

Commentaires de la commission d'enquête

Le critère de qualité paysagère, lié à la forêt, étant un élément intervenant dans le classement en Parc Naturel Régional, la commission s'interroge tout de même sur l'opportunité du renouvellement du label « Parc Naturel Régional », si l'Etat persiste dans son opposition à modifier les règles de demandes d'autorisation et de consultation pour l'exploitation forestière privée.

Par ailleurs, il semble à la commission, que les élus du Morvan ne se soient pas opposés à la conclusion du Contrat Bois/Forêt qui entraîne une intensification de l'exploitation forestière dans leur territoire.

Question n°7 :

L'eau fait partie du patrimoine commun de la nation (L210-1 Ce). L'amélioration de sa qualité en Morvan est l'une des priorités de la Charte, et nul ne peut nier que sur un territoire donné, en l'occurrence celui du Parc, la nature et l'état des dispositifs d'assainissement des eaux usées ont un impact direct et substantiel sur le réseau hydrographique.

Contextuellement, en raison du caractère diffus de l'habitat, de la géologie locale (sol granitique) et de la sensibilité du bassin versant (région parisienne) ce point revêt à nos yeux, une importance capitale et nécessite une attention particulière.

Or, cette problématique est sous documentée dans le projet de Charte (mesure 11). Les quelques données fournies révèlent l'état médiocre des STEP³⁸ et l'insuffisance de leur nombre (moins d'une commune sur 2 dispose d'une STEP !). Aucun document relatif à l'état des STEP, des réseaux et des dispositifs d'assainissement collectifs et non collectifs n'est annexé ou adjoint à la Charte.

Page 87 de la Charte, Axe 2, Orientation 3, Mesure 11, « Engagement des signataires », l'assainissement des eaux usées sur le territoire du PNR n'est pas objectivé.

Question : Un diagnostic relatif à la problématique de l'assainissement des eaux usées sur le territoire du PNR, et des objectifs drastiques de création/restauration des stations, des réseaux et des dispositifs individuels seront-ils diligentés et le rapport annexé au projet de Charte ?

Réponse de la personne publique responsable du projet

Les deux contrats relatifs à la ressource en eau que le Parc a contractualisés avec les Agences de l'Eau et anime, comprennent des diagnostics poussés sur l'état des stations d'épuration et l'état de conformité des assainissements non collectifs, fournis par ses partenaires (Départements, communautés de communes, agences de l'eau...).

Cet état des lieux est actualisé tous les cinq ans, dans le cadre du renouvellement des contrats. Ils sont téléchargeables sur le site internet du Parc.

Sur le territoire du contrat Cure-Yonne, une animation dynamique est conduite auprès des collectivités afin qu'elles réalisent des études diagnostic des réseaux et des stations d'épuration. Le Parc accompagne ensuite les collectivités pour le bon déroulement des études, la recherche de financements pour les travaux ainsi que le suivi des travaux, afin de s'assurer de l'amélioration de l'état de ces ouvrages.

Lors de ces études, des analyses dans les cours d'eau sont systématiquement réalisées en amont et aval des rejets pour s'assurer de l'efficacité des travaux proposés, puis réalisés.

Ce travail est mené en partenariat avec les services de la police de l'eau, les Départements et les Agences de l'eau. De plus, tous les Départements ont un service dédié au suivi des stations d'épuration des collectivités et élaborent des bilans et rapports annuels sur la

³⁸ STEP : STation d'EPuration

totalité des stations. Cela constitue des documents publics de référence permettant de guider l'action du Parc.

En milieu rural, avec des cours d'eau de tête de bassin versant, l'assainissement non collectif reste la solution la plus pertinente pour réduire l'impact de l'activité humaine sur la qualité des cours d'eau. En effet, l'assainissement collectif a souvent un impact sur les cours d'eau à faibles débits tandis que l'assainissement individuel reste diffus, sans atteindre directement les cours d'eau. En l'état, il n'est pas diagnostiqué le besoin d'équiper le territoire des nouvelles STEP, mais plutôt de réhabiliter les unités individuelles.

Depuis 1999, le Parc s'est emparé de ce sujet et a déjà réalisé de très nombreux travaux de réhabilitation des assainissements collectifs et individuels, ce qui peut expliquer que le sujet soit ressorti avec moins d'acuité dans la Charte. Cela reste néanmoins une priorité pour le Parc et le travail d'animation doit se poursuivre, les contrats avec les Agences de l'eau étant en cours de renouvellement.

Il est important de préciser que c'est à grâce à la programmation inscrite par le Parc dans ces contrats (4,6 millions d'euros en assainissement individuel depuis 2003) que les particuliers ont pu bénéficier de subventions pour la réhabilitation de leurs installations non collectives. Sans le contrat, ils n'auraient pas pu avoir accès à ces financements. La politique du Parc en la matière est ambitieuse et s'inscrit dans la durée puisqu'une animation dédiée existe au Parc depuis 1999.

Le Parc est déterminé à poursuivre son action dans ce domaine, les nouveaux contrats devraient prévoir des programmations en ce sens. Ces documents officiels, renouvelés tous les cinq ans n'ont pas vocation à être annexés à une Charte valable quinze ans. Néanmoins, ils sont publics, publiés et mis en ligne systématiquement. Ils contribuent au volet opérationnel d'une charte non programmatique, puisque le choix a été fait de la sincérité du document, ce qu'une programmation précise à quinze ans n'aurait pas été.

Commentaires de la commission d'enquête

La commission prend acte des différentes actions menées par le Parc pour la protection de la ressource en eau, qui lui paraissent satisfaisantes.

Question n° 8 :

Si l'agriculture pratiquée en Morvan peut être une activité économique bénéfique sur le plan de l'environnement (paysages, biodiversité), elle a aussi ses fragilités propres et ses aspects négatifs sur l'environnement (premier poste d'émissions de gaz à effet de serre sur le territoire). Sans méconnaître les difficultés et les limites de l'action du PNRM en la matière, le projet de charte traite peu des actions, initiatives, expérimentations, etc. qu'il pourrait entreprendre, avec les partenaires, dans ce secteur pour atténuer le changement climatique (et s'y adapter). Quelles pistes d'action pourraient être envisagées ?

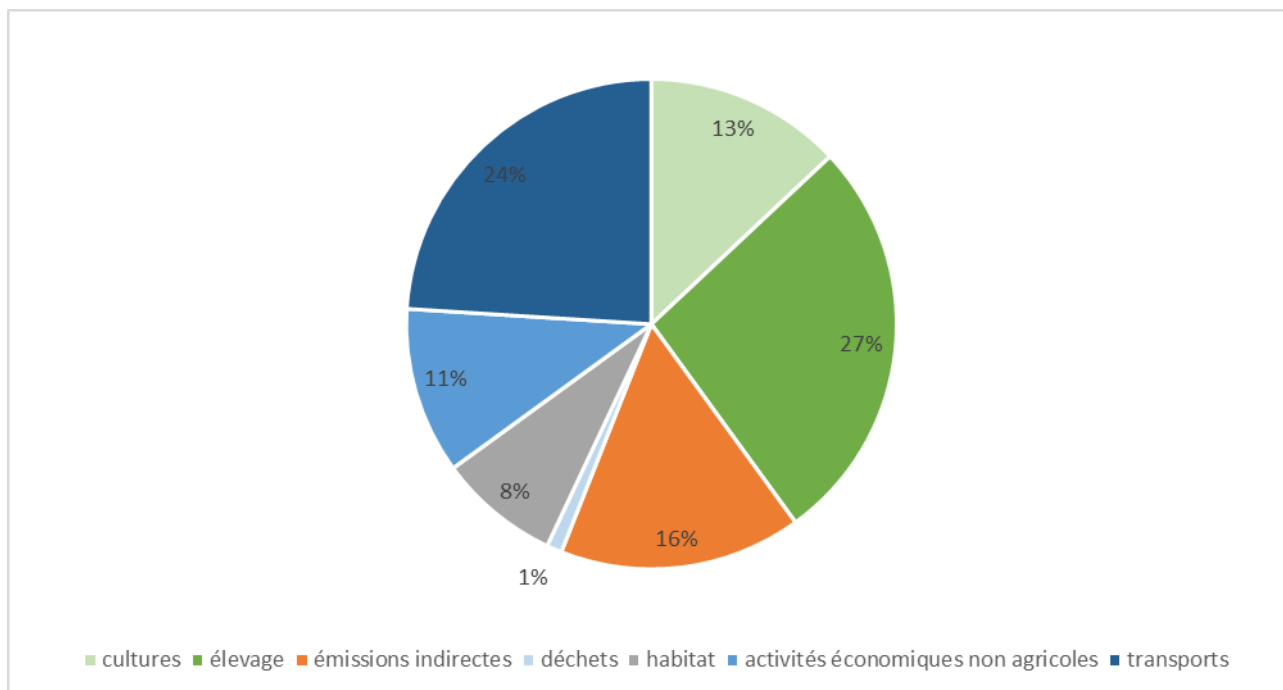
Réponse de la personne publique responsable du projet

L'agriculture émet deux principaux gaz à effet de serre : le méthane (CH₄) et le protoxyde d'azote (N₂O). Le méthane, 28 fois plus "réchauffant" que le dioxyde de carbone (CO₂), provient, pour l'essentiel, la rumination des bovins (fermentation entérique) et des déjections animales. Quant au protoxyde d'azote, au pouvoir réchauffant 310 fois plus grand que le CO₂, il se dégage de l'épandage des engrais azotés minéraux et organiques. Il faut ajouter à cela un peu de CO₂, émis par les tracteurs et autres machines agricoles.

La France est le premier producteur de bovins d'Europe, en particulier allaitant, or, l'élevage bovin émet un peu plus de méthane que les autres. De surcroît, la France est le septième consommateur d'engrais minéraux dans le monde (chiffre de 2010). Autant de

pratiques fortement émettrices de GES³⁹, qui font que l'agriculture pèse pour 20 % des émissions françaises.

Dans le Morvan (pp. 107-108 diagnostic territorial 2018), la répartition des émissions de gaz à effet de serre est la suivante.



Répartition des gaz à effet de serre - (Données Cabinet Explicit – 2007 ; 117 communes)

Les émissions liées à l'élevage restent prépondérantes. Ce sont celles des bovins pour les deux tiers d'entre elles ; les émissions liées aux cultures ne représentent que la moitié des émissions liées à l'élevage (les céréales n'occupent ici que 12 % de la surface agricole utile).

La réduction des gaz à effet de serre dans le domaine agricole passe principalement par :

- la réduction des émissions de protoxyde d'azote (N_2O , puissant gaz à effet de serre produit par la transformation des engrais ou des déjections animales dans les sols cultivés) et de méthane (CH_4 , gaz à effet de serre provenant notamment des élevages) ;
- le stockage de carbone dans les sols et dans la biomasse ;
- l'économie et la production d'énergie à partir de biomasse (agrocarburants, biogaz qui réduisent les émissions en se substituant aux énergies fossiles) ,
- la production de matériaux à partir de la biomasse.

Un rapport de l'INRA⁴⁰ de 2013 intitulé "Quelle contribution de l'agriculture française à la réduction des émissions de gaz à effet de serre ? Potentiel d'atténuation et coût de dix actions techniques" liste dix actions au regard desquelles on peut analyser l'action du Parc :

Action 1 - Réduire le recours aux engrais minéraux de synthèse en les utilisant mieux et en valorisant plus les ressources organiques, pour réduire les émissions de N_2O associées

³⁹ GES : Gaz à Effet de Serre

⁴⁰ INRA : Institut National de la Recherche Agronomique

Le Parc est engagé depuis 1995 dans l'animation, en tant qu'opérateur avec les quatre Chambres d'agriculture bourguignonnes des dispositifs de Mesures Agri-Environnementales et Climatiques. Depuis la dernière campagne d'engagement dans le dispositif, avec des cahiers des charges permettant la réduction, voire l'arrêt de l'utilisation d'engrais et donc la réduction des émissions du protoxyde d'azote, la réduction du chargement des exploitations, ce sont 40 000 ha de prairies permanentes du Morvan qui permettent le maintien d'un système extensif.

Action 2 - Accroître la part de légumineuses en grande culture et dans les prairies temporaires pour réduire les émissions de N₂O

Le Parc travaille au travers du programme du Massif Central "Milieux ouverts Herbacés" à favoriser l'autonomie des exploitations qui conduit à favoriser les mélanges en cultures et donc accroître la part des légumineuses dans les cultures et prairies temporaires. Bien que peu nombreuses en Morvan, les prairies temporaires et cultures sont représentées dans presque toutes les exploitations à dominante herbagère et plus encore dans les systèmes de polyculture élevage présentes sur les marges du massif. La recherche d'autonomie alimentaire des exploitations et la lutte contre l'émission de GES vont donc de pair.

Action 3 - Développer les techniques culturales sans labour pour stocker du carbone dans les sols

Les mesures agri-environnementales et l'agriculture encouragées par le Parc vont dans le sens de la réduction du travail des sols, et encouragent le maintien des prairies permanentes.

Action 4 - Introduire davantage de cultures intermédiaires, cultures intercalaires et bandes enherbées dans les systèmes de culture pour stocker du carbone dans les sols et limiter les émissions de N₂O

Concernant cette action, les MAE, notamment celles mises en place dans les périmètres de protection de captage, vont dans ce sens. Le territoire reste peu concerné par des grands secteurs de culture et le maintien de l'herbe y contribue indirectement.

Action 5 - Développer l'agroforesterie dans les parcelles cultivées et les prairies pour favoriser le stockage du carbone dans le sol et dans la biomasse végétale

Le territoire est déjà très boisé, ce qui favorise le stockage du carbone, a fortiori dans le cadre d'une sylviculture sans coupes rases. Dans le domaine agricole, les prairies paratourbeuses à tourbeuses sont les milieux les plus efficaces pour le stockage de carbone, leur maintien et les MAE garantissant leur maintien et leur fonctionnalité sont donc essentielles. L'importance du maintien, de l'entretien et du renouvellement du bocage est également primordiale et c'est pour cela que le Parc, dans le cadre du programme MOH²⁴¹ et de l'animation des sites Natura 2000, travaille à la valorisation des bois de bocage pour le paillage des exploitations, en substitution de la paille, le plus souvent d'origine extérieure au territoire.

Action 6 - Optimiser la gestion des prairies pour favoriser le stockage du carbone

C'est une action phare du Syndicat mixte, au travers des MAE et du programme MOH détaillé précédemment, menée de longue date et qui a vocation à se développer avec l'utilisation de l'outil PATUR'AJUST en plein déploiement par le Parc chez les éleveurs.

⁴¹ MOH2 : Milieux Ouverts Herbacés 2

Action 7 - Substituer des glucides par des lipides insaturés et utiliser un additif à base de nitrate dans les rations des ruminants pour réduire les émissions de méthane entérique

Les actions du Parc visent à une alimentation naturelle à l'herbe et aux céréales. Pas d'actions en ce sens.

Action 8 - Réduire les apports protéiques dans les rations animales pour limiter les teneurs en azote des effluents et les émissions de N₂O associées

C'est le nourrissage à l'herbe qui est encouragé sur un territoire herbager.

Action 9 - Développer la méthanisation, et installer des torchères, pour réduire les émissions de CH₄ liées au stockage des effluents d'élevage

La méthanisation fait partie du mix énergétique encouragé par le Parc. Il existe déjà des unités sur le territoire. Le Parc est en situation d'accompagner les nouveaux projets qui pourraient émerger et de proposer cette valorisation.

Action 10 - Réduire, sur l'exploitation, la consommation d'énergie fossile des bâtiments et équipements agricoles pour limiter les émissions de CO₂ directes

L'optimisation de la gestion des prairies et du bocage contribue à réduire la réduction la mécanisation (valorisation des bois des haies hautes ponctuellement au lieu des broyages annuels), mais aussi le recours aux bâtiments d'élevage.

Le Parc apporte son conseil sur les bâtiments via le Point Info énergie et sur leur conception via la mission du CAUE.

L'action du Parc du Morvan contribue donc par le maintien d'un élevage extensif dans un système herbager le plus efficace possible, la recherche d'une autonomie alimentaire et d'une gestion optimisée de l'herbe, notamment des prairies para-tourbeuses, à ne pas développer un système agricole plus émetteur de GES.

Commentaires de la commission d'enquête

La commission prend acte des actions menées par le Parc pour l'amélioration des pratiques agricoles concourant à réduire les émissions de gaz à effet de serre, qui lui paraissent satisfaisantes.

2.9 Les personnes rencontrées/consultées lors de l'enquête

Outre le public venu consulter et déposer des contributions, cette enquête a été l'occasion de rencontrer/consulter trois autres catégories de personnes :

2.9.1 La personne publique responsable du projet

Les principaux interlocuteurs de la commission sur ce dossier ont toujours été :

- Monsieur Sylvain Riffard, Chef du service Développement territorial à la Direction Aménagement du territoire et numérique à la Région Bourgogne Franche-Comté 25 031 Besançon ;

- Monsieur Arnaud Mathian, Chargé de mission politiques territoriales, à la même Direction de la même Région, mais basé à Dijon 21 035.

C'est avec ces 2 personnes que la commission a toujours échangé, par rencontres directes, téléphone, courriers, courriels, depuis la première rencontre le 21 décembre 2018 pour la présentation du projet, jusqu'à la remise du procès-verbal de synthèse le 2 juillet 2019.

Elles n'ont pas caché qu'elles découvraient le fonctionnement d'une enquête publique. Néanmoins, les rapports ont toujours été corrects et ces personnes se sont toujours montrées très disponibles, réactives et ouvertes pour répondre aux demandes de la commission.

2.9.2 Une association

Indépendamment d'une contribution écrite ultérieurement sur le registre dématérialisé, une personne responsable locale de France Nature Environnement s'est présentée spontanément à des membres de la commission d'enquête lors d'une permanence, pour expliquer longuement les problèmes environnementaux rencontrés sur le territoire du Parc.

Elle a proposé à la commission de faire visiter un circuit représentatif de ces problèmes. Le compte rendu de cette visite est rapporté au point 1.8.1 ci-dessus.

2.9.3 Un Service compétent de l'Etat

Profitant d'une permanence, deux membres de la commission d'enquête ont jugé utile de contacter par téléphone la personne de la DDT⁴² de la Nièvre, responsable de l'activité Forêt-bois.

Il est ressorti de cet entretien que :

- les plantations intensives de résineux auraient commencé dans les années 1940/1950 ;
- en l'absence de plan de gestion, il faut une autorisation pour une coupe rase supérieure à 4 ha ;
- cette superficie minimale est rationnelle pour une bonne exploitation et commercialisation ;
- cette pratique est cohérente avec les arrêtés préfectoraux des 4 départements. ;
- pour une bonne gestion, une coupe rase peut avoir lieu tous les 30 ans environ.

Ces pratiques seraient motivées par le fait que les feuillus du Morvan ne seraient pas de bonne qualité, complétant que l'exploitation des feuillus en forêt de Tronçais dans l'Allier se fait par des coupes rases

Concernant la biodiversité, il est reconnu une perturbation des espèces durant les premières années, avec rééquilibrage par la suite.

En conclusion de cette première partie, il apparaît que :

- la fréquentation du public sur les lieux de permanence a été faible ;
- l'enquête publique déroulée sereinement, dans le calme ;
- la participation dématérialisée (consultation du dossier et dépôt des contributions) est désormais un enjeu important de la procédure ;
- les observations reçues sont majoritairement très critiques à l'égard du projet ;
- toutefois, des propositions ont été faites ;
- pour chacune des observations/propositions, la personne publique responsable a apporté des réponses souvent bien détaillées et dans les délais prescrits.

⁴² DDT : Direction Départementale des Territoires

DEUXIEME PARTIE - ANALYTIQUE

Enjeux et méthodologie utilisée

Cette seconde partie consiste à analyser différents points et notamment :

- ♦ le dossier présenté ;
 - ♦ l'enquête publique (publicité, bilan, etc.) ;
 - ♦ les observations émises par le public ;
 - ♦ les réponses de la personne publique responsable sur les demandes faites ;
 - ♦ les avis exprimés sur le projet ;
 - ♦ les points sensibles du projet ;
 - ♦ l'opportunité du projet ;
 - ♦ etc. ;
- et à porter sur chacun d'eux un jugement objectif.

In fine, cette partie analytique sera prise en considération par la commission d'enquête afin d'en tirer des conclusions et émettre un avis personnel global, éclairé et argumenté sur le projet de révision de la Charte.

Rappel succinct du dossier/projet de révision de la Charte

La Charte actuelle 2008-2020 a été adoptée par décret du Premier ministre le 27 juin 2008 pour une durée de 12 ans.

Afin d'assurer sa continuité, la personne publique responsable, en l'occurrence le Conseil régional Bourgogne Franche-Comté, a décidé d'engager sa révision lors d'une assemblée générale plénière en date du 31 mars 2017.

Le cadre juridique ayant été modifié, sa durée est prévue sur 15 années (2020-2035).

Quatre axes sont visés dans ce projet :

- Consolider le contrat social autour d'un bien commun, le Morvan ;
- Conforter le Morvan, territoire à haute valeur patrimoniale entre Nature et Culture ;
- Affirmer ses différences, une chance pour le Morvan ;
- Conduire la transition écologique du Morvan.

3 Analyse du dossier/projet par la commission d'enquête

3.1 Sur le dossier présenté

Sur la forme :

Outre les différents avis, le dossier est composé de 8 documents de base, tels qu'ils sont définis par le code de l'environnement, au travers de ses livres II et III, qu'ils aient soit un caractère obligatoire, soit facultatif ; le dossier peut donc être considéré comme complet.

A la demande de la commission d'enquête lors d'une réunion préalable à l'enquête, et afin de faciliter l'appréhension de ce dossier par un public non averti, une note explicative d'articulation du dossier d'enquête publique a été rédigée et insérée.

La présentation des documents, leur graphisme, les illustrations et planches en couleurs permettent une bonne accessibilité par le public.

Sur le fond :

Seul le rapport de concertation « intitulé vision du Parc du Morvan 2035, manuel de mise en œuvre » pose un problème ; il ne fait que décrire essentiellement la méthodologie utilisée et le bilan global, apportant une réponse générique qui ne saurait satisfaire le lecteur.

Afin de remédier à cette difficulté, avant le début de l'enquête publique, les membres de la commission d'enquête ont demandé la rédaction d'un document complémentaire précisant les moyens d'information utilisés, les lieux et nombre de réunions, le nombre et la qualité des participants pour chacune d'elles, le bilan.

Ce document détaillé répondant précisément aux questions posées, a été inséré dans chacun des dossiers, étant annexé au courrier du président de la commission d'enquête, transmis le 5 mars 2019 (pièce n°23). La place qui lui est ainsi réservée ne permet pas au public un accès rapide et simple ; ce document aurait trouvé meilleure place à la suite du rapport de concertation initial.

Divers points de détail ont également été abordés par la commission, la personne publique responsable apportant des éléments de réponse (cf. pièce n°23).

L'autorité environnementale juge globalement le dossier de bonne qualité, reprenant chaque document qui fait l'objet de remarques et/ou recommandations spécifiques, prises en considération dans le mémoire en réponse du porteur du projet (voir ci-après).

3.2 Sur la publicité de l'enquête

Ce sont les articles L 123-10 et R 123-11 du code de l'environnement qui fixent les mesures de publicité obligatoires. Elles ont été reprises par les articles 6 et 7 de l'arrêté de Madame la Présidente du Conseil régional de Bourgogne Franche-Comté n° 2019-O-05869 du 26 mars 2019 prescrivant l'ouverture de l'enquête publique relative au projet de révision de la Charte du Parc naturel régional du Morvan et les articles 3 et 4 de l'arrêté n° 2019-O-07977 du 7 mai 2019 prolongeant cette enquête publique.

La publicité est rapportée au point 2.2 ci-dessus.

Commentaires de la commission d'enquête sur la publicité :

Au vu des comptes rendus des 30 permanences assurées, la commission d'enquête affirme que les mesures de publicité mises en place lors de l'enquête publique relative au projet de révision de la Charte du Parc naturel régional du Morvan respectent bien le cadre juridique prévu.

3.3 Les avis émis sur le projet

Les avis recueillis ici relèvent de deux sources différentes :

- ♦ l'avis de l'Etat ;
- ♦ l'avis de l'autorité environnementale.

3.3.1 L'avis de l'Etat relatif au renouvellement de la Charte

Le cadre juridique traitant des Parcs Naturels Régionaux est fixé par le Code de l'environnement aux articles suivants :

Pour la partie législative, les articles L333-1 à L333-4 ;

Pour la partie réglementaire, les articles R333-1 à R333-16.

Le cheminement de l'avis de l'Etat :

Trois avis, formulés par trois instances, sont constitutifs de « l'avis de l'Etat ». L'avis favorable de l'Etat requiert donc un triple assentiment.

Ces trois instances se sont prononcées selon le calendrier suivant :

Le 12 juillet 2017, le préfet de région a émis un avis motivé de l'Etat sur *l'opportunité du projet*, et le 30 octobre 2018, un avis complémentaire faisant suite à l'évolution du *périmètre du projet*.

Le Conseil National de la protection de la Nature (CNP) dont les caractéristiques et le rôle sont codifiés aux articles L134-2 et R134-20 à 33 du Code de l'environnement (Ce) a formulé un premier avis (scientifique et technique) relatif au projet de Charte le 22/06/2018 et un avis final le 21/11/2018.

La Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France (FPNRF) dont la mission et le rôle (de conseil) sont codifiés aux articles L333-4 Ce, R333 a formulé un premier avis le 22/06/2018 et un avis final le 12/12/2018.

Le 15 janvier 2019, le Préfet de Région a émis un second **avis favorable** relatif au projet de renouvellement de la Charte du Parc Naturel Régional du Morvan présenté par le Syndicat mixte. Cet avis est exprimé en connaissance de ceux formulés par le CNPN et la FPNRF et en accord avec eux ; il est favorable à ce projet de Charte sous réserve de la prise en compte des remarques et de recommandations ci-dessous.

L'ordre et la connexion des commentaires de la commission suit l'ordre et la connexion des remarques et recommandations de l'Etat, du CNPN et de la FPNRF.

3.3.1.1 Généralités

L'Etat demande à l'élaborateur de la Charte d'y apporter quelques modifications et ajouts de nature réglementaire.

Commentaires de la commission d'enquête :
Elle approuve cette demande de l'Etat.

Par ailleurs, l'auteur de l'avis de l'Etat relève que certains territoires naturels, périphériques mais inscrits dans le PNR (Vézelay...) ont des problématiques géologiques (sols calcaires) donc culturelles différentes du Morvan (sols granitiques), et de ce fait, pourraient être mieux caractérisés dans la Charte.

Commentaires de la commission d'enquête :
Dans les pages consacrées au « plateau calcaire » du cahier des paysages, partie intégrante de la Charte, la commission observe - page 108 - l'existence bien marquée d'une césure, entre le massif granitique ancien et les coteaux calcaires Vézéliens. Des plans de

coupe des sols avec mention des productions culturelles spécifiques au terroir y figurent. De multiples photos, cartes et annotations singularisent le plateau calcaire Vézélien et la vallée de la Cure. Par conséquent le document peut toujours être bonifié, mais la commission le juge satisfaisant.

Enfin, le CNPN souhaite une étroite association entre le syndicat mixte et les acteurs de la société civile dans la gouvernance du projet de territoire.

La FPNRF indique que la gestion des actifs propres du Parc nécessite des moyens financiers, lesquels ne sont pas clairement identifiés ni quantifiés dans la Charte. Il est nécessaire de rappeler l'implication financière de chaque signataire de la Charte.

Commentaires de la commission d'enquête :

Elle approuve les remarques formulées par le CNPN et la FPNRF compte tenu de la forte demande, et des nombreuses critiques émanant des observations du public. En ce qui concerne la mobilisation des ressources du Parc (p 40 de la Charte), outre les contributions des communes, et pour accréditer leurs affectations citées dans l'architecture du projet opérationnel de la Charte, il est en effet utile de connaître la contribution financière prévisionnelle des divers partenaires : institutionnels (Europe, Etat et collectivités territoriales) et autres agences : (de l'Eau, de l'Environnement, de la Maîtrise de l'énergie...). Enfin, la commission note l'absence au dossier de l'annexe réglementaire n°5 « Plan de financement des trois premières années du classement »

3.3.1.2 Plan de Parc

CNPN : Il est pertinent de faire figurer sur le plan les réservoirs de biodiversité, les corridors écologiques ou les unités paysagères.

FPNRF : Le plan étant un élément constitutif du dossier, une meilleure connexion (légendes, formulations, renvois) entre celui-ci et le projet de Charte doit être apparente sur le plan, et le cartouche complété de ces données.

Commentaires de la commission d'enquête :

Elle approuve ces remarques.

3.3.1.3 Dispositif de suivi-évaluation

L'ETAT : La Charte prévoit un pilotage stratégique adaptatif et en continu pendant les 15 années de sa validité. L'Etat l'estime nécessaire, prioritaire, et relevant de la compétence du syndicat mixte.

FPNRF : Annexe 9 de la Charte, il faut un état zéro de référence pour pouvoir évaluer l'évolution. Par ailleurs il convient de prévoir le financement du poste « d'observateur » du Morvan, à créer.

Commentaires de la commission d'enquête :

Elle approuve ces remarques au vu d'une certaine faiblesse du dispositif mis en place antérieurement.

3.3.1.4 Paysages

L'ETAT souligne le respect de l'esprit de la Charte, par son concepteur, au regard des engagements du « fil rouge » du paysage, des objectifs et des mesures prises dans l'annexe 6 du cahier des paysages.

CNPN : Autun, et la « plaine d'Autun » nouvelles parties intégrantes du Parc présentent des enjeux spécifiques à requalifier dans la Charte.

FPNRF : Toutes les communes du Parc devraient disposer de documents d'urbanisme, lesquels intégreraient localement les dispositions paysagères prévues dans la Charte.

Commentaires de la commission d'enquête :

L'annexe 6 de la Charte (Synthèse des paysages) définit pour chaque secteur d'activité la nature et les objectifs à défendre, et pour tous les partenaires de la Charte, les missions dont ils sont chargés. Les remarques du CNPN et de la FPNRF visent à parfaire le document et la commission les approuve.

Cependant, à l'instar de l'Etat, la commission apprécie la richesse du cahier des paysages. Son découpage en grands ensembles paysagers (4 zones homogènes, 23 entités paysagères) permet de caractériser chaque entité et de définir les principaux enjeux et objectifs de qualité paysagère.

3.3.1.5 Biodiversité

L'ETAT : propose que ses services, ainsi que ceux du Conseil Régional et du Syndicat Mixte définissent (cartographient) les zones où la biodiversité sera fortement impactée par des projets soumis à autorisation afin de prévenir leurs risques de nuisances.

Par ailleurs, si le CNPN souhaite le retour du loup dans le Morvan, l'Etat engage le PNR à la vigilance sur ce dossier éminemment sensible.

CNPN : Propose une réglementation complémentaire visant à protéger des espèces et habitat d'espèces endémiques identifiées.

FPNRF : Il faut définir les sites à haute valeur écologique

Commentaires de la commission d'enquête :

La commission d'enquête prend acte des recommandations de l'Etat du CNPN et de la FPNRF concernant la biodiversité.

Quant à la présence du loup en Morvan, elle est avérée depuis quelques années⁴³ (janvier 2013). Il ne s'agit pas d'introduire le loup en Morvan, mais de gérer sa présence.

3.3.1.6 Forêt

L'ETAT : partage globalement avec la Charte, les orientations du projet, mais lui oppose trois restrictions relatives à la mesure 9, page 80 de la Charte :

A- L'Etat ne peut s'engager à prendre en compte l'avis simple du Parc lors de l'instruction des plans simples de gestion (forêts privées) car ces plans relèvent du Centre Régional de la Propriété Forestière (CRPF)

B- L'Etat ne peut s'engager à prendre en compte l'avis simple du Parc sur les aménagements forestiers domaniaux qui relèvent de l'ONF.

En effet, la Charte n'est pas opposable aux tiers.

C- L'Etat n'entend pas réduire le seuil d'autorisation des coupes à blanc de 4 à 05 ha dans les 4 départements⁴⁴.

⁴³ Observatoire du loup 11 juin 2018 – Le Journal de Saône et Loire du 17/05/2019

⁴⁴ Voir la Charte page n° 80 « engagement de l'Etat »

Quant au paysage forestier, l'enjeu est à intégrer dans le projet de Charte. Il s'agit - d'identifier les secteurs à fort enjeu paysager et de caractériser ses sensibilités - d'en dresser la cartographie - de sensibiliser les acteurs représentatifs d'une autorité (CRPF, ONF, les DDT) - de partager les bonnes pratiques entre ces autorités - de rechercher des solutions concrètes pour améliorer la prise en compte de l'enjeu paysager.

Commentaires de la commission d'enquête :

Elle convient de la non opposabilité de la Charte aux tiers.

Cependant, en ce qui concerne le seuil d'autorisation des coupes, les moyens invoqués par l'auteur de l'avis de l'Etat n'emportent pas la conviction de la commission.

En effet, en vertu de L342-1 alinéa 1 du Code forestier, le seuil d'autorisation des coupes, actuellement fixé à 4 ha pour l'ensemble des 4 départements, semble pouvoir être réduit pour leur partie couvrant le Parc (voir L124-5, L341-3, L342-1 du Code forestier ci-dessous).

En conséquence, elle recommande que le seuil d'autorisation des coupes à blanc soit réduit pour l'ensemble du territoire du PNR du Morvan.

Code forestier :

Article L341-3 Nul ne peut user du droit de défricher ses bois et forêts sans avoir préalablement obtenu une autorisation...

*Article L342-1 Sont exemptés des dispositions de l'article L. 341-3 les défrichements envisagés dans les cas suivants : 1° Dans les bois et forêts de superficie inférieure à un seuil compris entre 0,5 et 4 hectares, fixé **par département ou partie de département par le représentant de l'Etat**, sauf s'ils font partie d'un autre bois dont la superficie, ajoutée à la leur, atteint ou dépasse ce seuil ; ...*

Dans la mesure 9, orientation 3 axe 2 page 80 de la Charte, il est indiqué que l'Etat s'engage à baisser le seuil d'autorisation de coupe à blanc de 4ha à 0,5ha. Or, dans « l'Avis de l'Etat », celui-ci entend au contraire maintenir ce seuil d'autorisation à 4 ha.

Commentaires de la commission d'enquête :

Elle relève cette incohérence laquelle est susceptible de tromper les lecteurs de la Charte.

Elle demande que l'Etat permette au Parc naturel régional du Morvan d'accomplir sa mission qui consiste à protéger les paysages et le patrimoine naturel et culturel, ainsi que le rappelle le ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire dans sa note technique du 7 novembre 2018 relative au classement et au renouvellement de classement des parcs naturels régionaux et à la mise en œuvre de leur Charte.

A cette fin la commission d'enquête demande que l'Etat, comme le prévoit l'article L 342-1 du code forestier, donne une suite favorable à la réduction du seuil d'autorisation des coupes rases sur le territoire du Parc naturel régional du Morvan.

De plus la commission d'enquête engage l'Etat, ainsi que le souligne la note technique citée ci-dessus, à accompagner la mise en cohérence des politiques publiques sur le territoire du Parc du Morvan, en encourageant les échanges entre ses services et le syndicat mixte d'aménagement et de gestion du Parc.

Il pourrait susciter l'échange d'informations avec le CRPF avant l'arrêt des plans simples de gestion, pouvant aller jusqu'à un avis simple, ce que ne prévoit pas la réglementation sans toutefois l'interdire. A minima, cet avis devrait être requis pour les forêts publiques, relevant de la Directive régionale d'aménagement des forêts domaniales.

La note d'opportunité de la préfète de région, en date du 12 juillet 2017 ainsi que la note d'enjeux de l'Etat annexée (synthétisant les contributions des services et établissements publics de l'Etat), insiste d'ailleurs sur cette nécessaire cohérence des politiques publiques en matière de forêt concluant que « la Charte devra intégrer des dispositions de nature à répondre

à ces enjeux [de préservation de l'environnement et des paysages].» Enfin, il semble que de telles dispositions (recherche de consensus pour éviter des coupes à blanc ou proscrire certaines méthodes d'abattage aux fins de préservation de biotopes) soient appliquées dans certains PNR, celui des Ballons des Vosges par exemple.

Par ailleurs, l'argument relatif aux faibles moyens humains dont disposerait la DDT ne lui paraît pas être recevable.

CNPN : propose de renforcer les peuplements de feuillus, et de les protéger par des corridors écologiques.

FPNRF : « Le syndicat mixte doit faire la démonstration permanente qu'il existe des modèles économiquement rentables et moins impactant pour l'environnement ».

Commentaires de la commission d'enquête :

Concernant le paysage forestier, elle prend acte des recommandations de l'Etat, cependant elle considère que ces recommandations ne peuvent bonifier que très partiellement le projet de renouvellement de la Charte.

3.3.1.7 Eaux

L'ETAT : souligne la bonne perception des enjeux sur l'eau du territoire mais propose deux points à insérer dans la mesure 11 de la Charte pour maintenir l'excellence du Morvan dans la gestion de la ressource.

- Inciter les collectivités à structurer à grande échelle les moyens de toute nature pour gérer la ressource en eau du Morvan et de l'assainissement : eau potable en raison de sa rareté, de la multiplicité de ses sources et de sa médiocre qualité bactériologique en période de sécheresse.

- Améliorer la gestion concertée des barrages-réservoirs et de leurs bassins versants et de son rôle dans le système hydraulique national.

Commentaires de la commission d'enquête :

S'agissant du premier point, la commission observe que le Parc anime plusieurs outils de gestion de la ressource en eau du territoire, par transfert de compétence de communautés de communes, y compris hors Parc.

Le sol granitique du Morvan est cause d'absence d'aquifère. L'imperméabilité relative des sols implique de recueillir l'eau potable en surface, sources, lacs... pour l'essentiel. Aussi, la gestion de la forêt, de l'agriculture et de l'urbanisme a-t-elle un impact direct sur la qualité de l'eau. C'est donc de l'activité anthropique en ces domaines, que dépend en grande partie la qualité physico-chimique des eaux du Morvan.

A cet égard, le dossier d'enquête publique apparaît à la commission comme étant sous-documenté quant à l'assainissement des eaux usées. En effet, au regard de la nature granitique du sol, de son imperméabilité, l'incidence de l'assainissement sur la qualité des eaux superficielles, peut-être légitimement présumée.

Sur le territoire rural du Parc, l'habitat est principalement diffus. Or, des 137 communes partenaires, moins de la moitié possède une station d'épuration et l'assainissement non collectif y est largement dominant.

Sur ce point, la commission regrette l'absence de renseignements relatif à l'état général des dispositifs individuels d'assainissement, et l'absence d'estimation de leurs impacts sur les milieux aquatiques.

La commission recommande la mise en œuvre d'une étude sur l'état de l'assainissement, et sur son incidence sur la qualité des eaux.

Concernant le second point, le Morvan étant un territoire « tête de bassin », la commission encourage le syndicat mixte à s'impliquer dans la gestion du système hydraulique régional.

3.3.1.8 Agriculture

L'ETAT : souligne la qualité du diagnostic relevant de l'agriculture dans le projet de Charte, mais déplore l'insuffisance de propositions pour dynamiser le secteur.

CNPN et la FPNRF : Souhaitent une meilleure implication du Parc pour une mutation de l'agriculture vers de nouvelles cultures ou méthodes d'élevage plus respectueuses de l'environnement.

Commentaires de la commission d'enquête :

Elle fait le même constat que l'ETAT. Or, les principaux enjeux défendus par le PNRM impliquent fortement le domaine agricole qu'il s'agisse du paysage, de la biodiversité ou de la qualité des eaux, voire du changement climatique.

Les perspectives de développement, les pistes et les aides concrètes aux acteurs sont peu traitées dans la Charte. Celle-ci fait plutôt état des défis à relever par le secteur agricole : érosion démographique, réchauffement climatique, suppression des produits de traitements chimiques, rareté de la main d'œuvre, limitation des coupes forestières... mais peu de solutions applicables, financièrement réalistes, sont proposées pour y pallier.

Le Syndicat mixte pourrait favoriser le rapprochement entre des techniciens du Parc et les entreprises agricoles, et initier un partenariat entre ces dernières et des instituts de recherche : agronomique (INRA), sylvicole... pour développer d'autres filières, d'autres productions, d'autres pratiques, et proposer les moyens techniques et financiers de leur développement.

Selon la FPNRF, des solutions opérationnelles et économiquement viables existent, et il appartient au syndicat mixte de les promouvoir, de les enseigner aux professionnels, et de leur donner les moyens de les mettre en chantier.

3.3.1.9 Transition énergétique et changement climatique

L'ETAT : pointe un désaccord avec la Charte relatif aux engagements de l'Etat formulés dans divers chapitres et p 128, mesure 23 (devenir un territoire à énergie positive) et propose d'autres formulations.

Commentaires de la commission d'enquête :

Elle estime nécessaire que l'Etat demande en amont l'avis systématique du Parc sur tous projets portant sur les énergies renouvelables sur son territoire.

CNPN : demande que le PNR élabore un guide de l'éolien pour formaliser ses engagements en la matière.

FPNRF : Dans la mesure 23 de la Charte, des engagements précis, voir chiffrés pour l'implantation d'éoliennes pourraient être inscrits.

Commentaires de la commission d'enquête :

L'implantation d'éoliennes dans le PNR du Morvan est sujette à une forte opposition, comme en témoigne le nombre significatif d'observations du public. Cependant, une autre partie d'habitants des communes du Parc ne s'y oppose pas expressément. C'est dire la difficulté de juger du taux d'acceptation de la politique gouvernementale (qui permet leur implantation dans les Parcs Naturels) sur ce point.

La défense des paysages n'est pas nécessairement incompatible avec l'installation de parcs éoliens ou photovoltaïques car la protection de l'environnement qui est la raison d'être du Parc implique aussi la transition énergétique.

En Morvan, les sources futures préconisées par l'Etat sont le photovoltaïque et l'éolien. Pour la commission, il n'y a pas lieu de les exclure à priori, et elle demande cependant que leur implantation fasse l'objet d'une étude d'impact extrêmement fine, pour les concilier avec les 28 mesures à défendre, exposées dans la Charte.

3.3.1.10 Urbanisme

L'ETAT : Afin de donner davantage d'opposabilité aux objectifs de qualité paysagère, il estime qu'une consultation systématique du syndicat mixte du PNR sur les problèmes d'urbanisme, encore que nécessaire, serait moins féconde qu'une actualisation des documents d'urbanisme intercommunaux (PLUI).

FPNRF : Il faut élaborer des documents d'urbanisme où il n'y en a pas.

Commentaires de la commission d'enquête :

Elle estime en effet que les enjeux de qualité paysagère (fil rouge de la Charte) seront encore mieux acceptés, et réalisés, s'ils sont soumis à l'appréciation de la population, (CC⁴⁵, PLU, PLUI...) et sont décidés par leurs élus (inter) communaux.

3.3.1.11 Circulation des véhicules à moteur

L'ETAT, CNPN, FPNRF : souhaitent que soient identifiées les zones du PNR où la circulation des véhicules à moteur est à réglementer. Un amendement de la Charte sur ce point est demandé.

Commentaires de la commission d'enquête :

Elle considère que de telles zones doivent être cartographiées et fassent l'objet d'arrêtés par les autorités compétentes. La commission note que l'article L362-1 ne distingue pas entre les véhicules thermiques et les véhicules électriques. Il n'y a donc pas lieu de faire une distinction.

3.3.1.12 Publicité

L'ETAT, CNPN, FPNRF : demandent que le règlement local de publicité (RLP⁴⁶) d'Autun et d'Avallon soient mis en compatibilité avec la Charte et que la publicité fasse l'objet d'une mesure spécifique dans celle-ci.

Commentaires de la commission d'enquête :

Elle approuve cette instruction de l'Etat.

3.3.1.13 Activités : physique, plein air, tourisme

L'ETAT : Concernant les engagements de l'Etat dans la mesure 22 de la Charte, il est nécessaire de rappeler son rôle d'accompagnateur d'initiatives locales dans le champ du tourisme.

Commentaires de la commission d'enquête :

Elle en prend acte.

⁴⁵ CC : Communauté de Communes

⁴⁶ RLP : Règlement Local de Publicité

3.3.2 L'Autorité environnementale (Ae)

Cet avis a fait l'objet d'une présentation quant à sa nature dans la « composition du dossier » (pièce n° 20). Il a été établi non seulement sur l'analyse du dossier mais aussi après différents contacts, visites sur le terrain et consultation de différents organismes ou services dont les préfets des quatre départements. Est analysé ici son contenu et en particulier les recommandations qu'il émet sur les évolutions souhaitables de certains éléments du dossier et de la charte.

Sont mises en regard les réponses apportées par le Parc au nom de la personne publique responsable (PPR) dans les conditions présentées dans « composition du dossier » (pièce 21).

Dans les cas où la commission d'enquête l'estime nécessaire, celle-ci expose sa propre appréciation soit sur la recommandation de l'Ae, soit sur la réponse (ou l'absence de réponse) de la PPR⁴⁷.

L'Ae présente dans une première partie le contexte, le projet de charte et ses principaux enjeux environnementaux. Elle juge l'ensemble du dossier de bonne qualité et souligne tout particulièrement la connaissance fine du territoire, exprimée dans le diagnostic territorial (qui devrait se poursuivre avec « l'observatoire du territoire » prévu dans la charte) et des éléments de patrimoine dont fait preuve le Parc. Elle note que le bilan ne s'appuie pas suffisamment sur les avancées significatives ou les domaines d'excellence (gestion des espaces naturels, eau et milieux aquatiques, expertise paysagère, ...) faute notamment de données chiffrées suffisantes pour valoriser pleinement les actions menées. Elle souligne la volonté d'une amélioration de la gouvernance, alliant un pilotage stratégique adaptatif et une montée en démocratie participative des instances. Elle relève le choix de faire du paysage une clé d'entrée transversale à toutes les thématiques de la charte, s'appuyant sur les lois fondatrices des PNR (mission de préservation du patrimoine naturel et culturel) et détaillé dans le cahier des paysages. Elle considère le plan de Parc comme un document clair.

Toutefois l'Ae observe que la portée de différents documents constitutifs de la charte et leur articulation entre eux (charte stricto sensu, plan de parc, cahier des paysages) sont parfois trop imprécis notamment pour justifier leur déclinaison opérationnelle dans des mesures de la charte. Ainsi pour que leur prise en compte dans les documents d'urbanisme (ou des projets d'infrastructures) soit valide, l'Ae recommande (n°1) la définition et la délimitation des « zones importantes pour la conservation des espèces ».

Réponse du Parc

Il précise que ces zones ont été déterminées sur la base des ZNIEFF⁴⁸ de type 1 afin de ne pas créer de nouveaux zonages et de s'appuyer sur une méthodologie validée. Celles-ci ont par ailleurs l'avantage de recouper des zonages réglementaires (Natura 2000, arrêté préfectoral de protection de biotope, réserve biologique intégrale ou dirigée, espaces naturels sensibles, réserve naturelle régionale) et par conséquent de donner une opposabilité, dans le cadre prévu par la loi relative à l'opposabilité des plans de Parc, aux zonages ZNIEFF. Il indique, en explicitant la méthode, que le Parc a déterminé plusieurs niveaux d'enjeux reposant sur les espèces faunistiques et floristiques menacées (échelon national ou régional) permettant de hiérarchiser les ZNIEFF en fonction de leur importance pour la conservation des espèces à enjeux majeurs et le degré de responsabilité du Parc en la matière. Il conclut que

⁴⁷ :PPR : Personne Publique Responsable

⁴⁸ ZNIEFF : Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique

ce volet sera intégré à la charte à la suite de la notice du plan de Parc et la rédaction de la mesure 10 sera revue de manière à en améliorer la précision et la compréhension.

D'une façon générale, l'Ae met en garde le Parc sur des formulations ambiguës ou « des dispositions particulières » (véhicules à moteur, grand éolien, photovoltaïque, grandes infrastructures) dont la portée juridique apparaît incertaine, trop générale ou trop prescriptive. Par conséquent, l'Ae recommande (n°2) de clarifier la portée juridique de la charte, d'une part en y explicitant les dispositions prescriptives requises par la loi, d'autre part en précisant l'articulation entre les différents volets de la charte et en s'assurant de la cohérence des concepts utilisés, enfin en revoyant les formulations et dispositions qui seraient contraires à la réglementation.

Réponse du Parc

Il rappelle que la charte ne peut prévoir de règles de procédures autres que celles prévues par la législation en vigueur (à l'exception de la circulation des véhicules à moteur et de la publicité – voir les réponses aux recommandations 3 et 8). Ainsi, comme demandé par le préfet de région dans son avis du 15 janvier 2019, de nouvelles formulations reprenant ses propositions seront intégrées, lors d'un prochain comité syndical du PNR, dans le chapitre consacré à l'éolien. Toutefois, le Parc revendique d'être systématiquement consulté pour avis par l'Etat, sans créer de règles supplémentaires, pour tout projet éolien ou d'infrastructures à fort impact environnemental, quelle que soit leur localisation sur son territoire.

Par ailleurs le Parc précise que pour améliorer la lisibilité et la compréhension des documents qui constituent la charte, différents ajouts seront faits dans le rapport, notamment pour mieux l'articuler avec le plan de Parc : recommandation 1, fronts visuels, portes d'entrée, barrières naturelles, lieux particuliers du paysage, zones paysagères sensibles, définies dans le cahier des paysages et qui apparaissent dans le plan de parc ; elles seront inscrites dans la mesure 13.

Commentaires de la commission d'enquête :

Elle observe que ce type d'avis à valeur consultative est demandé systématiquement et depuis longtemps par les services instructeurs en matière d'urbanisme, notamment sur les demandes de permis de construire. Il pourrait par conséquent en être de même pour améliorer la cohérence des politiques publiques sur ce territoire dans d'autres domaines, sans créer pour autant de nouvelles règles de droit.

Dans une deuxième partie, la plus développée de l'avis, l'Ae procède à une analyse du rapport d'évaluation environnementale qu'elle juge globalement de bonne qualité. Elle souligne l'étude fouillée (en nombre et en profondeur) de l'articulation de la charte avec les autres plans et programmes et par ailleurs la mise en évidence des risques (limités) d'incidences négatives. Elle note dès lors qu'il paraîtrait possible de définir des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation « ERC » plus concrètes et volontaristes et que, d'autre part le dispositif de suivi gagnerait à être mieux défini. Elle observe que l'évaluation environnementale ne traite pas de certaines dimensions (santé humaine, population, bruit) et recommande (n°3) de faire porter celle-ci sur l'ensemble des enjeux visés par le code de l'environnement (R.122-10).

La réponse du Parc

Elle porte à la fois sur les recommandations n° 3 et 7. Dans le domaine de la population, il estime que le projet de charte devrait avoir un effet global positif et à long terme, avec en particulier une valorisation de la qualité et du cadre de vie, de l'attractivité et de l'accueil de nouvelles populations, le maintien ou la création d'activités économiques et de services liés à des aspects culturels et patrimoniaux. Il en va de même pour la santé humaine, en particulier au regard des enjeux identifiés dans l'état initial de l'environnement : ressources en eau (mesure 11), ressources alimentaires locales de qualité, faible niveau de pollution, encouragement à des pratiques sportives de pleine nature, attractivité du territoire pour les professionnels de santé... Concernant le bruit, le parc concède qu'à défaut d'enjeu identifié sur ce thème, il n'est pas pris en compte dans la charte, sauf de façon indirecte (loisirs motorisés). Un tableau synthétise les effets indirects sur ces trois aspects de chacune des 28 mesures de la charte. La mise en œuvre de la mesure 1 (observer et partager les évolutions du Morvan et les effets de la charte) au travers d'un observatoire pourrait intégrer ces thématiques.

Commentaires de la commission d'enquête :

Les arguments apportés par le Parc apparaissent autant une justification qu'une réponse, ce qui peut se concevoir à ce stade de la procédure. Néanmoins la commission estime que ces problématiques, notamment la santé humaine, même si elles ne font pas aujourd'hui l'objet de mesures spécifiques de la charte, devraient être explicitement prises en compte au moins de façon indirecte comme le montre d'ailleurs le tableau produit.

Concernant l'articulation (compatibilité, prise en compte ou cohérence) avec les plans et programmes, et hormis en matière de biodiversité et continuités écologiques où elle retient que la charte a, par nature, vocation à avoir une incidence positive, l'Ae s'attache à quelques remarques sur les limites que le contexte peut poser à l'action du Parc (faible couverture du territoire par des documents d'urbanisme) ou quelques insuffisances du projet (eau potable, risques ambroisie-santé mais aussi climat-air-énergie).

Dans le domaine de la sylviculture, le rapport d'évaluation environnementale met en exergue plusieurs orientations ou dispositions (en particulier le contrat régional forêt-bois – approuvé fin mars 2019) dont certains aspects apparaissent contradictoires (mobilisation accrue des bois en particulier) avec le projet de charte (intégration paysagère et environnementale). A ce sujet, l'Ae rappelle que, dans son avis du 27/06/2018 relatif au projet de contrat régional forêt-bois, elle avait recommandé une déclinaison territorialisée des objectifs de production et des prescriptions permettant de prendre en compte les enjeux du PNR Morvan et d'être particulièrement attentif à leur cohérence.

S'agissant de la publicité, l'Ae recommande (n°4) de justifier l'absence de dispositions encadrant la publicité dans le Parc ou de les expliciter, conformément au code de l'environnement (L.581-14).

La réponse du Parc

Il estime qu'au regard de la pression publicitaire sur son territoire, les dispositions réglementaires spécifiques aux PNR sont satisfaisantes et suffisantes, dès lors que la loi est appliquée. Concernant les règlements locaux de publicité souhaités pour les communes urbaines d'Avallon et d'Autun, il sera ajouté dans les modifications apportées au projet de charte par un prochain comité syndical, des dispositions formant un socle commun que les RLP devront intégrer lors de leur élaboration ou de leur mise en conformité. De même, la

mesure 13 sera complétée pour préciser qu'un cahier signalétique sera élaboré pour servir de guide pour l'ensemble des dispositifs d'affichage publicitaire.

L'état initial de l'environnement et ses perspectives d'évolution analysé dans l'évaluation environnementale s'appuie sur le diagnostic territorial dont l'Ae souligne à nouveau la grande qualité. Au sein du « fil rouge » des paysages, le paysage forestier est présenté comme la question centrale de la charte et d'une extrême sensibilité pour les populations, tout spécialement sur la période 2020-2035 avec l'arrivée massive à maturité de peuplements résineux et l'importance des enjeux (conditions d'exploitation, choix des reboisements).

Pour chaque milieu naturel et catégorie d'espèces, le diagnostic précise le niveau d'inventaire, analyse l'état du patrimoine et en tire des actions à mener. L'avis de l'Ae ne revient que sur certains points problématiques : exploitation forestière courante (futaie régulière, coupes à blanc) entraînant des effets défavorables pour les milieux, la biodiversité, la qualité des eaux et des sols (aggravé dans un contexte de changement climatique) - alors que les forêts sont peu couvertes par des protections réglementaires ou des zonages d'inventaires ; restauration de la continuité écologique des cours d'eau, entretien des berges et maintien ou création de ripisylves, prévention des pollutions diffuses liées à l'agriculture (sapins de Noël en particulier) et à la sylviculture. L'Ae suggère par ailleurs, compte-tenu de la période qu'elle couvre, que la charte comporte une approche prospective sur la présence du loup.

S'agissant de l'eau potable, le diagnostic dénombre les captages d'alimentation qui présentent des dépassements (bactériologiques) ou des teneurs élevées (nitrates) mais l'Ae recommande (n°5) de localiser les secteurs sur lesquels la qualité de l'eau est moins bonne.

Réponse du Parc

Il relativise dans sa réponse les problèmes de qualité d'eau potable : traitements locaux et ponctuels, réduction des sources de pollution (pesticides) mais surtout l'absence d'analyses systématiques et évolution permanente de l'état de l'eau. Il rappelle d'une part l'action qu'il mène depuis 15 ans avec l'agence de l'eau Seine-Normandie pour faire évoluer la production de sapins de Noël, principale source de pollution, vers une filière de qualité AB. Il précise que les captages concernés ont tous une DUP⁴⁹ définissant des périmètres de protection.

De même, considérant qu'il s'agit d'un enjeu majeur pour l'environnement mais aussi pour la soutenabilité des principales activités, l'Ae recommande (n°6) d'approfondir l'analyse de la qualité et de l'évolution des sols dans l'évaluation environnementale et de prévoir une mesure visant à compléter le diagnostic sur ce point.

Réponse du Parc

Il se dit convaincu de l'importance de ce sujet mais convient, compte-tenu du degré de connaissances relativement faible, qu'il s'agit d'un domaine à approfondir. Il évoque des pistes de travail à mener avec son conseil scientifique et identifie des partenaires (INRA notamment sur les sols forestiers). A défaut, il rappelle que la charte prend en compte, selon un principe de précaution, les impacts pouvant les affecter : érosion (bords de cours d'eau), lessivage (coupes rases en forte pente), tassements (travaux agricoles ou forestiers) et rappelle les actions d'accompagnement menées pour les réduire.

⁴⁹ DUP : Déclaration d'Utilité Publique

La réponse évoque également l'imperméabilisation et l'artificialisation des sols en lien avec l'urbanisation et les infrastructures. Le Parc rappelle l'accompagnement des collectivités du territoire qu'il mène pour une gestion économe de l'espace et une maîtrise de l'étalement urbain, à côté de la prise en compte de différents enjeux environnementaux.

Commentaires de la commission d'enquête

Même si elle convient que l'action du Parc n'a pas en effet d'impacts négatifs sur les sols, la commission considère que le Parc pourrait prévoir explicitement (au sein de l'observatoire du territoire ?) un approfondissement des connaissances sur ces sujets. Celles-ci pourraient inclure le volet stockage-émission abordé au point 8 ci-après.

Sur l'environnement humain, l'Ae invite le Parc à quantifier la consommation d'espaces, en particulier sur les secteurs urbains et touristiques. Elle relève le recensement du patrimoine bâti et culturel, très complet et le travail d'inventaire des émissions de gaz à effet de serre sur le territoire (liée d'abord à l'agriculture, puis aux transports) et des stockages (sols et forêts).

Concernant les activités économiques, l'Ae souligne une certaine fragilité du modèle agricole dominant (bovins allaitant), sa vulnérabilité au changement climatique (sécheresse) et l'intérêt, y compris économique, des mesures agroenvironnementales développées. Elle évoque, le tourisme et la fréquentation importante des sites et monuments (dont la maison du Parc) ainsi que l'offre conséquente d'activités de pleine nature. Elle relève que des difficultés économiques ou une perte d'attractivité territoriale pourrait entraîner des effets défavorables pour l'environnement.

L'Ae formule par ailleurs quelques remarques sur les perspectives d'évolution du territoire (plus un avenir souhaitable qu'un scénario de référence) et les motifs pour lesquels le projet de révision de charte a été retenu notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement. Elle s'attache enfin aux évolutions de la charte elle-même en pointant des problématiques accrues (pratiques sylvicoles) ou des actions nouvelles. Elle note cependant des insuffisances en termes d'objectifs quantifiés, de réorientation de moyens ou d'échéances précises (trajectoire de consommation d'énergie et de production d'énergies renouvelables).

Concernant l'analyse des effets probables de la mise en œuvre du projet de charte sur l'environnement et des mesures d'évitement, de réduction et de compensation de ces impacts, l'Ae observe que le rapport anticipe les effets positifs (ou négatifs mais maîtrisables) de la plupart des mesures de la Charte. Néanmoins, elle recommande (n°7) de compléter l'analyse des incidences sur les thématiques de la santé, la population et le bruit.

D'une façon générale, l'Ae considère que les incidences dépendront largement de l'intensité de la mise en œuvre des mesures (ce que la charte ne précise pas), que les mesures d'évitement et de réduction sont trop qualitatives et les mesures de compensation absentes. Compte-tenu de leur importance sur ce territoire, elle recommande (n°8) de comparer l'évolution des puits de carbone entre le scénario « au fil de l'eau » et celui de la mise en œuvre de la Charte, avec celles des émissions énergétiques.

La réponse du Parc

Il expose d'emblée la complexité de ces questions, les différentes méthodes de calcul et la variabilité des paramètres à prendre en compte – il précise la formulation de l'Ae en

distinguait entre stock et flux (absorption à comparer avec émission). Il insiste sur le rôle des tourbières, des prairies humides, paratourbeuses et des prairies permanentes, mais pointe l'évolution des pratiques agricoles et sylvicoles allant dans le sens d'une réduction du stockage dans les sols, alors que les inflexions portées par le projet de charte encouragent des pratiques permettant le maintien voire l'augmentation du stock de carbone. Le projet du Parc visant à développer par ailleurs la sobriété énergétique (mobilité, habitat) et la production d'énergies renouvelables, il conclut à l'amélioration sans appel du bilan entre absorption, émission et stockage par rapport « au fil de l'eau ».

Commentaires de la commission d'enquête :

La réponse sur ce point est longue (5 pages), documentée et montre que le Parc est loin de méconnaître ou de négliger ce sujet. La commission observe cependant l'absence de mesure spécifique, notamment en matière agricole (ce secteur restant le premier émetteur de gaz à effet de serre) aussi bien pour augmenter (ou au moins maintenir) le stockage que pour réduire les émissions.

Par ailleurs, l'Ae remarque que certaines analyses dans le rapport sont insuffisamment territorialisées, comme l'implication des collectivités en matière d'approvisionnement en eau potable, d'assainissement des eaux usées ou de gestion concertée des milieux aquatiques (dont les barrages réservoirs). Elle recommande (n°9) de territorialiser l'analyse des impacts de la Charte pour les enjeux dont la qualité de l'état initial est contrastée dans le territoire du Parc et pour lesquels des mesures ciblées seraient plus efficaces que des dispositions générales ; en particulier d'étudier l'extension de l'interdiction des véhicules à moteur dans les zones d'intérêt pour la conservation des espèces.

La réponse du Parc

Il rappelle les actions qu'il mène de longue date pour la maîtrise des loisirs motorisés (charte des bonnes pratiques, groupe de médiation). Afin de compléter le dispositif existant et concernant la réglementation, il propose de compléter le texte de la charte et le plan de Parc en identifiant des secteurs à enjeux : les accès à la réserve régionale des tourbières du Morvan, les Grands sites de France, le tronçon du GR13 permettant l'accès à l'APPB⁵⁰ (arrêté préfectoral de protection de biotope) de Pierre-Perthuis, le tour des six grands lacs du Morvan.

Commentaires de la commission d'enquête :

A noter que le Parc ne répond que sur le seul cas des loisirs motorisés, celui de l'eau étant traité dans la réponse à la recommandation n°6.

S'agissant des incidences Natura 2000 (13 zones sur tout ou partie du territoire du Parc), seuls la production énergétique et le développement de pratiques touristiques sont identifiés comme susceptibles de présenter des incidences sur les espèces ou les habitats ayant justifié leur désignation. Pourtant l'Ae s'interroge sur les dispositions de la charte et les moyens du Parc pour maîtriser les incidences de l'exploitation forestière prévisible sur certains d'entre eux. Par conséquent, elle recommande (n°10) de compléter l'évaluation des incidences Natura 2000 par une analyse des effets de l'exploitation forestière sur la période 2020-2035, tenant compte des mesures qui seront finalement retenues dans la charte, et le cas échéant par la définition de mesures d'évitement ou de réduction pour éviter toute incidence négative significative.

⁵⁰ APPB : Arrêté Préfectoral de Protection de Biotope

La réponse du Parc

Il rappelle son incapacité d'intervention compte-tenu des positions actuelles de l'Etat (refus d'accès aux plans simples de gestion, à fortiori d'avis du Parc sur ces plans). Il souligne les enjeux sur les habitats forestiers des sites Natura 2000, dont plusieurs sont prioritaires au sens de la directive Habitats ou de grand intérêt régional, même si les surfaces sont relictuelles, justifiant ainsi sa demande d'abaissement des seuils d'autorisation de coupes rases (pour l'heure refusé) à la valeur minimale autorisée par la loi afin d'éviter ou réduire leur dégradation par des modes de sylvicultures inadaptés.

Commentaires de la commission d'enquête :

Même si la réponse n'est pas à la hauteur des enjeux forestiers, elle considère que la satisfaction de cette demande sur les sites Natura 2000 et sur l'ensemble des sites faisant l'objet de protection ou d'inventaire, à minima serait de nature à éviter les coupes les plus préjudiciables au regard des enjeux reconnus et améliorer ainsi la cohérence des politiques publiques.

Concernant le suivi de la charte, l'Ae juge le dispositif projeté insuffisant pour rendre opérant le « pilotage stratégique adaptatif » et définir d'éventuelles mesures « ERC » nécessaires si certaines mesures se révélaient présenter des incidences négatives. Aussi elle recommande (n°11) pour chacun des indicateurs du dispositif d'évaluation et de suivi, de définir des valeurs de référence en 2020 et des valeurs cibles en 2035, ainsi que des valeurs intermédiaires, tous les 5 ans ou à mi-parcours, en cohérence avec la stratégie définie par la charte.

La réponse du Parc

Il précise les méthodes ainsi que les contraintes (comme l'implication des partenaires) qui ont abouti au choix des indicateurs dont certains comportent des valeurs cibles et/ou des mesures intermédiaires et qui s'appliqueront aux 13 mesures dites prioritaires. Le Parc reconnaît la nécessité de faire progresser sa culture de l'évaluation, se traduisant par le déploiement d'un outil « EVA » propres aux PNR et l'accompagnement par la Région des PNR pour l'élaboration de leur politique évaluative.

Commentaires de la commission d'enquête :

Elle fait le même constat sur l'insuffisance d'indicateurs des valeurs cibles et de référence, entraînant une faiblesse de l'évaluation.

L'Ae recommande (n°12) de prendre en compte dans le résumé non technique les conséquences du présent avis.

La réponse du parc

Il explique que, pour des raisons de cohérence et de transparence de l'information du public ainsi que du respect de la chronologie des documents constitutifs du dossier d'enquête, le syndicat mixte du Parc et la Région ont choisi de ne pas modifier la version initiale du rapport d'évaluation. Les éléments de réponse aux recommandations de l'Ae sont intégrés dans le présent « mémoire en réponse » et certains le seront dans le projet de Charte, en même temps que les demandes de l'Etat (avis du 15 janvier 2019).

Commentaires de la commission d'enquête :

Elle prend acte de ce choix et précise que l'avis de l'Ae tout comme les réponses qui lui ont été apportées avant le début de l'enquête publique ont été intégrées au dossier d'enquête.

Toutefois, constatant l'absence d'observation du public sur ces pièces, la commission a opté pour reprendre de façon synthétique leur contenu dans son rapport.

La troisième et dernière partie de l'avis porte sur la prise en compte de l'environnement par la Charte du PNR. D'une façon générale, l'Ae observe que la nouvelle charte s'est construite en intégrant le bilan de la précédente, les enseignements de la concertation préalable et les évolutions du contexte constituant des alertes environnementales (mobilisation du bois, changement climatique, transition énergétique) mais que, malgré la qualité de la démarche et des orientations, le projet de Charte présente des fragilités qui conduisent à s'interroger sur ses effets réels. Elle vise en particulier de nombreux « handicaps administratifs » ainsi que les leviers disponibles pour traduire concrètement en règles, de façon cohérente, des mesures qui, sauf exceptions, ne sont pas prescriptives.

En matière de sylviculture, l'Ae souligne la nécessité d'engagements clairs et cohérents des partenaires pour ne pas faire courir le risque de non-effectivité de certaines mesures et considère, qu'à ce stade, ceux de l'Etat notamment ne sont pas définitivement stabilisés. L'Ae conclut, que ce sont les principaux impacts pour l'environnement du Morvan qui en dépendent et, indirectement, la crédibilité du label du Parc. Par conséquent, elle recommande (n°13) à l'Etat de préciser ses engagements en matière de maîtrise des impacts environnementaux des opérations sylvicoles. Elle recommande ensuite au maître d'ouvrage, pour la consultation du public, de clarifier les engagements de l'Etat relatifs à la sylviculture dans les mesures 9 et 26 et, selon la portée de ces engagements, de prévoir des mesures éventuelles d'évitement et de réduction pour éviter tout impact significatif sur l'environnement (sols, eau, paysages, biodiversité) ou, le cas échéant, des mesures de compensation.

La réponse du Parc

Il rappelle que le principe de la Charte, en l'état actuel de sa rédaction et de la procédure, est d'être associé le plus en amont possible aux procédures d'autorisation dans un esprit de dialogue afin de trouver les meilleures solutions possibles pour concilier les enjeux environnementaux et économiques. Cette démarche est donc de nature, si l'évitement ne peut être retenu, à aboutir à la recherche de la réduction des impacts. En revanche, il met en doute l'efficacité de mesures de compensation des coupes rases en particulier de forêts anciennes au regard des enjeux (sols, eau, biodiversité, paysages). Il redit que les engagements demandés à l'Etat dans le projet de charte sont de nature à éviter les dommages les plus graves et ne remettent pas en cause une exploitation forestière rentable pour le propriétaire mais durable et s'inscrivant dans un principe d'intérêt général.

Commentaires de la commission d'enquête :

Elle observe que l'Ae interpelle directement l'Etat, considérant l'enjeu que représente le sujet pour le territoire comme pour la crédibilité du label PNR, lui-même décerné par l'Etat. Elle regrette qu'une clarification des engagements n'ait pu être faite avant la consultation du public alors même qu'un dialogue existe (au travers des 4 chartes forestières successives notamment) avec l'ensemble des partenaires. Par ailleurs, elle relève que le Parc s'engage au respect de la confidentialité des données privées (plans simples de gestion) et que sa demande (seuil d'autorisation) entre pleinement dans les possibilités ouvertes par le code forestier (cf. analyse de l'avis de l'Etat).

S'agissant de la transition énergétique, l'Ae constate que la volonté affichée dans la nouvelle charte de convergence entre consommation et production (voire de neutralité carbone) n'apparaît pas pleinement cohérente avec les orientations actuelles du Parc comme il ressort du rapport d'évaluation environnementale (sur l'éolien notamment). Elle recommande (n°14) de préciser la trajectoire (évolution des consommations et augmentation de la production) nécessaire pour atteindre l'objectif de la Charte d'un « territoire à énergie positive », de décomposer ces objectifs par secteur et par type d'énergie renouvelable et de spécifier les moyens associés à la mise en œuvre de la mesure 23.

La réponse du Parc

Il reprend dans sa réponse la stratégie développée dans son projet de Charte s'appuyant concomitamment sur une réduction des consommations et l'augmentation de la production d'un mix d'énergies renouvelables, en comparant la situation actuelle et une projection à 2035, en donnant des chiffres « à titre d'exemple » et non des objectifs à atteindre. Il précise par ailleurs les moyens, notamment humains, dédiés aux actions d'accompagnement des collectivités, entreprises et particuliers et les partenariats d'ores et déjà établis.

Commentaires de la commission d'enquête :

Elle relève que les objectifs sont insuffisamment définis (en valeurs cibles et en intermédiaires) à l'échelle du territoire et que, même si les actions prévues par la Charte (mesure 23 dédiée mais aussi d'autres indirectement) vont dans ce sens, et compte-tenu de la situation actuelle, l'affichage d'un « territoire à énergie positive » apparaît comme un objectif difficilement atteignable. Un bon usage des questions évaluatives et du suivi des indicateurs pourraient contribuer à mieux définir une trajectoire à la fois ambitieuse et réaliste.

Concernant l'agriculture et le tourisme, l'Ae s'étonne du manque d'anticipation des risques de déprise agricole (ou de changement de modèle) et de la faible mobilisation, au-delà de mesures de diversification ou agroenvironnementales insuffisantes au regard des enjeux, pour envisager un modèle alternatif durable. Elle doute par ailleurs, en l'absence d'indicateurs et de mention de moyens, des évolutions souhaitées en matière de tourisme. Elle recommande (n°15) d'approfondir la réflexion sur l'évolution de l'agriculture en cohérence avec les enjeux de l'éco-tourisme et de la transition énergétique (mesures 22, 23 et 25) et de territorialiser le soutien à cette activité dans l'intérêt des objectifs notamment environnementaux de la Charte.

La réponse du Parc

Conscient de la fragilité du modèle, fait observer qu'il ne peut rien sur ces sujets sans l'implication des organisations professionnelles et syndicales qui portent insuffisamment crédit à quelques expériences réussies de diversification (plantes médicinales, porcs de plein air, plaquettes ligneuses...) impulsées ou soutenues par le Parc (marque Parc...).

Enfin, sur l'adaptation au changement climatique, l'Ae souligne la prise de conscience de cette thématique (qui fait l'objet de la mesure 24) dans tous les domaines d'activité et pour les différents enjeux environnementaux mais observe que les objectifs restent généraux. En l'absence d'indicateurs de suivi, elle recommande (n°16) de définir un panel d'indicateurs d'état des milieux permettant de suivre les évolutions du territoire liées au changement climatique, afin de pouvoir en tirer des conséquences aux différentes étapes d'évaluation et d'adaptation de la Charte.

La réponse du Parc

Il indique que de tels indicateurs pourront figurer dans le travail de l'observatoire. Il cite en particulier le travail mené sur l'évolution de la ressource en eau avec différents partenaires (Etat, agences de l'eau, ALTERRE⁵¹ BFC...).

Commentaires de la commission d'enquête :

Sans minimiser l'intérêt de poursuivre ces travaux sur un enjeu identifié comme prioritaire au regard du changement climatique, il semble que d'autres indicateurs pourraient également être suivis, en lien avec des mesures d'adaptation envisagées ou possibles, notamment l'évolution des pratiques agricoles et sylvicoles.

3.4 Sur le bilan de l'enquête publique

Pendant la durée de l'enquête publique du jeudi 9 mai au mercredi 12 juin prolongée jusqu'au dimanche 23 juin inclus, conformément à l'arrêté d'ouverture du 26 mars 2019 et celui de prolongation du 17 mai 2019, de Madame la Présidente du Conseil Régional Bourgogne Franche Comté, 9 commissaires enquêteurs ont assuré 30 permanences de 3 heures chacune, dans 16 communes du périmètre du Parc.

Il convient d'ajouter le temps passé pour se rendre sur les lieux, à dépouiller les contributions émises par le public sur les registres, papier et dématérialisé.

♦ En ce qui concerne la participation du public sur les lieux des permanences, 34 personnes ont été reçues par les commissaires enquêteurs.

Elles ont consigné 8 contributions sur les registres papier, en ont formulé 3 verbalement, et ont remis 6 courriers.

Compte-tenu de l'importance des enjeux et du nombre de communes concernées, la participation peut être qualifiée de « faible ».

Toutefois, une intervenante ayant une connaissance approfondie du Morvan, du Parc et des forestiers, a proposé aux commissaires enquêteurs de se rendre sur place afin de constater l'étendue des coupes à blanc et de leurs conséquences. Deux visites ont ainsi été organisées.

♦ Sur le registre dématérialisé accessible soit directement soit via les sites du conseil régional ou celui du Parc, 3 171 visiteurs ont déposé 348 contributions.

La plupart sont formulées sous « anonyme » et un certain nombre semblent provenir du même auteur.

Après traitement, les observations ont été classées par thèmes et sous-thèmes :

♦ les impacts négatifs sur l'environnement :

- l'exploitation forestière ;
- la culture des sapins de Noël ;
- les projets éoliens ;
- le non-respect de la bio-diversité ;
- l'eau ;
- la voirie ;

♦ les mises en cause de la procédure :

- la phase de concertation

⁵¹ ALTERRE : Agence régionale pour l'environnement et le développement soutenable (association loi 1901)

- les carences en communication
- les critiques sur la Charte
- la mise en cause des incohérences de la Charte
- la mise en cause de la durée de la Charte
- la crédibilité de la Charte
- la mise en cause de l'enquête publique
- ♦ les remarques sur le nouveau périmètre :
 - les craintes
 - une extension insuffisante
- ♦ socio-économie :
 - le coût
 - les investisseurs institutionnels
 - le volet social
- ♦ la gouvernance :
 - le président
 - la présidente du Conseil régional
 - le pouvoir décisionnaire
- ♦ les propositions relatives.... :
 - à la forêt ;
 - aux énergies renouvelables ;
 - à la biodiversité (demandes d'interdiction);
 - à la biodiversité (demandes de préconisations) ;
 - à l'artisanat et aux traditions ;
 - au socio-économique ;
 - à la protection de l'eau ;
 - à la protection de la voirie ;
 - à la protection du patrimoine ;
 - à la refondation du Parc ;
 - à la gouvernance ;
 - à la communication ;
 - à la rédaction de la Charte.

Les principaux thèmes ayant reçu plus de cent contributions se situent :

- ♦ dans l'aspect sur l'environnement ;
- ♦ dans la mise en cause de la procédure ;
- ♦ dans la gouvernance.

Commentaires et constats de la commission d'enquête sur la mise en place d'un registre dématérialisé :

- effets positifs : il permet à un grand nombre de personnes, qui ne peuvent se rendre physiquement aux lieux de permanences, de se manifester, de réagir, de s'exprimer, d'apporter une contribution à l'évolution d'un projet.

- effets plus nuancés voire négatifs : sur 348 contributions déposées, seules 120 sont identifiées soit 34%.

- l'anonymat est majoritairement utilisé. Cette méthode tend à « polluer » la procédure notamment en raison d'une redondance des thèmes abordés et de la méconnaissance des origines géographiques.

- Leur analyse est donc rendue difficile. Il convient aussi de regretter l'absence de dialogue, que permet la tenue des permanences.

Le registre dématérialisé peut être apparenté à une chambre d'enregistrement de monologues.

3.5 Sur les propositions du public durant l'enquête

Commentaires relatifs à des propositions diverses émanant du public et concernant les points essentiels de l'enquête publique.

3.5.1 La forêt

Pour l'ensemble des participants à l'enquête, la gestion de la forêt du Morvan est l'objet de jugements contrastés, souvent antagonistes. Ils reflètent la sensibilité de leurs auteurs et les intérêts qu'ils défendent. En substance, ces jugements sont issus de trois approches distinctes :

-l'approche économique, celle de l'exploitant forestier et des professionnels de la filière ;

-l'approche spéculative, celle de l'épargnant qui use de la forêt comme placement financier ;

-l'approche écologique, celle du citoyen conscient de la nécessité de promouvoir le développement durable, et de protéger la biodiversité et les paysages.

La coexistence d'une forêt « primaire » (feuillus) et d'une forêt de culture (résineux) est acceptable sous réserve de respecter les préconisations du conseil scientifique⁵² relative à son implantation (disposition des plans et parcelles, altitude, géologie, variété des résineux...).

Une gestion écologique de la forêt implique aussi le respect des préconisations de la Charte quant à son exploitation comme la réduction de la surface des coupes à blanc, l'entretien des dessertes...

Enfin, la présence d'investisseurs/épargnants dans la forêt donne un substrat financier complémentaire au marché et à l'économie locale.

Commentaires de la commission d'enquête :

Chacune de ces approches a ses justifications, et une utilité propre. La commission considère qu'il convient de concilier les intérêts défendus par chacune, sans exclusive, en infléchissant les pratiques vers une gestion plus écologique de la forêt.

3.5.2 Les énergies renouvelables

Les défenseurs des énergies renouvelables évoquent les principales pistes à renforcer et/ou à développer telles : la biomasse, la méthanisation, l'énergie hydraulique et l'éolien.

Contextuellement, la biomasse est un gisement à exploiter prioritairement. L'installation de chaufferies collectives (urbaines ou dans les hameaux) déjà engagée par le Parc doit être encouragée.

La méthanisation a aussi sa place dans le mix énergétique. Le Parc, avec le soutien des intercommunalités pourrait promouvoir l'installation de telles unités en sensibilisant de potentiels investisseurs publics et privés (communes, associations, agriculteurs...) par des séances de formation dédiées.

Les infrastructures productrices d'énergie hydraulique (barrages...) sont déjà très développées sur zone. Si des moyens existent pour les optimiser, ils devront être mis en place.

L'installation d'éoliennes au sein du PNR du Morvan est soutenue par une partie du public. Certes, cette opinion est minoritaire, mais pour la commission, l'installation de parcs éoliens peut très bien s'articuler avec les mesures environnementales défendues par la Charte et contribuerait à ce que le Morvan devienne un territoire à énergie positive (mesure 23).

Le développement du photovoltaïque, positionné sur les toitures des bâtiments d'exploitations agricoles ou sur les friches industrielles devrait être plus encouragé.

⁵² Revue scientifique du Parc « la ressource forestière » DRAAF Bourgogne

3.5.3 Biodiversité

La Charte n'étant pas opposable aux tiers, le Parc ne dispose pas du pouvoir de contraindre ni de sanctionner les pollueurs, et les demandes légitimes d'interdiction de l'utilisation des pesticides et d'autres produits phytosanitaires posent la question de leur faisabilité à court terme.

Il conviendrait plutôt d'initier un processus de désengagement à moyen terme, fondé sur la mise en place de techniques substitutives expérimentées. Il pourrait faire l'objet d'un pacte additionnel entre les agro-forestiers et le Syndicat Mixte.

Dans les thèmes clivants cités par le public concerné, celui des sapins de Noël est récurrent. Or, sans sous-estimer les nuisances induites par cette activité, il convient de noter l'action vertueuse de certains producteurs de sapins de Noël et de pépiniéristes⁵³ qui font des efforts notables pour « écologiser » leurs pratiques⁵⁴. Des engagements pourraient être noués entre ceux-ci et le Parc, pour mettre en pratique les meilleures techniques disponibles, et en assurer le suivi.

Pour y procéder, un chargé de mission dédié pourrait nouer une relation directe, par des visites in situ chez les candidats.

Enfin, et afin d'assurer une meilleure veille écologique, la mise en place d'indicateurs pour enregistrer les marges de progrès dans les divers écosystèmes nous semble être nécessaire.

3.5.4 Artisanat/tradition

Le travail du Parc pour labelliser les productions morvandelles est remarquable. Il doit être poursuivi, car la plupart des petites entités agricoles et artisanales du Morvan sont aujourd'hui paupérisées en raison de l'atonie du marché. C'est en effet de la vitalité du marché que dépend la viabilité des petites structures agricoles et artisanales.

Des partenariats avec des organismes publics/privés de recherche et les universités régionales, comme des propositions/financements de thèses pourraient être initiés par le Syndicat mixte pour concevoir de nouvelles activités en Morvan, des productions originales (hydrogène issu de biomasse ?...) ou services susceptibles d'être installés localement. Des exemples puisés dans d'autres Parcs ou régions peuvent nourrir la réflexion.

3.5.5 L'eau

La protection de l'eau du Morvan, pour laquelle des intervenants militent, nécessite, outre les mesures programmées dans la Charte, une volonté plus marquée et des mesures plus diversifiées pour y parvenir.

En effet, concernant l'assainissement des eaux usées, l'action du Parc près des intercommunalités doit être plus soutenue pour favoriser la densification du réseau de STEP en Morvan, ainsi que la réhabilitation des stations vétustes, des réseaux publics et des dispositifs privés d'assainissement obsolètes.

D'autre part, la lutte contre le développement de la renouée du Japon qui infeste nombre de cours d'eau doit être résolument engagée.

3.5.6 Dissolution/refondation du Parc

Quelques propositions du public prônent la dissolution du Parc, d'autres celle de sa gouvernance.

Poser l'hypothèse d'une dissolution du Parc suggère d'imaginer un Morvan sans Parc. Or, un chapitre de la Charte est consacré à cette conjecture « vertigineuse ». Elle ne paraît pas souhaitable à la commission.

⁵³ Les principales essences plantées sont : le Douglas, Norman, Epicéa, Nobilis, Pugins, Grandis, Sitkas...

⁵⁴ Entreprise GARNIER à Moux en Morvan

Dissoudre le Syndicat Mixte ? Sachant qu'il est issu du processus démocratique, c'est la volonté populaire majoritaire qui en déciderait.

Une personne souhaite que sa commune n'adhère plus au Parc. Or, ce sont les élus qui décideront, après avoir évalué les conséquences de leur choix en termes de pertes et profits.

L'existence du Parc et l'adhésion de ses membres sociétaires (collectivités) sont l'expression d'une volonté populaire majoritaire.

3.5.7 Les pouvoirs du Parc

Ils ne résident que sur leur pouvoir de conviction, d'entraînement, par un discours fondé sur l'intérêt public bien compris. Par exemple, l'essentiel de la forêt appartenant aux propriétaires privés (84%), le Parc ne dispose que de l'outil pédagogique et de l'exemplarité pour changer les pratiques de sa gestion.

3.5.8 Rédaction de la Charte

Une large partie du public demande que soient exprimées dans la Charte des idées plus innovantes, et désire plus de clarté dans leur expression et de pragmatisme dans leur application.

Pour la commission, et dans sa caractérisation du Morvan, dans l'exposé de son expérience, dans sa stratégie, dans la définition des défis à relever, dans son ambition et son projet, la Charte est un document bien construit, méthodique et systématique. Il suffit à justifier et à valider l'existence du Parc Naturel Régional du Morvan.

Concernant son projet opérationnel : les axes, orientations et mesures, la commission reconnaît la rationalité de leur présentation, mais, comme certains intervenants, la commission relève des insuffisances, et estime que la Charte reste un document stratégique, un manuel des bonnes pratiques, y compris dans les 28 mesures énoncées, lesquelles n'engagent pas les collaborateurs du Parc à des actions de terrain.

A cet égard, les mesures pourraient être assorties de dispositions concrètes, où des chargés de mission du Parc visiteraient les acteurs socio-économiques du territoire. La diffusion des bonnes pratiques, de « quérable » (dispensée au siège du Parc) deviendrait « portable » (dispensée dans l'entreprise/association)

Par ailleurs, le secteur associatif, comme organisateur de manifestations diverses, n'est pas assez valorisé dans la Charte, alors qu'il est le principal animateur de la vie collective.

S'agissant du « fil rouge », il paraît être à la commission un choix légitime - malgré l'avis contraire considérant qu'il « contient en lui-même le germe de la discorde »⁵⁵ - car il témoigne de l'histoire d'un territoire. S'il est forgé par la nature, il est aussi déterminé par les activités et les nécessités humaines : sylviculture, agriculture, urbanisme, utilités (centrales, barrages, voiries, ...) qui jalonnent son passé.

Mais le fil rouge de la Charte pourrait être celui de l'eau, car si la beauté du paysage est subjective, la qualité de l'eau se mesure objectivement à l'aune de la santé publique, et la plupart des mesures de la Charte concourent *in fine* à la problématique de l'eau du Morvan, concernant le quart de la population de notre pays.

3.6 Sur l'opportunité du projet

La première partie du projet de Charte traite, sans en reprendre nécessairement le vocabulaire, des principales caractéristiques d'un territoire qui justifient d'un classement en Parc naturel régional : identité forte, ressources naturelles de qualité à la fois préservées mais aussi fragiles et menacées.

⁵⁵ Observation 272

Identité : « le Morvan, terre singulière »

Bien qu'inscrit dans un monde qui change sur le plan économique (mondialisation...), sociétal (temps libre, mobilités...) et climatique, ouvert de longue date sur l'extérieur (migrations et accueil), le Morvan reste un territoire singulier. Petite montagne granitique au cœur de la Bourgogne, aux influences climatiques variées (continentale et océanique, tendance montagnarde...), c'est un pays profondément rural avec autant de forêts (45%) que d'espaces agricoles (52%), maillés en bocage, et un habitat dispersé malgré quelques bourgs et petites villes à ses marges (Autun et Avallon). Il jouit d'une image de qualité paysagère, qui fonde en grande partie son attractivité et recueille en Bourgogne, avec son patrimoine humain et culturel, le plus de reconnaissance sociale après la côte viticole.

Au-delà des différentes réformes territoriales et administratives qu'il a traversées, le Parc représente l'identité et l'unité territoriale du Morvan. Sans compétences réelles au sens de la loi et malgré les nombreux découpages et divisions, il doit savoir convaincre de sa légitimité à agir en jouant, sur son territoire, les rôles d'expérimentateur, d'opérateur et de mobilisateur, d'animateur, de médiateur ou d'ensemblier. Même s'il le fait de façon jugée insuffisante parfois, il est, entre 4 Départements, 3 Pôles d'Equilibre Territorial et Rural (PETR) et 8 communautés de communes, la seule institution publique à pouvoir représenter le massif dans son ensemble et le seul à pouvoir agir et mener des projets à cette échelle.

Richesses préservées : « le Morvan, territoire d'exception »

Le Morvan bénéficie d'une histoire riche et d'un réseau de sites et lieux remarquables : reconnaissance UNESCO⁵⁶ (Vézelay), label Grand site de France (Bibracte), Pays et Villes d'art et d'histoire, (Auxois-Morvan, Autun), 20 sites classés et 32 sites inscrits. L'écomusée du Parc et les 7 maisons à thèmes qui en content l'histoire, les « biens communs » (langue, musiques et danses...) toujours vivants dans des pratiques sociales, événements festifs ou commerciaux, le maintien ou la renaissance de savoir-faire...sont autant d'éléments qui permettent à la population de s'affirmer « du Morvan ».

Mais c'est la nature, reconnue pour sa valeur notamment par le classement en Parc naturel régional dès 1970, qui constitue « la ressource socle » du territoire : prairies permanentes ou paratourbeuses, zones humides, tourbières, espèces faunistiques et floristiques dont certaines protégées, forêts emblématiques (forêts tourbeuses, de pente, hêtraie montagnarde), eaux vives et dormantes... Le territoire du Parc est reconnu « réservoir de biodiversité » (Schéma régional de cohérence écologique) et engagé dans des actions sur la continuité écologique. Il compte notamment 13 sites Natura 2000 (dont le Parc est pour beaucoup gestionnaire), 144 ZNIEFF de type I et 21 de type II et 1 Réserve naturelle régionale (tourbières).

La nature est aussi « la valeur d'avenir » au sens où les activités économiques (agriculture, sylviculture, tourisme, économie résidentielle) s'appuient sur elle, que quelques-unes sont engagées dans des labels nationaux tels que « valeurs du Parc naturel régional ». Il y a là des perspectives d'une meilleure valorisation à condition de garantir le potentiel de qualité (prairies, forêts...), dans laquelle le Parc peut jouer un rôle d'initiateur et d'animateur (tourisme adapté, écotourisme, ...). De même le Morvan est d'ores et déjà engagé (conseils aux collectivités, particuliers) dans la production d'énergies d'origine locale et renouvelable, bois énergie et hydroélectricité essentiellement, pouvant être, sous condition, développée.

« Un Morvan préservé mais fragile » : forêt, bocage, eau

Par des changements de pratiques déjà à l'œuvre mais tendant à s'amplifier, des paysages et des milieux sont aujourd'hui en danger. C'est tout particulièrement le cas de la

⁵⁶ UNESCO : Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture

forêt, avec une production de Douglas en futaie régulière, puis coupe-rase (boisements des années 1970 mais aussi forêts feuillues) et replantation à l'identique. Cette exploitation intensive a des conséquences sur l'érosion des sols, la qualité de l'eau, la biodiversité forestière et entre en conflit avec le tourisme (qualité des paysages) et surtout les modifications du cadre de vie sont mal ressenties par les populations. Dans ce contexte, il est indispensable de définir les enjeux et les mesures à prendre pour garantir le rôle multifonctionnel (économique, écologique et social) de la forêt.

Du côté agricole, les prairies du Morvan sont majoritairement exploitées de manière extensive et jouent un grand rôle dans les paysages, la ressource en eau et la biodiversité. Néanmoins elles sont aujourd'hui diversement menacées : pour les plus difficiles à exploiter (prairies humides ou au contraire, prairies sèches de pente) menace par abandon et évolution en friches, pour celles qui peuvent être mécanisées (prairies mésophiles) par une intensification des pratiques agricoles (retournement de prairies, mise en culture) et enfin par des plantations résineuses (prairies de clairière et lisières forestières) ou de sapins de Noël. D'autres milieux associés et constitutifs du bocage, comme les ripisylves ou les haies, essentielles dans le paysage mais aussi pour l'élevage ou le bois de chauffage, sont également menacés (coupe). Là encore la mise en œuvre d'un projet agro-écologique s'avère indispensable pour le Morvan.

S'agissant de la ressource en eau, une pluviométrie abondante ne doit pas faire oublier sa fragilité (absence de nappes phréatiques), en particulier sur le plan de la qualité et plus particulièrement sa vulnérabilité au changement climatique (hausse des températures, eutrophisation...) allant jusqu'à menacer l'alimentation en eau potable. Le changement climatique a et aura des conséquences qu'il convient désormais de prendre en compte : sécheresse estivale et besoin d'alimentation du bétail, impacts sur la gestion forestière (dépérissement, ravageurs, tempêtes...) et adaptation des essences voire des pratiques, impacts sur l'aval des barrages-réservoirs (mauvaise qualité) et gestion différente garantissant les étiages... A l'inverse, il peut redistribuer la demande touristique (évolution des calendriers et des destinations de séjours) au bénéfice du Morvan, à la condition d'une offre adaptée.

L'habitat, resté relativement préservé, peut être également objet de vigilance pour conserver au paysage toute sa qualité en établissant une certaine homogénéité entre des caractéristiques traditionnelles et une expression contemporaine. Le Parc est impliqué de longue date dans ces actions au quotidien : guide de recommandations pour les constructions et rénovations, conseils aux particuliers, avis sur les permis de construire...

« Un parc fort de son expérience »

Depuis sa création en 1970, le Parc a accumulé des savoirs sur son territoire, développé des capacités d'expertise et une ingénierie pluridisciplinaire de proximité. Il est remarqué pour les avancées qu'il a apportées dans le champ des patrimoines (biodiversité, qualité de l'eau, paysages remarquables, qualité architecturale, ...) et pour le travail accompli en matière d'éducation à l'environnement et au développement durable, pour lequel il a l'ambition de renforcer son niveau d'excellence (observatoire), d'améliorer son partage des connaissances et son éducation au territoire.

Son rôle est également reconnu dans la construction d'une offre de produits locaux (Morvan Terroirs, Artisans Bois Morvan...), d'une filière bois-énergie (chaufferies collectives dans 1/4 des communes) et le renforcement d'une destination touristique à part entière, le label PNR lui donnant une visibilité nationale et européenne. En revanche, malgré 4 Chartes forestières du territoire avec les propriétaires et professionnels de la forêt et du bois, il n'est pas parvenu à peser réellement, tout comme avec les organisations professionnelles et syndicales du monde agricole. L'objectif d'un projet de territoire dans la nouvelle charte

oblige le Parc à investir ces domaines afin d'influencer les choix et les pratiques des acteurs du territoire comme de ses partenaires, collectivités territoriales et Etat.

D'une façon générale, il l'oblige à améliorer son appropriation auprès de tous, notamment par une meilleure communication, une gouvernance plus partagée et une plus grande implication des élus pour un portage plus conséquent et un relais plus efficace auprès des populations.

Néanmoins le travail mené pour l'élaboration de la Charte a montré l'attachement des acteurs du territoire et d'une large part de la population au Parc, et par ailleurs que les critères qui ont prévalu à son classement et aux 3 renouvellements précédents sont plus que jamais valides. L'ensemble des avis requis (cf. précédemment § Etat et Ae....) conclut en ce sens.

Un périmètre agrandi

Partant des 117 communes classées en 2008, qui n'avaient ni volonté ni évolution notable susceptible de remettre en cause leur classement, ce sont 134 puis 137 communes (4 dans l'Yonne, 5 dans la Nièvre et 11 en Saône-et-Loire) qui ont été proposées au périmètre d'étude pour ce renouvellement de classement sur les critères suivants :

- le caractère granitique de la commune ;
- les 5 communes du périmètre précédent qui avaient renoncé à intégrer le Parc (dont 2 ont depuis adhéré au Syndicat mixte mais sans être classées) ;
- les 6 communes appartenant à la zone de montagne du massif d'Uchon (71) sans être dans le précédent périmètre ;
- 7 communes au titre des continuités de vallées (celles de l'Arroux, l'Alène et l'Yonne) ;
- la ville d'Autun (et 1 commune en continuité géographique de la limite du Parc), jusqu'alors impliquée dans le Parc en tant que « ville partenaire » mais aussi dans différentes actions cohérentes avec la Charte (en matière énergétique, forestière, culturelle, touristique ...) et qui a souhaité l'intégrer à part entière.

L'ensemble de cette extension a fait l'objet d'un avis favorable du préfet de région (12 juillet 2017 et 30 octobre 2018) constituant l'essentiel de son avis d'opportunité. S'agissant d'Autun (13 800 hab.), il souligne toutefois « l'importance de la préservation des patrimoines naturels, culturels et paysagers [...] en contexte urbain et périurbain. Une vigilance particulière est ainsi à porter sur l'urbanisme, la publicité et l'environnement industriel ». Ces derniers points figurent également dans l'avis de la FPNRF.

Commentaires de la commission d'enquête sur l'opportunité du projet :

Elle note que le côté culturel de la Charte est bien pris en compte.

En revanche, elle a effectivement constaté au cours de l'enquête et de ses visites de terrain, la fragilité du territoire en matière de forêts (coupes rases, érosion, dégradation des chemins, monoculture en alignements de résineux.....).

3.7 Sur l'approche environnementale

Depuis plus de 30 ans, la notion de développement durable a été définie par Madame Gro-Harlem Brundtand, alors qu'elle était Premier Ministre norvégien (**voir ci-contre en haut le schéma du développement durable et la définition**).

Le développement durable est inscrit dans la Charte de l'environnement de 2004 (article 6).

Cette notion est désormais insérée dans le code de l'environnement, au point III de l'article L110-1 :

« l'objectif de développement durable, tel qu'indiqué au III est recherché, de façon concomitante et cohérente, grâce aux cinq engagements suivants :

- 1° la lutte contre le changement climatique ;*
- 2° la préservation de la biodiversité, des milieux, des ressources ainsi que la sauvegarde des services qu'ils fournissent et des usages qui s'y rattachent ;*
- 3° la cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations ;*
- 4° l'épanouissement de tous les êtres humains ;*
- 5° la transition vers une économie circulaire ».*

Ainsi qu'au point IV qui indique : *« l'Agenda 21 est un projet territorial de développement durable ».*

Ce dernier est une composante entre l'économie, l'écologie et le social, libellé ainsi sur différents sites du Ministère chargé de l'écologie :

*« Pour y parvenir, les entreprises, les pouvoirs publics et la société civile devront travailler main dans la main afin de réconcilier trois mondes qui se sont longtemps ignorés : **l'économie, l'écologie et le social**. A long terme, il n'y aura pas de développement possible s'il n'est pas économiquement efficace, socialement équitable et écologiquement tolérable ».*

Cette évolution se traduit surtout par des déclinaisons avec des ODD⁵⁷ au nombre de 17 sur les trois mots clés précités (cf. verso page précédente, en bas).

A partir des données du dossier et des visites de terrain, la commission veut s'assurer que le projet présenté répond bien à ce triple objectif.

Le plan économique, est évoqué en différents endroits du dossier « projet de Charte » et notamment :

- P17 : *«la production de sapins de Noël, fleuron de l'économie du Morvan central avec plus de 1,2 millions d'arbres vendus chaque année..... » ;*

- P27 : *« L'économie du Morvan repose essentiellement sur des ressources locales, certes abondantes mais fragiles, et ce d'autant plus que la sylviculture et l'agriculture sont massivement engagées dans des modèles économiques mondialisés, à bien des égards, non durables.*

L'activité touristique est également une réalité économique prépondérante..... ».

- P30 : *« Une économie présentielle indispensable.....cette économie résidentielle.....D'ici à 2035, il est fort à parier que le poids de cette économie va se renforcer ».*

A cette même page 30, il est rapporté la présence sur le territoire du Parc, de quelques entreprises industrielles de renommées internationales.

Et puis, l'orientation 8 de l'axe 4 traite du renouvellement des modèles économiques, avec la mesure 27 pour favoriser l'économie circulaire.

La commission constate que le volet économique est bien abordé dans le projet présenté. Il traite de l'ensemble des thématiques concernées.

⁵⁷ ODD : Objectifs de Développement Durable

Concernant **le volet social**, comme pour celui de l'économie qui précède, le dossier en rapporte dès les premières pages.

A la page 26 commence un chapitre sur « La stratégie du Parc ». Il est organisé avec les huit défis du territoire, dont une majorité traite du volet social.

Le premier d'entre eux intitulé « défi démographique et social » rapporte : *« Le Morvan est un territoire confronté à une évolution démographique inégale avec une très faible densité de population globale.*

Il est vieillissant, globalement stable sur le plan démographique (-0,7%), en raison d'un solde naturel négatif et d'un mouvement migratoire équilibré.

40% de la population a plus de 60 ans (dont 19,3% a plus de 75 ans).....une densité de 20,9 habitants/km².

De 2008 à 2014, deux tiers des communes ont vu leur population baisser ou, au mieux, rester stable.....

Plus loin, il est rapporté une fracture sociale entre les « vrais Morvandiaux » (les autochtones) et les « néo Morvandiaux », les retours au village et/ou les nouveaux arrivants.

L'axe 1 est consacré à « Consolider un contrat social autour d'un bien commun, le Morvan ». Il est organisé en 2 orientations intitulées :

- S'approprier et partager les atouts et les enjeux du Morvan ;
- S'engager et coconstruire un territoire vivant, ouvert et solidaire.

Elles comportent 8 mesures.

La commission prend acte du constat qui est fait sur le volet social et des mesures proposées en faveur d'une amélioration justifiée.

Le volet environnement, objet même de cette enquête, est cité au travers de tout le projet de Charte, il en est le fil conducteur. Les documents associés et notamment le rapport d'évaluation environnementale, apportent des précisions sur certains points.

La notion même d'environnement est très vaste et la commission se référera ici à celle présentée dans le projet de Charte. On peut y trouver beaucoup de mesures dont les objectifs portent sur la préservation de l'environnement, avec une reconnaissance de dégradations.

Ainsi, à la p12, il est écrit, à propos de la biodiversité : *« Aussi faut-il rester vigilant, quand les pratiques en lien avec l'économie actuelle perturbent la qualité de cette biodiversité du Morvan ».*

La p15 souligne : *« Les peuplements résineux assurent aujourd'hui l'essentiel des produits issus de l'exploitation forestière.....Ce système d'exploitation intensive a des conséquences sur l'érosion des sols, la qualité de l'eau, la biodiversité forestière et engendre des dépenses publiques très importantes pour la réfection des voiries. Il peut également entrer en conflit avec l'activité liée au tourisme, fortement dépendante de la qualité des paysages.*

Il conduit à des modifications du cadre de vie et d'attractivité mal ressenties par les habitants ».

La page suivante rapporte que « les regards et attentes sur la forêt sont variés, complémentaires et parfois antagonistes ».

Les citations semblables sont nombreuses et il n'est pas utile de les reprendre toutes.

Elles sont confirmées par ce que la commission a vu lors des quelques visites de terrain qui sont rapportées au point 1.8 supra.

Commentaires de la commission sur l'approche environnementale :

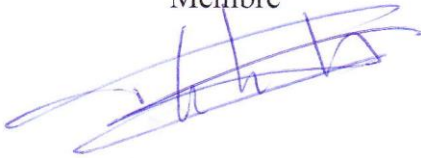
Si les 2 premiers points (économique et social) n'appellent pas de remarque, la commission est interpellée par le volet environnement, notamment la partie visible qu'est le paysage, fil rouge de ce projet de Charte. La commission observe un décalage entre les objectifs et préconisations de la Charte et leur application sur le terrain.

Elle constate que le volet environnement est le maillon faible qui remet en cause la notion même de développement durable.

Fait à Saint Georges sur Baulche
le 29 juillet 2019

la commission d'enquête

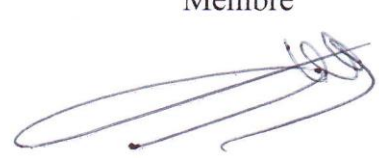
François de la Grange
Membre



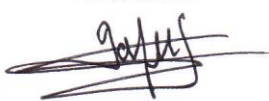
Jacques Simonnot
Membre




Claude Biancalana
Membre




Dominique Laprevotte
Membre



Pierre Favre
Membre



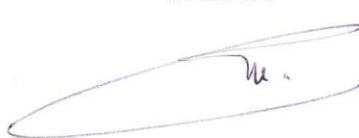
Colette Vallée
Membre



Michel Breuillé
Président



Christian Charbonnières
Membre



René Moreau
Membre



4 Conclusions et avis de la commission d'enquête sur le projet

S'agissant d'une enquête publique à vocation environnementale, la commission d'enquête pose 2 préalables à ce dernier titre :

1) Il convient d'abord de rappeler qu'il lui est demandé de se prononcer sur le projet (cf. article R123-19 du code de l'environnement) :

«la commission d'enquête consigne, dans une présentation séparée, ses conclusions motivées, en précisant si elles sont favorables, favorables sous réserves ou défavorables au projet ».

Il s'agit ici du projet de Charte, avec ses documents annexes.

2) La commission ne traitera ici que du volet environnemental qui est l'objet même de cette enquête publique. Elle ne reviendra donc pas sur d'autres aspects (de procédures, économiques, de gouvernance et autres) qui ont été développés précédemment pour répondre à des questions posées lors de l'enquête.

4.1 Conclusions générales et motifs justifiant l'avis

Le public s'est largement exprimé ici sur le projet de Charte avec des appréciations totalement opposées. Au vu des résultats de terrain, certains jugent que cette Charte n'est pas justifiée, inutile, coûteuse, etc., tandis que d'autres y trouvent un intérêt et la soutiennent.

Outre les observations critiques, des propositions ont été faites dont certaines sont intéressantes.

4.1.1 Rappel du cadre juridique de la Charte

Le premier alinéa de l'article L110-1 du code de l'environnement précise :

« Les espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sites, les paysages diurnes et nocturnes, la qualité de l'air, les êtres vivants et la biodiversité font partie du patrimoine commun de la nation. Ce patrimoine génère des services écosystémiques et des valeurs d'usage ».

Le I de l'article L333-1 du même code donne la définition suivante :

« Un parc naturel régional peut être créé sur un territoire dont le patrimoine naturel et culturel ainsi que les paysages présentent un intérêt particulier.

Les parcs naturels régionaux concourent à la politique de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire, de développement économique et social et d'éducation et de formation du public. A cette fin, ils ont vocation à être des territoires d'expérimentation locale pour l'innovation au service du développement durable des territoires ruraux. Ils constituent un cadre privilégié des actions menées par les collectivités publiques en faveur de la préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel ».

L'article R333-1 du même code complète :

« Créé à l'initiative des régions, dans le cadre de leur compétence en matière d'aménagement du territoire, un parc naturel régional a pour objet :

1° De protéger les paysages et le patrimoine naturel et culturel, notamment par une gestion adaptée ;

2° De contribuer à l'aménagement du territoire ;

3° De contribuer au développement économique, social, culturel et à la qualité de la vie ;

4° De contribuer à assurer l'accueil, l'éducation et l'information du public ;

5° De réaliser des actions expérimentales ou exemplaires dans les domaines cités ci-dessus et de contribuer à des programmes de recherche ».

Commentaires de la commission d'enquête :

Ces articles sont très complémentaires.

Les 2 derniers définissent avec beaucoup de précisions ce qui est attendu d'un Parc naturel régional. Une définition semblable est donnée par la fédération des PNR (cf. préambule supra dont la source est citée : <http://www.parcs-naturels-regionaux.fr/article/quest-ce-quun-parc-naturel-regional-definition>).

L'article L110-1 laisse donc à penser que de tels sites appartiennent au patrimoine commun de la nation, au même titre que l'eau par exemple. Il n'échappe pas à la commission les mots forts cités dans cet article, notamment et à titre d'exemple, le paysage qui est le fil rouge du projet de renouvellement de la Charte du PNRM.

On retrouve dans ces 3 articles les valeurs du développement durable, avec des attentes prioritaires sur la protection de l'environnement. Sous réserve de respecter ces conditions, il est quand même permis de faire évoluer les pratiques locales ancestrales.

Il n'échappe pas non plus à la commission que ce label se mérite. Les objectifs fixés ne peuvent être atteints que si les mesures énoncées dans le projet de Charte portent ces espoirs, si elles sont suffisantes, respectables et respectées.

4.1.2 La rédaction de la Charte

Avec ses documents annexes, la commission en a étudié attentivement les 4 axes ayant chacun 2 orientations pour un total de 28 mesures.

La commission estime que, globalement, la Charte présente des engagements clairs qui méritent et qui doivent être mis en place afin de respecter le cadre juridique précité. Les problèmes posés relèvent davantage de son application, la Charte n'étant pas opposable aux tiers et le Parc ayant un rôle de vulgarisation.

Au cours de cette enquête, la commission a relevé les principaux points qui méritent des évolutions.

4.1.2.1 L'exploitation forestière

Elle a largement été ciblée au cours de l'enquête, rapportant ses impacts négatifs sur l'environnement avec la disparition des feuillus, la monoculture des sapins, les coupes à blanc, la perte du label « naturel » au profit de l'industrialisation forestière, la destruction des paysages, etc.

Le contrat forêt-bois signé en mars 2019 a largement été cité pour son rôle moteur de cette exploitation intensive. Ce document a surtout une vocation socio-économique avec 6 objectifs stratégiques consistant à :

- gérer les forêts de manière dynamique, durable et fonctionnelle ;
- améliorer la compétitivité des entreprises ;
- développer et diversifier les marchés ;
- encourager les projets de territoires ;
- développer les compétences ;
- améliorer l'image de la forêt, de la filière et des métiers.

La lecture de ce dernier objectif porte un espoir rassurant au regard des attentes du public. Mais à sa lecture, il s'agit surtout de :

- communication auprès des citoyens par les différents acteurs de la filière ;
- sensibilisation auprès des élus sur l'importance de la filière bois ;

- communication auprès des financeurs privés et public sur l'avenir de la filière bois ;
- communication auprès des scolaires et de leurs enseignants sur les notions de production de la forêt, de sa gestion durable et de multifonctionnalité.

La commission comprend parfaitement l'intérêt de cette filière forêt-bois qui constitue un atout pour le territoire du Parc.

Néanmoins et à l'image de ce qui se pratique sur d'autres territoires semblables, il apparaît exister des pratiques d'exploitation différentes, permettant de satisfaire à la fois une évolution et un avenir pour cette filière, davantage vertueuses à l'égard de l'environnement et répondant aux attentes des observations faites lors de l'enquête. C'est dans ce sens qu'à cette même occasion, des propositions ont été faites par le public.

Dans le cadre de cette enquête, la commission a pris connaissance de la troisième Charte des Ballons des Vosges, approuvée par décret ministériel du 2 mai 2012.

Sur ce territoire, dont une partie couvre le département de Haute Saône qui appartient désormais à la grande région Bourgogne-Franche Comté, l'un des objectifs à atteindre porte sur les milieux naturels et paysages, au regard de la sylviculture et de l'agriculture.

Parmi ses 4 orientations, la troisième concerne la valorisation économique assise sur les ressources locales et la demande de proximité. Parmi les mesures énoncées, l'une d'elles est consacrée au soutien d'une sylviculture proche de la nature et à la valorisation locale des bois avec 3 volets ainsi libellés :

- ♦ gérer durablement les forêts par une sylviculture proche de la nature et rentable ;
- ♦ valoriser les bois localement et encourager l'emploi du bois et des fibres ;
- ♦ gérer les pressions sur la ressource et les sols.

La commission ne connaît pas particulièrement le contexte de la forêt du territoire du Parc naturel régional des Ballons des Vosges. Néanmoins, elle estime qu'une réflexion devrait être engagée sur ce modèle par le PNRM afin de s'en rapprocher au mieux.

Par ailleurs, en ce qui concerne les coupes rases, la commission d'enquête peut affirmer que ce seuil soumis à autorisation préfectorale est fixé dans plusieurs départements à des niveaux inférieurs à 4 ha, ainsi dans le département de la Savoie (arrêté préfectoral du 13/10/2006) il est fixé à 1 ha, dans celui du Tarn (AP du 18/01/2016) ou celui de la Haute-Savoie (AP du 03/02/2011) également à 1 ha. Ce seuil est fixé à 2 ha dans le département de l'Isère (AP du 08/06/2007). Le département du Loir et Cher par son arrêté préfectoral n° 2010-75-20 du 16/03/2010 prévoit 2 seuils sur son territoire : 0,5 ha dans la région de la Beauce et 4 ha dans le reste du département. Cette différence de seuil est même pour un département (la Charente) déterminé en fonction du peuplement de la forêt : 1 ha pour les feuillus et 4 ha pour les autres peuplements.

4.1.2.2 La culture des sapins de Noël

C'est une production qui a fait l'objet de plusieurs observations critiques lors de l'enquête, au motif de pollutions diverses par les pesticides utilisés. Des propositions ont été faites pour une production en label bio, classées dans la thématique biodiversité.

Ce qui est en cause ici, ce n'est pas tant la production de sapins en elle-même, mais bien davantage l'utilisation de ces pesticides quasi indispensables en mode de production intensive.

Lors de ses déplacements à l'occasion des permanences, la commission a remarqué que certaines parcelles de jeunes pousses étaient parfaitement propres et donc désherbées

chimiquement, alors que d'autres sont enherbées. Ce même phénomène s'observe également dans les vignobles. Il n'est pas le fait du hasard. C'est pourquoi aujourd'hui, nombre d'exploitants agricoles, viticoles et autres reviennent à des pratiques davantage vertueuses au regard de l'environnement.

La Charte a bien intégré cette volonté de produire différemment dans l'axe 2, orientation 3, mesure 11 : « *Promouvoir l'agriculture biologique, garant de la préservation de la qualité de l'eau, y compris pour les cultures de sapins de Noël* ».

Ici encore, le résultat n'est pas au rendez-vous.

4.1.2.3 Les projets éoliens

C'est toujours le sujet sensible de ces dossiers. Dans une société où la place de l'électricité ne cesse de s'accroître, chacun en consomme à sa guise, sans se soucier de sa production. La commission y voit au moins 2 solutions pour enrayer le problème :

- réduire la consommation ;
- augmenter la production.

La vérité est certainement les 2 à la fois.

Bien souvent, lorsqu'un projet éolien est présenté, les opposants défendent des intérêts personnels à cause de leur proximité avec le futur parc. A la lecture des observations recueillies, le contexte est différent ici avec une notion d'intérêt général eu égard au label Parc.

Les propositions qui ont été faites par le public sur les énergies renouvelables lors de l'enquête nuancent clairement cette opposition à l'éolien, sous certaines conditions. Parmi elles, la commission relève des demandes de concertation et de participation du public à l'élaboration du projet, en amont de l'enquête publique.

C'est une demande récurrente, notamment sur les projets éoliens. Trop souvent, les porteurs de projets se satisfont d'une ou deux réunions d'informations et le public ne l'accepte plus, ce n'est plus suffisant. Ils n'ont pas encore perçu que le public demande à être associé à cette phase amont.

C'est d'autant plus vrai que durant cette enquête, il s'est révélé des projets éoliens en cours, objets de mécontentements.

Les exemples ne manquent pas où cette procédure permet désormais l'acceptation sociétale des projets.

https://www.google.fr/search?sourceid=navclient&aq=&oq=&hl=fr&ie=UTF-8&rlz=1T4GGHP_frFR834FR835&q=mtes+parc+%c3%a9olien+concertation+pr%c3%a9alable&gs_l=hp..5.411490.0.0.0.5736.....0.

4.1.2.4 Biodiversité

Le Morvan, terre singulière ?

La première partie de la Charte s'attache à caractériser le Morvan, y compris sous l'angle de la biodiversité, à le définir comme un territoire singulier mais cohérent, digne d'être protégé, aménagé et valorisé au titre de Parc Naturel Régional.

De fait, la forêt couvre la moitié de sa surface et, au sein de celle-ci se côtoient les parcelles de résineux cultivés, et la forêt native de feuillus autochtones, dont le hêtre montagnard est l'essence emblématique. Le reste du territoire forme une mosaïque paysagère typique. Il est constitué de prairies et bocages, lacs, étangs, rivières et rus et leur ripisylve ombragée, zones humides et milieux tourbeux.

La faune, la flore, les espèces et habitats d'espèces endémiques et/ou protégés, propres aux trames forestières, aquatiques, humides et prairiales, font l'objet d'une méticuleuse description dans le rapport d'évaluation environnementale. Ces espèces sont parfois précieuses et toujours d'une grande diversité.

Cependant, pour la défense des espèces et habitats d'espèces protégées, la Charte n'apporte pas de distinction entre les responsabilités qui lui incombent, et celles dévolues aux ZNIEFF I et Natura 2000.

Enfin, bien que ce territoire ne soit pas altéré par de grandes infrastructures (voies routières ou ferroviaires à grande circulation), l'enrésinement régulier des massifs, l'érosion et le réchauffement climatique contribuent à sa fragilisation.

Ainsi donc, le paysage, sa mosaïque, les espèces faunistiques et floristiques qui l'habitent, leur fragilité, font du Morvan une terre singulière, où cette biodiversité est propre à ce territoire et à nulle autre pareille. A ce titre, sa protection s'avère nécessaire et justifie l'existence d'un Parc Naturel Régional.

La stratégie du Parc

Huit défis et une ambition traduisent la stratégie du Parc, et en matière de biodiversité, seuls le second et le troisième défi s'y réfèrent explicitement.

D'une part la déprise agricole sur les parcelles peu productives entraîne une banalisation des paysages bocagers, mais à contrario, un nouveau modèle d'exploitation se spécialise dans les circuits courts et développe des productions labellisées et bio. Ce type d'exploitation agricole, respectueuse de la biodiversité et de l'environnement en général est encouragé par le Parc.

D'autre part, s'agissant du second défi, le Parc s'engage à maintenir la haute qualité du patrimoine naturel et paysager.

Quant à l'ambition stratégique du Parc, elle est d'être un chef de file en organisant l'action commune, un opérateur en conduisant directement les actions dans des domaines stratégiques, un animateur des réseaux professionnels et associatifs et un partenaire en s'associant aux projets régionaux.

Pour la commission, nombre de ces défis relatifs à la biodiversité sont encore hors de portée. Il y a loin entre la volonté de modeler la structure des exploitations agricoles et les moyens d'y parvenir. Le bon sens suggère que le marché du bio ne peut être durablement porteur sans une revalorisation substantielle du cours des denrées, ou à défaut d'un soutien massif aux exploitants pour compenser la réduction de leur volume. Or, le Parc ne maîtrise pas ces paramètres.

Enfin, les mesures concrétisant le projet opérationnel du Parc ne sont pas toujours au niveau de l'ambition affichée. Il n'y a, par exemple, aucune mesure d'envergure relative à la problématique de l'assainissement qui est une cause non négligeable de la pollution des eaux superficielles.

4.1.2.5 L'eau

« L'eau fait partie du patrimoine commun de la nation... » tels sont les mots qui introduisent l'article L210-1 du Code de l'environnement. Dans le PNR du Morvan, cette déclaration solennelle du législateur revêt une importance particulière, car ce massif, dominant la Bourgogne, alimente le bassin de la Seine et partiellement celui de la Loire.

La ressource en eau du Morvan est limitée en période de sécheresse, et les réservoirs de surface (sources, lacs) sont sensibles à la qualité bactériologique de l'eau.

Dans la mesure 11, le Parc s'engage « à maintenir l'excellence du Morvan, tête de bassins versants, dans la gestion des ressources en eau ». Dans la mesure 9, « à restaurer la continuité écologique des rivières ».

Une proposition d'action pour améliorer l'assainissement des eaux usées est bien formulée mais on ignore quelles en sont les modalités, quel est l'état des STEP et du réseau.

Or, dans l'engagement des signataires de la mesure 11, aucun d'entre eux n'est engagé à évaluer, à développer et à restaurer les STEP et le réseau d'assainissement des eaux usées déficient. Une commune sur deux ne possède pas de STEP. Pourtant, à n'en pas douter, le défaut d'assainissement des eaux usées est une cause majeure de pollution des eaux de surface, lesquelles, en Morvan, servent à la consommation humaine.

De même, « assurer la continuité écologique des rivières » exige que l'on lutte contre la renouée du Japon qui infeste nombre de cours d'eau.

4.1.2.6 La voirie

La voirie publique utilisée pour le débardage des produits de la forêt ainsi que pour les loisirs motorisés comprend des chemins et routes gérées par l'Etat, les Départements et les Communes ou Communautés de communes.

Bien que le Parc affirme ne pas avoir de compétences pour sa conservation, il lui revient, en cas de négligence des gestionnaires concernés, d'intervenir auprès de ces derniers pour faire appliquer les mesures de police ou de conservation de celle-ci.

Il existe tous les outils disponibles, pour faire constater les infractions et dégradations, ainsi que pour l'application des sanctions pour faire rétablir le maintien en bon état de ce patrimoine important.

Par conséquent, la commission d'enquête estime que le PNRM dispose néanmoins de moyens d'agir.

Commentaires de la commission d'enquête sur cette conclusion :

La lecture du dossier, les informations collectées lors de l'enquête publique, les échanges de questions/réponses auprès de la personne publique responsable du projet, ainsi que les visites de terrain, ont permis à la commission d'enquête de bien comprendre les enjeux du projet présenté.

Sur le moyen et long terme, quel est l'avenir de ce territoire avec :

- d'une part la position du Parc naturel régional du Morvan qui est dans son rôle en rédigeant ainsi le projet de Charte pour les 15 années à venir (2020-2035) ;
- d'autre part, ses moyens d'actions limités et les argumentaires de l'Etat qui, plus que la protection de l'environnement, donnent la priorité aux acteurs de la filière bois.

Au vu de l'état actuel des lieux, la commission d'enquête estime que les moyens d'action du Parc sont très insuffisants pour faire respecter une Charte pleine de bonnes intentions, au regard de l'actualité quotidienne. C'est donc le cadre juridique qui doit évoluer pour que ce territoire de 137 communes puisse conserver son label dont l'atout naturel principal est la forêt qui couvre 45% de son territoire.

4.2 Avis de la commission d'enquête

Elle constate que :

- Malgré une pièce du dossier perfectible concernant la concertation (cf. point 3.1 ci-dessus), ce dossier était suffisamment explicite pour répondre aux attentes du public ;
- La durée de l'enquête publique (46 jours) a été suffisante pour permettre à chacun de s'informer et s'exprimer sur le projet présenté ;
- La publicité a été faite au-delà du cadre juridique prévu ;
- Les observations/propositions ont été nombreuses et les réponses de la personne publique responsable du projet, complètent avec beaucoup de précisions les informations du dossier. La commission estime qu'elles sont de bonnes intentions et rassurantes ;
- Compte tenu de ce qui précède, des améliorations doivent être apportées au projet présenté afin de mériter le label « Parc naturel régional », tel que prévu par le cadre juridique énoncé au point 4.1.1 supra.

Sur ces bases, la commission d'enquête émet un **avis favorable** au projet de renouvellement de Charte présenté, **avec la réserve⁵⁸ suivante** :

♦prévoir avec davantage de précisions, les indicateurs à mettre en place pour les mesures d'évaluation et de bilan.

A cette fin elle demande, comme l'a stipulé l'autorité environnementale, pour chacun des indicateurs du dispositif d'évaluation et de suivi, de définir des valeurs de référence en 2020 et des valeurs cibles en 2035, ainsi que des valeurs intermédiaires, tous les 5 ans ou à mi-parcours, en cohérence avec la stratégie définie par la charte.

Et avec les recommandations⁵⁹ suivantes :

- ♦que les acteurs concernés poursuivent leur concertation :
afin que la forêt soit gérée à l'image de la Charte des Ballons des Vosges;
et qu'ils étudient la possibilité de réduire la superficie des seuils des coupes rases ;
- ♦que le Parc s'investisse davantage dans la promotion de l'agriculture biologique des sapins de Noël ;
- ♦que les projets éoliens fassent l'objet d'une concertation préalable, telle que prévue par les articles L et R121-1 et suivants du code de l'environnement ;
- ♦que la qualité du réseau d'assainissement des eaux usées sur le territoire du Parc fasse l'objet d'une priorité, en liaison avec les intercommunalités ;
- ♦que des mesures d'incitation à l'égard des gestionnaires soient mises en place quant à l'état des lieux de la voirie avant et après exploitation des forêts, associées à un suivi réel de la remise en état dans l'autorisation d'exploiter ;

⁵⁸ La « réserve » engage l'avis de la commission d'enquête. Si elle n'est pas levée, ne serait-ce que partiellement, l'avis devient défavorable.

⁵⁹ Contrairement à la réserve, la recommandation n'engage pas l'avis de la commission.

♦d'entreprendre des actions efficaces pour lutter contre l'invasion de la renouée du Japon dans les cours d'eau.

Fait à Saint Georges sur Baulche
Le 29 juillet 2019

La commission d'enquête

François de la Grange
Membre



Jacques Simonnot
Membre



Claude Biancalana
Membre



Dominique Laprevotte
Membre



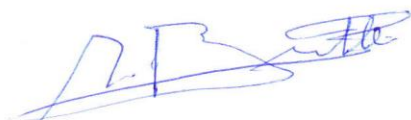
Pierre Favre
Membre



Colette Vallée
Membre



Michel Breuillé
Président



Christian Charbonnières
Membre



René Moreau
Membre

