

RESEAU FNE - URVN-FNE PACA PROJET DE CHARTE DU PARC NATIONAL DU MERCANTOUR : A LA RECHERCHE DE L'AMBITION PERDUE

Rappelons tout d'abord la vocation d'un Parc national, à savoir la protection d'un patrimoine naturel, culture et paysager exceptionnel présentant un intérêt spécial (art. L331-1 du Code de l'Environnement et arrêté du 27.02.2007 énonçant les principes fondamentaux applicables à l'ensemble des parcs nationaux).

La charte doit définir pour cet espace de vie une politique concertée de protection et de développement durable **exemplaire**. Niveau d'ambition d'ailleurs rappelé dès l'introduction du projet de charte : "*garantir un haut niveau de protection du cœur de parc*".

En l'état actuel, le projet de charte pose un certain nombre d'éléments intéressants pour un contrat de territoire. Mais il présente également et encore des points qui ne correspondent pas, pour URVN-FNE PACA, UDVN O4 et GADSECA, aux sens des objectifs du statut de parc national et des principes fondamentaux de ce statut. En conséquence, nos associations demandent que la charte soit revue en fonction

- D'une part, des points signalés dans ce document,
- D'autre part, des recommandations émises par le CNPN dans son avis d'avril 2011 et du Conseil scientifique du Parc.

PRÉSERVATION DU PATRIMOINE NATUREL

Biodiversité dans les lacs d'altitude

De nombreux passages du texte de charte relèvent à juste titre l'intérêt et la fragilité de la biodiversité des lacs d'altitude en zone cœur, et présentent les causes des altérations qui les menacent ou qu'ils ont déjà subies : alevinage généralisé, aménagements hydroélectriques, pollution organique liée au pastoralisme.

Du fait des conditions climatiques et géomorphologiques dans lesquelles ils évoluent, ces lacs d'altitude sont naturellement pauvres en espèces piscicoles. La pratique de l'alevinage, régulièrement pratiquée dans le Mercantour, pèse pourtant sur les équilibres biologiques naturels des lacs. En cela, elle va à l'encontre de différents textes de loi (notamment le décret 2009-486 du 29 avril 2009 concernant la délimitation et la réglementation du parc national du Mercantour, ou encore le SDAGE Rhône Méditerranée et précisément les Orientations Fondamentales OF 6C¹ et OF 2).

Dès lors, pourquoi la charte n'est elle pas plus contraignante et ambitieuse vis-à-vis de cette pratique ? Nous demandons donc que, pour le cœur, la charte :

- établisse un état des lieux précis des lacs et de la pratique,
- définisse pour chaque lac encore aleviné, les objectifs de réduction et de suppression, les échéances, et un plan d'action,
- propose des modalités d'évaluation et de révision des objectifs à chaque échéance,

¹ OF 6 : intégrer la gestion des espèces faunistiques et floristiques dans les politiques de gestion de l'eau, disposition 2 agir pour la préservation et la valorisation des espèces autochtones, disposition 3 lutter contre les espèces exotiques envahissantes

OF 2 : concrétiser la mise en œuvre du principe de non dégradation des milieux aquatiques

- et énonce clairement l'interdiction formelle et immédiate d'introduction d'espèces piscicoles allochtones, conformément au décret n°2009-486 du 29 avril 2009 (interdisant "d'introduire, à l'intérieur du cœur du parc national, des animaux non domestiques, des chiens ou des végétaux, quel que soit leur stade de développement").

Nous demandons également que la zone d'adhésion soit aussi concernée par un tel programme de suppression de la pratique de l'alevinage.

Par ailleurs, ne peut-on pas envisager une étude de faisabilité en vue d'établir un programme de réintroduction du triton alpestre ? Sur la base d'un protocole strict et soigneusement encadré par des scientifiques, biologistes spécialistes des amphibiens, menée avec prudence et avec un suivi précis, une telle démarche répondrait d'une part à l'objectif de préservation de la richesse de la flore, la diversité des espèces animales (notamment à l'objectif XI de préservation des milieux aquatiques) et d'autre part à l'objectif de conservation des espèces emblématiques.

Réserves intégrales

Cette mesure est importante pour répondre à l'objectif de préservation de la biodiversité. Ainsi, nous demandons à :

- Veiller à ce que les rares réserves intégrales prévues ne soient pas prétexte à moins de fermeté réglementaire dans d'autres secteurs du parc,
- Imaginer un réseau de réserves intégrales, réparties sur l'ensemble du cœur de parc,
- viser différents types d'habitats naturels, y compris les milieux ouverts d'altitude et être représentatif de la diversité des milieux présents dans le parc national du Mercantour et des différentes influences biogéographiques.

Hydroélectricité

Signalons préalablement les points suivants :

- ce n'est pas la vocation d'un parc national que de produire et injecter de l'énergie sur le réseau électrique national,
- la création de nouvelles installations est selon nous contraire aux objectifs d'un Parc National, au SDAGE Rhône Méditerranée et n'anticipe pas le Schéma Régional de Cohérence Ecologique dont les travaux débutent à l'automne 2011.

La modalité 36 a certes été reconsidérée en comparaison avec les versions précédentes du projet de charte, mais elle reste encore trop peu contraignante. En l'état actuel, le CA peut donner un avis positif lorsque la modification ou création projetée ne dégrade pas d'une classe l'état du cours d'eau. Or, tout ouvrage, même petit et même s'il n'entraîne pas de changement de classe, a forcément un impact sur le cours d'eau et à ce titre va à l'encontre du principe de non dégradation (OF 2 du SDAGE Rhône Méditerranée).

La création de nouveaux ouvrages ne va pas non plus dans le sens des économies d'énergies nécessitées à la fois par la diminution de la disponibilité des énergies fossiles et par les évolutions climatiques.

Nos demandes sur ce point sont donc les suivantes :

- aucun nouvel ouvrage ne doit être autorisé dans le territoire du Parc,
- toute modification d'ouvrage existant (optimisation de l'existant, augmentation des débits turbinés...) doit recueillir l'avis conforme du Conseil Scientifique du Parc.

Sylviculture

Le projet de charte reconnaît d'une part la forte valeur écologique des peuplements forestiers anciens présents sur le territoire du Parc (objectif IV) et d'autre part la nécessité de laisser évoluer librement des forêts anciennes et d'adapter la gestion qui en est faite (objectif X).

Dès lors, nous demandons que la charte prévoit de :

- Réaliser les études nécessaires à la localisation et à la caractérisation des peuplements forestiers.
- Déterminer, de façon concertée avec l'ensemble des acteurs concernés, les principes de gestion soutenable de la forêt et de protection de la biodiversité forestière. Ces principes doivent être adaptés au zonage considéré du Parc (zone cœur, réserve intégrale, zone d'adhésion) et devront permettre d'avoir une réelle vision de l'avenir des peuplements considérés et de maintenir la biodiversité qui est associée à ces milieux.
- Préciser les équilibres entre gestion forestière et libre évolution, sachant que, selon nous, il ne peut pas y avoir d'exploitation forestière en zone cœur.

- Identifier et préserver un réseau d'îlots de vieux bois (qui pourront, le cas échéant, constituer une partie du réseau de réserves intégrales).
- Renforcer en zone d'adhésion la mesure 31 "*soutenir les démarches de gestion forestière durable*", en insistant sur la nécessaire prise en compte de la biodiversité (faunistique et floristique) et en détaillant les mesures et pratiques à mettre en place.

En matière d'énergie, le bois peut constituer une ressource possible, mais nous estimons qu'il faut toutefois considérer cette ressource, selon le statut de parc national et dans le cadre d'une stratégie énergétique globale à long terme au sein d'un contexte territorial plus large. À l'échelle du Parc, une telle stratégie, portée par le Parc, concernerait dans un premier temps la zone d'adhésion, mais aura vocation à lancer une dynamique à l'échelle départementale. Nous insistons sur le fait que cette stratégie doit :

- reprendre les recommandations du CNPN (viabilité de chaque projet, exploitation, renouvellement de la ressource, etc.) et identifier des indicateurs de reboisement,
- être élaborée avec les acteurs du territoire (propriétaires et gestionnaires de forêt, collectivités, associations de protection de la nature...),
- concerner l'ensemble de la zone d'adhésion du Parc, dans le respect des différents zonages et des principes de solidarité écologique (le cœur n'a pas vocation à alimenter en bois les différentes collectivités),
- prendre en compte les économies d'énergie et les différentes sources d'énergie existantes pour constituer un mix énergétique adapté au territoire,
- être compatible avec les principes d'une gestion forestière durable, de préservation de la biodiversité et avec les avantages apportés par les forêts (protection contre l'érosion, ralentissement des crues, épuration de l'eau et de l'air...),
- être compatible avec les schémas régionaux (SRCE, SRCAE...).

Survol motorisé et vols libres

Nous ne nous opposons nullement au survol par hélicoptère des territoires du Parc quand il s'agit d'opération de secours. En revanche, les vols à titre privé ou à titre de loisir en ULM ne peuvent pas être acceptés par notre mouvement associatif, en raison des perturbations et dérangements évidents qu'ils occasionnent à la faune sauvage et de leur rôle perturbateur.

Nous demandons que :

- le dérangement et le rôle perturbateur des vols motorisés ou libres (deltaplane, parapente, ULM, etc.) soient soulignés et explicités dans la charte,
- le décollage et l'atterrissage de vols libres (deltaplane, parapente, ULM, etc.) soient interdits en cœur de parc, *a fortiori* au vu des nombreuses possibilités en zone d'adhésion,
- les autorisations de survol soient données qu'à titre exceptionnel par le directeur de parc.

Points noirs paysagers (mesure 6)

Aggravée par le changement climatique, l'économie fragile des stations de ski peut rencontrer à l'avenir des difficultés financières susceptibles de laisser des sites abandonnés orphelins.

Pour les équipements des stations de ski ou les pylônes électriques, nous souhaitons que le Parc propose, en partenariat avec les collectivités territoriales et les comités de développement du tourisme, un système de consignation. A l'image de celui des carrières lors de la création d'infrastructures de transport, un tel système permettrait à la collectivité de remettre en état les espaces en cas de défaillance du propriétaire ou du gestionnaire.

Solidarité écologique

Les mesures visant à assurer la solidarité écologique entre le cœur de parc national et son aire d'adhésion doivent être renforcées dans la charte. Ainsi, il convient selon nous de définir les éléments de trame verte et bleue au niveau de la zone d'adhésion selon les différents périmètres et leurs vocations. Par ailleurs, la charte devrait replacer le Parc dans un contexte plus large à l'échelle des Alpes (en collaboration avec les autres Parcs nationaux et régionaux).

AGRICULTURE

Définitions à préciser

La charte doit, à notre sens, expliciter les termes "*modifications substantielles de pratiques*" et "*extensions significatives des surfaces*" indiquées à l'article 12 de la réglementation. En effet, toute modification ou extension d'activité a nécessairement des impacts sur les milieux ou sur la biodiversité. Selon la sensibilité ou la fragilité des milieux, des espèces qui y sont présentes, etc. les impacts seront plus ou moins marqués, voire irréversibles². Il s'agit donc d'être précis sur les définitions et le cas échéant de soumettre à l'avis du Conseil Scientifique les modifications envisagées.

Pastoralisme

- Pâturage

L'organisation du pastoralisme au niveau communal est régie par des conventions entre les éleveurs et les communes.

Au niveau du Parc, le projet de charte prévoit par le biais de la modalité 34-III différents outils de réglementation de l'activité pastorale : institution de défens de pâturage, prescription de seuils de pâturage, plan de gestion pastorale indiquant les circuits de pâturage et les taux de charge maximum.

Nous comprenons parfaitement que la charte ne peut pas prévoir le détail des mesures pour chaque commune, mais nous estimons souhaitable que la charte précise l'articulation entre le plan de gestion pastorale et les conventions communales, afin de garantir une bonne cohérence entre les documents.

- Expérimentation d'exclos

Nous souhaitons la mise en place d'expérimentations visant à créer des exclos de surface significative sur les milieux ouverts d'altitude afin de permettre d'étudier les évolutions de la végétation et de la faune.

De telles expérimentations entrent parfaitement dans le champ de compétences du Parc et dans ses objectifs d'innovation.

Enfin, un suivi scientifique des zones anciennement pâturées pourrait être intéressant et entrer de même dans le cadre des travaux de recherche et d'expérimentation du Parc.

Traitements sanitaires des troupeaux

Les produits sanitaires affectent significativement le milieu naturel des pelouses fréquemment pâturées³, comme cela est mentionné dans l'objectif VIII. C'est donc un problème qui doit être pris en compte de manière bien précise dans la charte. Nous demandons donc :

- des contrôles effectifs tels que prévu par la modalité 34-III,
- une définition et mise en œuvre d'un cahier des charges précis des traitements antiparasitaires "autorisés" visant les techniques et substances les moins agressives sur le milieu naturel, cahier des charges qui serait validé par le Conseil d'Administration sur proposition du Conseil Scientifique,
- une interdiction d'accès des zones cœur de Parc aux troupeaux qui ne respecteraient pas ce cahier des charges,
- en zone d'adhésion, la promotion par le Parc de techniques et de traitements alternatifs ainsi qu'un accompagnement des éleveurs vers ces pratiques plus respectueuses des milieux.

Préservation des terres agricoles en zone d'adhésion

Autant les enjeux sont bien identifiés dans le texte de charte, autant les mesures envisagées ne sont souvent que de bonnes intentions qui ne sauraient enrayer la tendance à l'urbanisation en marche. De plus, nous demandons que la charte souligne le caractère irréversible de l'urbanisation et insiste sur ce point.

Maintenir des agriculteurs, développer une agriculture respectueuse de l'environnement est nécessaire, mais pas suffisant pour sauvegarder les terres agricoles. Le point clé est la volonté des

² une plante rare peut avoir des stations floristiques sur de "petites surfaces".

³ Ex. de l'Ivermectine : couramment utilisée, cette substance est particulièrement toxique et a une rémanence supérieure à 100 jours.

élus d'urbaniser le moins possible les terres agricoles autour des villages et des hameaux et de s'inscrire résolument dans un aménagement durable des territoires. Nous demandons que le Parc soit volontaire et moteur sur ce thème auprès des élus et donc que la charte prévoit :

- la réalisation d'actions de sensibilisation des élus locaux sur cette problématique, par le biais de réunions, documents pédagogiques, conférences par des personnes compétentes, voyages d'étude... permettant la démonstration par l'exemple de politiques d'aménagement exemplaires qui ont réussi à conjuguer, urbanisation, maintien des terres agricoles et protection de l'environnement
- l'élaboration et promotion par le Parc d'outils⁴ permettant de préserver le foncier agricole. Territoire exemplaire et d'innovation, le Parc devrait, à notre sens, chercher activement à développer de tels outils sur son territoire.

Enfin, sur la carte, les espaces à vocation dominante agropastorale dans les fonds de vallées, apparaissent très réduites, et en décalage par rapport aux ambitions affichées de maintenir les espaces agricoles. Nous demandons donc que cette carte soit revue.

OGM

Nous nous félicitons de la mesure visant à exclure les OGM sur tout le territoire du parc (orientation 5 mesure 28). Nous espérons que cette mesure sera maintenue dans la version définitive de la charte.

⁴ A titre d'exemple, des territoires ou des communes, en région PACA, ont trouvé différents systèmes pour

- Maintenir les parcelles agricoles (charte agricole d'Aubagne)
- Compenser les pertes de terres agricoles (SCoT Provence Verte dans le Var)
- Préempter des terres agricoles afin de les proposer à des agriculteurs cherchant à s'installer (Aubagne, Sigoyer dans les hautes Alpes...).

TOURISME

L'orientation n°4 du projet de charte indique : *"Les acteurs de la charte créent les conditions d'un développement touristique en travaillant à résoudre le déficit important de capacités d'hébergement des communes, afin de développer le tourisme de séjour et en renforçant la promotion du territoire comme destination touristique."*

Si, actuellement le tourisme est une ressource économique importante pour la zone d'adhésion, le tourisme a cependant deux effets négatifs importants :

- il est générateur d'urbanisation, quelle que soit sa forme, et à ce titre a des impacts environnementaux,
- il est générateur d'emplois saisonniers et donc précaires.

Nous sommes aussi dubitatifs sur la notion de "développement touristique" et nous nous interrogeons sur l'objectif de *"résoudre le déficit important de capacités d'hébergement des communes"*. Sans nous opposer à des activités touristiques durables, nous ne pensons pas qu'il soit pertinent de mettre uniquement l'accent sur un seul type d'activités économiques. Nous demandons que la charte prévoie plutôt dans le cadre d'une stratégie globale :

- d'adapter et de réorganiser les activités touristiques selon les zonages du Parc et en fonction de la biodiversité, des capacités des territoires et des ressources naturelles disponibles (ne pas forcément augmenter le nombre de lits, éviter les aménagements destructeurs⁵, etc.),
- d'orienter les activités touristiques actuelles vers des pratiques et des prestations durables et respectant la biodiversité,
- de soutenir également d'autres activités économiques à impact modéré par des mesures concrètes (par exemple, aider les communes à faciliter l'implantation de petites entreprises, viser un réseau Internet fiable et performant, etc.).

Stations de ski

Le Parc Mercantour compte déjà un nombre important de stations de ski, de taille variable mais représentant un domaine skiable conséquent pour un lieu à vocation de conservation de la nature, et dont certaines sont à proximité du cœur de parc. Ces stations, y compris les petites, ont nécessairement un impact sur le milieu naturel (augmentation temporaire de population, concentration de cette population sur un petit secteur, urbanisation, voies d'accès, prélèvement sur les ressources naturelles pour répondre aux besoins, problématique de la neige de culture).

Compte tenu de l'état actuel du parc de stations de ski, et des changements climatiques en cours, nous notons avec satisfaction qu'une mesure du projet de charte porte spécifiquement sur la problématique des stations (mesure 24). Il nous semble cependant nécessaire de développer une réflexion à long terme incluant :

- les objectifs assignés à l'aire d'adhésion ("valeurs de volontarisme, d'exigence, d'éco-responsabilité et d'exemplarité"),
- la réduction de l'empreinte énergétique depuis le diagnostic jusqu'à la réalisation concrète,
- les capacités d'accueil du territoire (au vu d'une fréquentation déjà importante) c'est-à-dire l'adéquation entre la disponibilité des ressources et la fréquentation (avec les infrastructures qu'elle sous-entend).

Nous ne comprenons pas la mesure 24 : *"Les nouveaux aménagements veilleront à ne pas impacter le cœur de parc en matière de nouveaux prélèvements d'eau dédiés à la production de neige de culture et d'accès direct aux sites du cœur."* Cette possibilité ne répond pas à l'ambition affichée d'éco-responsabilité ou d'exemplarité, ni à l'orientation 9 assignée à l'aire d'adhésion (*"préservé l'eau comme un bien commun, rare et précieux"*).

En conséquence, nos demandes sont les suivantes :

- l'expansion des domaines skiables doit être exclue,
- l'aménagement des domaines skiables ne doit être possible qu'après réflexions intégrant l'ensemble des problématiques et ne doit viser que leur seule adaptation aux territoires et à des pratiques durables,

⁵ Nous souhaitons notamment éviter de revivre des situations telles que celle engendrée par le projet "Balcons du Mercantour"...

- aucune possibilité ne doit être laissée d'utiliser l'eau à des fins de neige de culture,
- le passage des skieurs doit être proscrit dans le cœur de parc. En effet, le texte n'est pas assez explicite : selon les interprétations, on pourrait y pénétrer sans impacter *sensiblement* !

Image de marque du Parc

Plusieurs mesures engagent le Parc à assister les acteurs dans la promotion touristique du territoire Mercantour. Est vraiment là le rôle du Parc que d'encourager une massification du tourisme sur le territoire qu'il est censé préserver ? L'image "nature" souhaitée par le PN pour les communes découlera naturellement des efforts réellement faits au niveau des pratiques environnementales elles-mêmes, et non de ceux faits pour l'image...

Nous demandons donc que ce rôle soit relativisé.

Circulation des véhicules motorisés (modalité 37)

Une circulation automobile journalière a un impact important sur le milieu naturel et sur le caractère du parc. Le cas de la Vallée des Merveilles illustre bien les carences du texte de charte sur la circulation de véhicules motorisés, et en particulier des véhicules 4x4. En effet, le texte actuel ne permettra malheureusement pas d'induire une diminution du trafic sur ces pistes, trafic dont le seul but est de maintenir cette activité commerciale souhaitée par les élus locaux. Or, il était prévu, lors de la création du parc, de ne maintenir cette activité que pour les professionnels en cours d'exercice, sans donner de nouvelles autorisations, ce qui n'a pas été respecté.

Concernant la circulation motorisée dans les zones du parc, nous demandons que :

- figure dans la charte un quota maximum de véhicules/jour autorisés par piste concernée (en dehors cependant des accès aux villages, comme Mollières par ex.). De plus, ceci obéirait à un souci de clarté et de transparence qui n'existe pas.
- le Parc soit doté de moyens lui permettant de faire respecter l'interdiction de circulation dans les espaces naturels (art. L362-1 *al.* 1 du Code de l'Environnement), tant en zone cœur qu'en zone d'adhésion.
- la charte inclue un article réglementant la circulation sur les chemins publics ou privés de chaque commune (art. L632-1 *al.* 2 du Code de l'Environnement).
- A la date de publication de la charte, soient annexés à la charte et opérationnels un dispositif de réglementation, une cartographie et les arrêtés municipaux afférents. La cartographie devrait d'ailleurs être présentée dans le projet de charte soumis à enquête publique de façon à permettre l'expression citoyenne sur le sujet.

Manifestations publiques (modalité 41)

Les manifestations publiques, en raison du nombre important de personnes qu'elles accueillent et le cas échéant des perturbations engendrées (circulation, déchets, bruits...), sont a priori bien loin d'être synonymes "*de quiétude, de ressourcement et d'inspiration*". Il nous paraît *a minima* impératif de mentionner le caractère exceptionnel que doivent revêtir ces manifestations publiques.

En outre, pour les rares manifestations qui seraient autorisées, nous demandons qu'elles fassent l'objet en amont d'études sérieuses et exhaustives quant à leurs éventuels impacts et leurs niveaux. Il sera nécessaire de travailler sur l'évitement ou la limitation des perturbations liées à ces manifestations. Outre les participants, il faudrait ainsi prendre en compte l'organisation et le public visé par la manifestation. Si on peut envisager d'encadrer les deux premiers, il est illusoire de penser maîtriser le comportement du public. Ne pourrait-on pas par exemple s'inspirer de la mise en place des arrêtés sur les évaluations d'incidence Natura 2000 qui prennent en compte les dates, "volume" et localisation des manifestations ?

GOUVERNANCE ET ACTEURS À ASSOCIER

Les associations de protection de la nature et de l'environnement (APNE) représentent la société civile et sont désormais reconnues comme des acteurs du territoire à part entière, en raison

- du lien qu'elles permettent avec la société civile et avec les différents acteurs
- de l'expertise et de la connaissance de leurs territoires et des acteurs qu'elles ont développés.

Il est donc ainsi particulièrement dommageable pour le Parc que la place laissée aux APNE soit aussi restreinte, non seulement au sein du Conseil d'Administration, mais aussi dans le cadre des mesures à mettre en place ! Les APNE sont ainsi rarement citées comme principaux partenaires à associer. Or, en tant que contrat de territoire, la charte, son élaboration et son application devraient ouvrir un réel espace de gouvernance à l'ensemble des acteurs, à commencer par les représentants de la société civile.

A défaut de possibilité d'ouverture du CA, nous demandons *a minima* :

- à être efficacement associés dans les commissions spécialisées qui peuvent être créées sur les différents thèmes,
- à être identifiés comme porteurs possibles de projets.

AVIS SUR LE PROJET DE CHARTE

Au final, les associations URVN-FNE PACA, UDVN 04 et GADSECA réservent leurs avis sur le projet de charte pour le Parc National du Mercantour tel qu'il est envisagé dans le document soumis à la consultation.

URVN-FNE PACA, UDVN 04 et GADSECA demandent et attendent que ce document soit revu selon les remarques et propositions exposées ci-dessus et qu'il intègre les recommandations du Conseil National de la Protection de la Nature (CNPN) et du Conseil Scientifique du Parc National du Mercantour.