

PARC NATIONAL DES ECRINS

Conseil d'Administration du 19 septembre 2008

Résolution n° 2008/18- CA

Avis du conseil d'administration
sur le projet de modification du décret de création du PNE, suite à
l'enquête publique et à la consultation d'institutions partenaires

Le conseil d'administration,

Vu le code de l'environnement, et notamment son article R331-9,

Vu le décret N°73-378 du 27 mars 1973 portant création du Parc national des Ecrins,

Vu le rapport de présentation du projet de modification du décret N° 73-378 du 27 mars 1973 portant création du Parc national des Ecrins,

Vu le rapport et les conclusions de la commission d'enquête à l'issue de l'enquête publique sur ce projet,

Vu le rapport du directeur du Parc à l'issue de la consultation concomitante d'institutions partenaires sur ce projet,

Vu les positions précédemment exprimées sur le projet par les instances du Parc, et les avis et suggestions recueillis lors de contacts de terrain avec des partenaires locaux, et lors de réunions d'élus ou de réunions publiques,

Sur proposition de la Commission permanente,

Et après en avoir débattu, émet les observations et propositions suivantes, qu'il souhaite vivement voir prises en compte dans la suite de la procédure :

1. Sur les limites du Parc

Le CA souhaite que la position de stabilité des limites, tant pour le cœur (égales à celles de l'ancienne zone centrale) que pour l'enveloppe extérieure de l'aire optimale d'adhésion (égale à

l'enveloppe extérieure de l'ancienne zone périphérique), et telle qu'elle figure au dossier mis à l'enquête, soit strictement respectée dans le décret. Cette position de stabilité a été très généralement bien admise et comprise de nos partenaires locaux, et permettra de concentrer le débat de la future charte sur l'essentiel du fond du projet de territoire, sur les 61 communes impliquées depuis plus de 35 ans dans la dynamique Parc.

Concernant la question d'éventuelles interrogations ponctuelles sur la pertinence du tracé exact des limites du cœur en quelques points, évoquée par la commission d'enquête, le CA s'en tient à la position de stabilité générale, pour ne pas ouvrir un débat qui s'avèrerait sans fin, même pour des ajustements très ponctuels, et qui ne ferait que raviver des discussions conflictuelles, alors que le modus vivendi trouvé depuis 35 ans fonctionne. Il recommande la poursuite de l'attitude de souplesse et d'attention aux usages locaux observée depuis la création du Parc par les équipes de terrain et la direction du Parc, qui a permis de gérer correctement la situation dans les quelques petites zones où des interrogations locales persistent.

2. Sur la composition du conseil d'administration

Les différentes remarques et suggestions émises sur la composition nominative précise du CA, du CS ou du CESC, ne relèvent pas du champ du décret mais de la responsabilité des autorités ayant le pouvoir de nomination.

Sur la taille globale et la composition générale du CA, qui doivent figurer au décret, le CA constate que la position de stabilité de la taille actuelle à 53 membres n'est pas remise en cause à l'examen de l'enquête et de la consultation, ni les nouveaux équilibres proposés entre collèges.

Il demande donc expressément que la composition du CA, telle qu'elle figure précisément au dossier de consultation pages 27 et 28, soit ainsi actée dans le décret. Il exprime fortement son souhait que ce point capital, facteur de cohésion et de continuité de la dynamique locale de pilotage du projet parc, soit pris en compte, ce qui sera une condition essentielle de l'acceptation locale du Parc, en une période capitale de son histoire avec la négociation de la charte.

Sur les règles de fonctionnement du CA, l'attention est attirée sur les règles de fonctionnement proposées au rapport, et notamment la distinction entre représentation, suppléance ou possibilité de donner pouvoir selon le collège, ainsi que sur les règles de quorum proposées : le strict respect de ces dispositions au décret est également un gage d'efficacité de fonctionnement du futur CA.

En ce qui concerne la disposition transitoire 373 figurant en dernière page du dossier mis à l'enquête, le CA demande également le strict respect au décret de la rédaction mise à l'enquête, gage d'un fonctionnement efficace jusqu'à l'adoption de la charte.

3. Sur la réglementation du cœur du Parc

Les positions suivantes sont adoptées par le CA, avec le double souci de garder au dispositif réglementaire sa cohérence, et de se situer sur une optique de conservation d'équilibres délicats, souvent éprouvés par l'usage, gages de l'acceptabilité sociale de la réglementation, mais aussi de son applicabilité.

Les propositions du directeur dans son rapport suite à la consultation de partenaires sont globalement validées, et certaines observations de la commission d'enquête adoptées, suite à un examen attentif de l'analyse des contributions, et des conclusions tirées par la commission d'enquête. En synthèse, la position émise par le CA conduit à demander la prise en compte des observations suivantes dans la rédaction du décret (présentées selon le plan du document mis à l'enquête et l'ordre des propositions qu'il contient) :

3.1. Règles relatives à la protection du patrimoine

- le CA souligne le souhait, émis lors des débats, que l'introduction d'organismes génétiquement modifiés soit interdite dans le cœur du Parc. Il note que les dispositions de l'article L. 331-5 du code de l'environnement, issu de la loi N° 2008-595 du 25 juin 2008, renvoient à la charte du Parc et à l'accord des exploitants agricoles concernés, et indique donc que ce point devra faire l'objet d'une attention particulière lors des débats ultérieurs en vue de la charte.

- sur la cueillette, la dérogation possible au principe général d'interdiction doit être conservée, avec les compétences respectives de la charte et du CA proposées au § 3321 du document de consultation et d'enquête publique. La pratique des précédents programmes d'aménagement en termes de listes d'espèces et de quantités admises sera une base de discussion éprouvée pour les débats de la charte. Le CA sera attentif à ce que la conjugaison de ces principes réglementaires du cœur du Parc avec l'exercice des responsabilités de gestion de leurs terrains par les communes concernées, permette que les habitants des communes du cœur ne perdent pas le bénéfice des usages antérieurs, en vigueur depuis la création du Parc.

- sur les conditions de dérogation pour l'usage du feu par les bivouaqueurs et les bergers, l'esprit souhaité n'est pas qu'ils soient autorisés à allumer des feux de bois (risque d'incendie, croissant à l'avenir avec le réchauffement climatique, impact sur le milieu également), mais bien (comme cela est explicitement exprimé dans le programme d'aménagement en vigueur) de leur permettre de faire du feu sur leur réchaud.

En conséquence, il est proposé de modifier la rédaction de l'interdiction formulée au § 331 page 43 du document mis à l'enquête : « il est interdit de porter ou d'allumer du feu en dehors des immeubles à usage d'habitation, à l'exception de l'usage

des réchauds portatifs autonomes ». Si cette modification est admise, alors logiquement il n'est plus besoin de citer dans le décret la possibilité de dérogation à l'interdiction de feu pour l'usage domestique des bergers hors les chalets (partie du 3^{ème} § du § 3322) ou pour les bivouaqueurs (dernière phrase du § 3324).

3.2. Règles relatives aux travaux

Les dispositions figurant au document mis à l'enquête sont considérées comme satisfaisantes en l'état.

3.3. Règles relatives aux activités

- activités agricoles

A la première ligne du tableau terminant le § 355 (page 56 du document mis à l'enquête), souhait que la mention « ...et les zones, le cas échéant, définies par elle » soit supprimée à la rédaction finale du décret. En effet cette disposition appelant fortement à zoner dans la charte les secteurs où on souhaiterait particulièrement contrôler l'installation d'activités agricoles et pastorales nouvelles, ou des modifications substantielles de pratiques, changements de lieux d'exercice et extensions de ces activités, apparaît finalement contre-productive eu égard à l'objectif recherché : s'il est légitime et nécessaire que ce droit de regard puisse avoir lieu dans le cœur, la quasi-obligation de zoner qu'induit la rédaction proposée dans le document risque de conduire à stigmatiser à l'avance certains secteurs et à y rendre ainsi les discussions plus tendues, allant ainsi à l'encontre de la préoccupation de parvenir à une compréhension partagée, et donc finalement à diminuer l'efficacité de l'action..

La suppression demandée du membre de phrase cité, si elle est acceptée, n'empêchera pas le cas échéant de zoner, mais permet de ne pas y inciter trop fortement..

- une sensibilité particulière a été exprimée par des communes propriétaires d'alpages, sur le risque croissant de surpâturage, avec le facteur doublement aggravant dû à l'évolution climatique (augmentation de la demande en ressource herbagère d'altitude avec la sécheresse en vallées, et évolution défavorable de la valeur fourragère avec la modification de composition floristique). Le CA prend bonne note de cette préoccupation, et constate que le dispositif réglementaire prévu au projet de décret permet au Parc, en coordination avec les pouvoirs de la commune propriétaire, de prendre les décisions de régulation qui s'imposeraient. Ce sujet sera donc une préoccupation à discuter à l'occasion de la charte, avec la recherche de modalités de gestion de ce type de situations faisant appel aux responsabilités de chacun, Parc, propriétaire, éleveurs et bergers.

- activités de loisir en milieu naturel

Le CA fait sienne une suggestion de la commission d'enquête, demandant que soit modifiée la modalité réglementaire de gestion dans le décret de la question de l'accès des chiens guides d'aveugles ou de chiens d'assistance de personnes handicapées.

Plutôt que de dire (dernier § du § 356) que l'accès de ces chiens pourra être réglementé, voire soumis à autorisation du directeur, il pourrait être plus judicieux d'introduire cette catégorie de chiens dans la liste de ceux qui accèdent par dérogation permanente au cœur du Parc (alignement sur le cas des chiens de bergers prévu à la dernière ligne du tableau situé à la fin du § 355 par exemple).

Le CA précise cependant que pour prévenir d'éventuelles difficultés sur le terrain, il faut également et impérativement prévoir dans la rédaction de mentionner que seuls les chiens en action d'accompagnement effectif de personne aveugle ou handicapée sont autorisés.

- activités hydroélectriques

L'ensemble des libellés figurant au § 358 du document mis à l'enquête, et largement discutés en amont, conviennent très bien à la situation et aux enjeux du territoire.

Le CA demande expressément que la totalité de ces dispositions figure explicitement dans la rédaction du décret, et attire fortement l'attention sur l'importance qu'il attache à cette prise en compte, gage d'acceptation locale du Parc par le respect ainsi affiché des engagements préalablement pris dans le programme d'aménagement en vigueur, approuvé par l'Etat.

- circulations des véhicules motorisés (partie du § 359)

Le CA souhaite que, lors de la future discussion de la charte, le champ des dérogations possibles pour la circulation de véhicules motorisés soit très encadré, attirant particulièrement l'attention sur la nécessaire stricte contention des véhicules motorisés utilisés à des fins de loisirs.

- survol par les engins non motorisés (partie du § 3510)

Le CA note que le projet mis à l'enquête traduit un assouplissement de la réglementation préexistante, avec le passage d'une interdiction sauf dérogation à une simple réglementation.

Il constate qu'en regard de la satisfaction des pratiquants de ces activités, de vives craintes ont été exprimées sur cette ouverture, que ce soit à l'enquête (la commission d'enquête partageant dans ses observations le souci de cadrer la pratique du paralpinisme ou de ne pas trop réduire la hauteur de survol admise), lors de la consultation de partenaires, par le Conseil scientifique du Parc, ou par l'expression en séance du représentant des personnels du Parc.

Il note cependant que la pratique au PNE du conventionnement avec les fédérations représentatives de ces usagers a permis d'aborder largement le débat en amont, et d'avoir des pratiques négociées.

Il comprend qu'il semble difficile de revenir après enquête à la situation antérieure, car ce serait alors introduire une contrainte nouvelle par rapport à ce qui a été annoncé à l'enquête. Il souhaite donc, en vue de la future charte, que l'examen des modalités de réglementation des survols non motorisés soit abordée avec beaucoup de prudence, sur la base des pratiques préexistantes et d'une évaluation de celles-ci, et du respect du conventionnement préexistant.

- les compétitions et manifestations dans le cœur

Le CA note également que le projet constitue sur ce point un assouplissement, par le passage à un régime de réglementation. Il comprend et partage le souci d'éviter une dérive, exprimé lors de la consultation et par le représentant du personnel. Il souhaite que les pratiques dérogatoires en la matière figurant au programme d'aménagement soient pérennisées, et à la base de ce qui pourra figurer dans la charte.

En conclusion

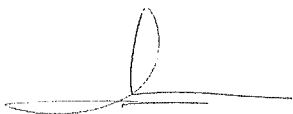
Les avis précédemment exposés doivent permettre de finaliser la rédaction d'un décret modifié qui soit adapté aux enjeux du Parc national des Ecrins.

Au delà des remarques portant sur l'objet de l'enquête publique et de la consultation de partenaires, cette phase de consultation a permis de recueillir d'ores et déjà de nombreuses remarques, suggestions et attentes en vue de la future charte du Parc.

Les attentes fortes et parfois contradictoires qui se sont exprimées à ce sujet montrent que l'exercice sera délicat, d'autant plus que le calendrier imposé par la loi est extrêmement contraint.

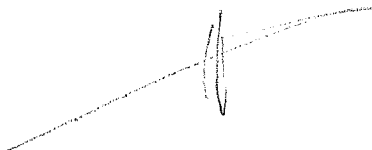
Le CA estime qu'il faudra faire preuve d'écoute, de pédagogie, de sens de la synthèse. Le défi pour le futur CA issu du décret modifié, et pour les acteurs du Parc et les partenaires du territoire, sera clairement de positionner la charte à son juste niveau, en se gardant du double écueil d'une ambition démesurée mais non fédératrice, comme d'un unanimité trop prudent et finalement peu mobilisateur.

Le président
du Conseil d'administration



Christian PICHOU D

Le directeur



Michel SOMMIER