

Enquête publique relative au Projet de Charte du Parc National de la Vanoise

du 10 décembre 2012 au 21 janvier 2013

numéro E12000377/38



CONCLUSIONS

clos le 30 avril 2013

Les membres de la Commission d'Enquête : Isabelle BARTHE - Pierre BLANCHARD
Christian DELETANG - Marcel PRETTI - Gabriel ULLMANN, président

Le présent document de 22 pages est complété par 8 cartes annexées qui lui sont indissociables

**Le présent dossier d'enquête est composé de 3 documents
indissociables, en sus de ses conclusions**

- Document 1 Rapport de la commission
- Document 2 Mémoire en réponse du PNV aux questions de la commission (avec, en
annexe, les courriers qui lui ont été transmis)
- Document 3 Annexes du rapport de la commission

Document 4	Conclusions de la commission
------------	------------------------------

SOMMAIRE

UNE CHARTE PLUS ACCESSIBLE	5
LE RESPECT DES ENGAGEMENTS DU PARC A L'EGARD DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE.....	6
UN DIAGNOSTIC, UN ETAT DES LIEUX ET DES ENJEUX PARTAGES	6
UNE CARTE DES VOCATIONS PLUS LISIBLE ET PLUS SOLIDAIRE	8
UNE HIERARCHISATION DE LA MISE EN CEUVRE ET DU SUIVI DES MESURES DE LA CHARTÉ.....	10
UN SUIVI EFFECTIF ET UNE EVALUATION ANNUELLE DES AUTORISATIONS ACCORDEES DANS LE CŒUR	10
DES MODALITES ET UN CALENDRIER DE CREATION DE RESERVES INTEGRALES	10
LES CONSTRUCTIONS, INSTALLATIONS OU ACTIVITES EXISTANTES AU 23 AVRIL 2009....	11
L'ENSEMBLE DE TRAVAUX, CONSTRUCTIONS ET INSTALLATIONS	11
LES TRAVAUX, CONSTRUCTIONS ET INSTALLATIONS NECESSAIRES A LA SECURITE CIVILE	12
LES TRAVAUX, CONSTRUCTIONS ET INSTALLATIONS RELATIFS AUX CAPTAGES D'ALIMENTATION EN EAU POTABLE.....	12
LES TRAVAUX, CONSTRUCTIONS ET INSTALLATIONS RELATIFS A L'AGRICULTURE, AU PASTORALISME ET A LA FORESTERIE	13
LES TRAVAUX, CONSTRUCTIONS ET INSTALLATIONS POUR L'AMENAGEMENT DES ESPACES DESTINES AUX SPORTS NON MOTORISES	13
LA PECHE ET L'ALEVINAGE.....	13
LES ACTIVITES AGRICOLES ET PASTORALES	14
LES ACTIVITES HYDROELECTRIQUES.....	14
LA CIRCULATION MOTORISEE.....	15
LE SURVOL DU CŒUR	16
LES MANIFESTATIONS PUBLIQUES.....	16
LES ACTIVITES SPORTIVES ET DE LOISIRS	18
LA SYLVICULTURE ET LA PROTECTION DE LA FORET	18
LE CAS DE LA FORET DE L'ORGERE	20
LA BIODIVERSITE ET LES DOMAINES SKIABLES.....	20
LES PAYSAGES	20
LA VALORISATION DU PATRIMOINE CULTUREL ET ARCHITECTURAL.....	21
RECOMMANDATIONS FINALES SUR L'ENSEMBLE DE LA CHARTE.....	21

La loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 a réformé les parcs nationaux, qui avaient été institués par la loi du 22 juillet 1960, et a fixé le cadre de la nouvelle gouvernance des parcs nationaux français. Elle a notamment fixé le cadre d'une nouvelle gouvernance des parcs nationaux français reprenant entre autres: « *le souci de créer un réel partenariat aux bénéfices mutuels entre les espaces protégés qui ont justifié le classement en parc national et l'actuelle zone périphérique¹* ». Elle prévoit ainsi que les parcs nationaux sont constitués d'un Cœur et d'une Aire effective d'Adhésion et sont dorénavant guidés dans leur action par une Charte. Cette dernière constitue un projet partagé de territoire entre les parcs nationaux et les collectivités territoriales pour une durée maximale de 15 ans.

Le **partenariat**, qui doit en résulter, pour être opérant et durable, suppose que ce soit à « bénéfices partagés » : Il doit être « gagnant/gagnant ». S'il est légitime pour chaque commune de l'Aire d'Adhésion de demander au PNV ce qu'il peut lui apporter, rares sont celles, au moins lors de l'enquête publique, à s'être posé la question de savoir ce qu'elles pouvaient, de leur côté, lui apporter. La commission estime qu'il ne faut pas occulter une troisième partie intéressée : **le bien commun**. Dans le contexte d'un parc national, de surcroît aussi emblématique et patrimonial que celui de la Vanoise, la protection des milieux, des patrimoines, des ressources, du caractère du Parc (Cœur et Aire d'Adhésion) doit imprégner toute démarche de partenariat. Si cette exigence ne prime ici, où pourrait-elle bien prévaloir ?

La commission considère que la démarche d'adhésion, donc de partenariat renforcé, doit non seulement être libre et souveraine, mais qu'elle doit être aussi volontaire et engagée. Ou ne pas exister. Il est probable qu'à ce jour une partie des communes concernées décide de ne pas adhérer à la Charte en l'état, et c'est leur droit le plus absolu. Il s'en trouvera sans doute d'autres qui, au contraire, décideront d'aller de l'avant en optant délibérément pour un partenariat en vue de mieux connaître, protéger et valoriser leurs ressources et leur patrimoine.

Pour la commission il importe d'élever raisonnablement le faible niveau d'exigence de la Charte par un renforcement de l'exemplarité du PNV en son Cœur, et, en Aire d'Adhésion, par des dispositions plus conformes et cohérentes avec la solidarité écologique.

En effet, la commission a bien perçu que, si ce niveau d'exigence peut apparaître faible au regard notamment des enjeux environnementaux, il est aussi l'héritage d'une situation très particulière, voire exceptionnelle : celle d'un parc national voisinant avec de vastes domaines skiables qui comptent parmi les plus connus et les plus fréquentés au monde. Et qui sont de surcroît ses contemporains. Cette singularité, qui a sous-tendu l'enquête publique, a conduit à une Charte relativement modeste, fruit d'un compromis délicat entre les différentes composantes de son conseil d'administration, et qui fait le pari d'une adhésion (progressive) des communes à un projet de territoire qui peut être porteur d'un autre modèle de développement.

L'enquête publique a bien mis en évidence que la Charte n'a pas été lue par une très large partie du public qui s'est exprimé, comme cela a d'ailleurs été reconnu voire revendiqué par maints participants². En dehors d'exceptions notables, sous forme de contributions détaillées et argumentées, ce n'est pas tant le contenu de la Charte qui a justifié les avis défavorables et même les oppositions, que la crise de confiance qui prévaut à l'encontre de l'établissement PNV, et, à travers lui, envers les institutions (l'Etat en premier lieu). Cette crise de confiance se double par endroit d'un malaise identitaire qui explique certaines oppositions plus virulentes et profondes.

Cette situation se traduit notamment par la crainte, maintes fois exprimée, de voir la réglementation du Cœur, que personne n'a remise en cause, s'appliquer un jour à l'Aire effective d'Adhésion. Si cette crainte paraît infondée, et l'exemple des quelque 50 parcs naturels régionaux (pris comme modèle des Aires d'Adhésion) en atteste abondamment, elle n'en est pas moins forte et respectable. Elle se traduit même, chez certains, par un sentiment de dévalorisation face à un ressenti d'« arrogance » du PNV ou, du moins, d'un sentiment de manque d'exemplarité de sa part.

¹http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPubliee.do;jsessionid=228715CC354CBF926652BB045446775F.tpdjo12v_1?idDocument=JORFDOLE000017758531&type=expose

² Lors de la consultation préalable ce fut le fait de conseillers municipaux eux-mêmes.

Aux yeux de la commission, il en résulte l'importance :

- d'une part, que les **MARCoœurs³ et les objectifs en Cœur de Parc** fassent montre de plus d'exemplarité et de clarté, en limitant notamment ce qui pourrait, à l'usage, être perçu comme des « faits du Prince » ;
- d'autre part, que la distinction soit mieux faite entre la portée des objectifs dans le Cœur et celle des **orientations que la Charte préconise en Aire d'Adhésion.**

Le rôle assigné aux MARCoœurs (Modalités d'Application de la Réglementation du Cœur) par la loi de 2006 est de permettre à la Charte de préciser de quelle manière la réglementation particulière en Cœur de Parc, édictée par le décret de création de 2009, recevrait application, en indiquant le cas échéant sur quelles zones, afin que chacun puisse se déterminer en connaissance de cause.

En revanche, les orientations de la Charte et les mesures proposées pour les mettre en œuvre dans l'Aire d'Adhésion sont globalement dénuées de fortes portées contraignantes ; il s'agit essentiellement de propositions, et de propositions de nature contractuelle de surcroît. Ces orientations constituent une sorte de « boîte à outils » à utiliser en tout ou partie. En effet, rien n'interdit, bien au contraire, à chacun des partenaires engagés dans une démarche de partenariat avec l'établissement public PNV de proposer d'autres mesures du moment que celles-ci ne contreviennent pas aux fondements et à l'esprit de la Charte et fassent l'objet d'un accord contractualisé. C'est ce principe inhérent à l'esprit même d'une Charte, qui semble n'avoir pas été compris ou retenu par certains opposants, élus ou non.

Après examen attentif des observations, des auditions et informations recueillies lors de l'enquête publique, de la visite des lieux, de l'analyse approfondie du dossier, des demandes de précisions au PNV et de ses réponses, la commission d'enquête émet un avis favorable, à l'unanimité, au projet de Charte présenté par l'Etablissement public du Parc national de la Vanoise.

Outre l'utilité en soi d'une Charte, admise par ailleurs par une très large majorité des dizaines de milliers d'observations recueillies, la commission considère en effet qu'au niveau local cette Charte peut être une réelle opportunité de transcender un clivage profondément enraciné : celui de deux mondes qui s'ignorent depuis 50 ans et qui tendent parfois à se caricaturer mutuellement. Le projet de territoire porté par la Charte peut collectivement permettre de :

- mieux définir et partager des valeurs communes de protection et de développement durable ;
- traduire de façon pratique un projet de territoire fondé sur la solidarité et les continuités écologiques et géographiques ;
- transcrire et renforcer le caractère spécifique du Parc ;
- mieux encadrer la réglementation des actions et interventions en Cœur de Parc ;
- se donner des objectifs de protection en Cœur et des orientations en Aire d'Adhésion dans un cadre partenarial ou contractuel bien plus formalisé et clarifié que par le passé ;
- mieux prendre en compte la nouvelle gouvernance du Parc, notamment par la composition de son conseil d'administration issu du décret du 21 avril 2009 qui renforce le poids des acteurs locaux.

³ MARCoœurs pour : "Modalités d'Application de la Réglementation du Cœur".

Toutefois, compte tenu :

- des avis émis par le public, largement critiques (quand ils ne sont pas défavorables) à l'égard de la forme comme du fond de la Charte,
- de son ambition limitée au regard de sa vocation première de protection de la nature et de l'environnement,
- d'un certain nombre d'incohérences et d'imprécisions,
- et de l'importance essentielle de disposer d'une Charte qui soit la plus claire et la plus compréhensible possible,

la commission, sans chercher à préconiser une réécriture qui serait inopportune et contre-productive, a unanimement conditionné son avis favorable à la prise en compte de nombreuses réserves. Ces réserves se fondent notamment sur un souci d'exemplarité de la part du PNV, qui est à la fois revendiquée par celui-ci et demandée ou attendue par le public.

En outre, la commission formule un certain nombre de recommandations, de forme comme de fond.

Malgré le travail considérable qui a été conduit, dans une large concertation comme en témoignent toutes les actions engagées dans ce sens par le PNV (voir notre rapport), et qui a été prolongé par un mémoire en réponse du PNV remarquablement étoffé et détaillé, la Charte pêche par :

- son accessibilité difficile pour le plus grand nombre ;
- une ambition relativement éloignée de l'esprit et de la vocation d'un parc national ;
- l'absence de données précises et quantifiées sur l'état des lieux et les enjeux, ce qui contrarie tant leur appropriation par chacun, que le suivi de l'efficacité des mesures mises en œuvre.

L'Aire d'Adhésion est présentée comme « *un espace reprenant l'essentiel des éléments de caractère du cœur* » sans que cela soit détaillé et encore moins justifié. De même qu'est mis en avant l'un des objectifs à la fois les plus essentiels et les plus difficiles à atteindre « *préserver cette biodiversité tout en maintenant ou confortant les activités existantes* ».

L'objectif de préserver la biodiversité en Aire d'Adhésion est fort louable, mais il ne tient pas compte de l'érosion déjà partielle de cette biodiversité et il n'en envisage ni la restauration ni l'enrichissement. Or, si un parc national n'a pas cette ambition, qui l'aura ? Cet objectif porte en fait une des contradictions de la Charte : maintenir et même développer les activités humaines existantes tout en valorisant la naturalité exemplaire des milieux ainsi exposés. Or, si certaines activités existantes doivent être confortées et même développées, d'autres doivent, au contraire, être reconsidérées et remises en cause.

En conséquence, la commission a considéré que la Charte doit répondre avant tout à **quatre priorités**, qui ont guidé ses propres conclusions : **la lisibilité, l'exemplarité, la solidarité et la biodiversité.**

UNE CHARTE PLUS ACCESSIBLE

- 1) La commission **RECOMMANDE** une remise en forme de la Charte qui permettrait de :
 - simplifier et alléger certains textes ;
 - retravailler des éléments chapeau, notamment pour mieux guider le lecteur dans la logique du processus : orientations, exemples de mesures, et déclinaisons en convention ;
 - intégrer les éléments-clés de diagnostic et mieux faire apparaître les enjeux pour chacun des objectifs et orientations,

- rapprocher certains objectifs (en Cœur) et orientations (en Aire d'Adhésion) pour en réduire le nombre, en améliorer la visibilité, donc la lisibilité, et mieux en préciser l'articulation entre eux.

Une grille de lecture qui se baserait sur les sujets ou thèmes de préoccupations des usagers serait appréciable. Pour ce faire, le PNV pourrait utilement s'appuyer sur les synopsis des pages 27 à 30.

- 2) la carte des vocations devrait également faire l'objet d'ajustements afin de favoriser sa compréhension par tout public, quel que soit son degré de connaissance de la Charte. Cela suppose notamment :

- une meilleure réalisation du fond de carte pour que soient mieux identifiées les principales voies routières et autres points géographiquement représentatifs (dont la localisation des centres-bourgs) ;
- des légendes complétées (pour les hachurages) ;
- des couleurs plus contrastées favorisant une meilleure lisibilité ;
- un renvoi mieux visualisé aux pages de la Charte.

En ce qui concerne la présence des ellipses, qui engendrent à la fois ambiguïtés et manque de lisibilité : la question sera développée plus loin.

LE RESPECT DES ENGAGEMENTS DU PARC A L'EGARD DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE

Lors de sa séance du 2 octobre 2012, le bureau du CA du Parc a pris de nombreux engagements dans sa réponse aux recommandations de l'Autorité environnementale⁴. **La commission émet la RESERVE que chacun de ces engagements soit tenu** afin que chaque protagoniste puisse se déterminer en toute connaissance de cause. Cette prise en compte est un gage d'exemplarité et de crédibilité.

UN DIAGNOSTIC, UN ETAT DES LIEUX ET DES ENJEUX PARTAGES

Selon la commission, il peut difficilement y avoir appropriation de la Charte s'il n'y a pas, à la base, appropriation des enjeux, donc parfaite connaissance et prise de conscience de l'état des lieux et des sensibilités écologiques. Il ne peut guère y avoir de solidarité s'il n'y a pas de diagnostic partagé. Tout plan d'action et toutes mesures ne peuvent être mises en œuvre et produire efficacement leurs effets que si le diagnostic de départ a bien été établi, concerté et accepté.

La commission considère qu'il s'agit là d'une grande faiblesse de la Charte, qui n'a pas été contrebalancée par le rapport environnemental en raison de sa médiocre qualité, tant en ce qui concerne les enjeux de développement que les enjeux écologiques. Si de nombreuses réflexions plus approfondies ont eu lieu parmi les membres du CA du PNV qui ont suivi l'élaboration de la Charte, cela ne se retrouve nullement dans la Charte en dehors de certaines formulations générales.

Il apparaît ainsi essentiel que chaque commune ait toutes les données qui permettent de bien se rendre compte que la richesse écologique et la biodiversité se trouvent avant tout dans l'Aire d'Adhésion : nombre d'espèces animales et végétales protégées ou remarquables, espèces patrimoniales comme les grands rapaces ou les galliformes de montagne⁵, présence de zones humides mais aussi de pelouses sèches, écosystème forestier, etc. Si les communes en sont globalement conscientes, la commission s'est rendue compte combien cette connaissance était encore parcellaire et pas toujours à la mesure des enjeux (d'où un défaut d'anticipation dans des projets portés par certaines communes).

Cette richesse est un véritable vivier d'avenir, tant il s'agit d'un patrimoine qui s'érode continûment (en Vanoise certes moins qu'ailleurs, mais en Vanoise aussi). C'est une des pépites du territoire Vanoise que la Charte, formidable outil en soi de connaissance, de partage et d'anticipation, n'a pas su mettre en

⁴ Annexe 23 du rapport de la commission d'enquête.

⁵ Tétrasyre (coq de bruyère), lagopède (perdrix des neiges) et perdrix bartavelle.

valeur. Les cartes de sensibilités écologiques (en annexe des conclusions) sont démonstratives à cet égard mais absentes de la Charte.

Si le PNV dans une réponse rappelle que « *L'aire optimale d'adhésion concentre une bonne partie de la biodiversité de l'ensemble du territoire* »⁶, il reconnaît aussi que « *un état des lieux trop synthétique se révèle aujourd'hui comme un point faible de la charte car il ne permet pas de poser le point de départ des orientations et des objectifs. En l'absence de valeurs repères sur des enjeux bien précis, il sera en effet difficile d'évaluer l'efficacité d'une mesure ou d'une action dans la durée* »⁷.

D'où la présence de « *textes concis, peu documentés et non étayés de bilans, chiffres, évolutions et illustrations. Ces manquements ont été soulignés par l'Autorité environnementale* »⁸

La commission relève particulièrement l'absence de données quantifiées qui permettent de bâtir des diagnostics pertinents (avec leur historicité afin d'en saisir les évolutions au cours du temps), l'absence d'éléments de prise de conscience et d'aide à la décision, tels que la consommation d'espaces, de la ressource en eau, d'énergies et d'électricité et leurs corollaires : la production de déchets, d'eaux usées non complètement épurées, voire non traitées, au regard des capacités d'acceptation des milieux impactés.

Ainsi, des données aussi importantes que les parts respectives d'usage de la ressource en eau et du résiduel pour le milieu naturel, et ce en fonction des saisons, ne semblent pas encore avoir été collectées et analysées à ce jour. Il en est de même pour les richesses et continuités écologiques, les patrimoines paysagers, culturels, agropastoraux et forestiers qu'il convient de préserver et de valoriser conjointement entre les communes et le PNV.

Enfin, il importe de ne pas oublier le facteur humain et l'analyse sociologique : aucun état des lieux ne semble à cet égard avoir été réalisé, notamment en ce qui concerne tant les sensibilités et aspirations des différentes populations concernées (selon les localités en Vanoise comme en dehors du territoire) que l'état des lieux des besoins et des ressentis de la qualité de la concertation et de la considération entre tous les acteurs concernés. Si l'enquête publique a suppléé ce manque (et en cela elle a joué parfaitement son rôle), ce ne fut que trop tardivement et trop partiellement.

L'état des lieux, et les enjeux qui en résultent, dans tous les domaines concernés (écologiques et économiques bien sûr, mais aussi sociologiques pour ce qui est des degrés de confiance et d'acceptabilité) sont un des facteurs-clés de la réussite de la démarche pour :

- mieux faire partager, et donc adhérer, le plus grand nombre aux enjeux et aux mesures à prendre collectivement
- mieux formuler et détailler les objectifs et les orientations ;
- mieux en cerner les difficultés et les mesures à prendre sur la durée
- mieux suivre et évaluer l'efficacité des actions entreprises et en corriger à temps les résultats.

La commission émet la RESERVE qu'un état des lieux, et des diagnostics avec les enjeux associés soient établis, échangés, et partagés dans toute la mesure du possible, afin d'être intégrés dans la Charte et lui servir de support.

⁶ Réponse à la question 46 de la commission, où le PLN ajoute : « *pour certaines espèces à grand rayon d'action comme les ongulés de montagne et les rapaces, les parties les plus sensibles de leur domaine vital se situent principalement dans l'aire optimale d'adhésion : nidification des rapaces, secteurs d'hivernage des bouquetins, présence du tétras-lyre. Espèces végétales protégées quasi-absentes du Cœur* » (voir rapport).

⁷ Réponse à la question 47 de la commission.

⁸ Réponse à la question 67 de la commission. Ceci conforte pleinement notre première réserve.

UNE CARTE DES VOCATIONS PLUS LISIBLE ET PLUS SOLIDAIRE

La carte des vocations d'une part manque de lisibilité et de cohérence, et, d'autre part, présente quelques omissions et erreurs. La présence d'ellipses, de surcroît délimitées par des contours concentriques qui se présentent sans raison avec des épaisseurs différentes de pointillé, est une source importante de difficulté.

Rappelons que la loi demande que la Charte s'accompagne de « *documents graphiques indiquant les différentes zones et leur vocation* » : la carte dite des vocations. L'objet n'est pas de créer une disparité entre ces zones (et leur vocation) en privilégiant une zone au détriment des autres. *A fortiori* en privilégiant une activité au détriment d'autres. D'ailleurs les ellipses, qui ont été introduites en premier lieu dans la Charte du PN des Ecrins, ne visent nullement, contrairement à la Vanoise, à des disparités, mais plutôt à des partenariats⁹.

Dans le Charte du PNV, les ellipses sont sources de profondes disparités :

- disparité au sein même de chacune des ellipses, du fait de l'emboîtement de « *trois ellipses concentriques pour symboliser une influence dégressive du centre vers les bords, mais sans portée réelle d'application de chacune des sous-ellipses* », selon la réponse du PNV. On ne peut pas à la fois considérer que la présence d'une ellipse correspond à une aire où des aménagements et extensions sont possibles, et ce de façon dégressive selon que l'on se situe dans la première ou la troisième ellipse, et dénier à cette représentation une valeur contraignante. Soit c'est un symbolisme graphique (dont l'utilité n'a pas cessé d'échapper à la commission), soit c'est une délimitation qui s'impose ;
- disparités de délimitations entre les « *espaces associés aux stations touristiques* » et les autres zones en donnant à ces premiers, grâce aux ellipses concentriques, des contours plus imprécis donc plus « élastiques » ;
- disparités également entre ces espaces et les autres zones en tant que la Charte prévoit l'extension d'un espace, peu compatible avec les vocations des autres, et se place donc dans un futur lointain, voire incertain, pour cet espace alors qu'elle ne le prévoit nullement pour les autres vocations. Une cohérence, sans discrimination, aurait alors dû conduire à prévoir des extensions possibles d'autres zonages (agropastoraux, naturels ou sauvages, etc.) ;
- disparités au sein même de ces espaces associés, qui titrent sur les stations touristiques (au sens large) mais dont la notice explicative vise les seules « *stations de sports d'hiver* »¹⁰, et dont les critères d'évaluation de projets réduisent encore le champ en se limitant aux domaines skiables. Ainsi, la Charte réduit les stations touristiques, objet de ce zonage, au seul domaine du ski au détriment des autres activités au sein de ces stations. Et en incohérence tant avec ses objectifs qu'avec ses orientations de diversification des activités touristiques ;
- disparités entre les communes qui ont bénéficié de telles ellipses et d'autres qui se les sont vu refuser, au demeurant pour des raisons qui sont apparues justifiées, mais sans pour autant convaincre les communes concernées ;
- disparités entre les stations de Maurienne et de Tarentaise. Ces dernières cumulent ainsi 13 espaces délimités par des ellipses, sur les 17 que comptent la carte, et bénéficient de bien plus larges ellipses en terme d'ouverture potentielle à l'extension et aux connections que la

⁹ Les ellipses dans la Charte du PN des Ecrins délimitent ainsi « *des espaces associés aux stations touristiques. Les ellipses illustrent la diffusion locale des activités d'accueil et de loisirs générées par ces stations. Elles indiquent également les espaces dans lesquels des partenariats sont mis en place afin d'améliorer les produits d'accueil et le cadre de vie, et maîtriser les impacts environnementaux des activités touristiques. D'autres partenariats visent à renforcer la solidarité entre stations et vallées, notamment via la création d'offres touristiques associant le public des unes aux patrimoines des autres.* ». (p37 de la Charte des Ecrins).

¹⁰ En page 223.

Maurienne. Ces espaces associés aux stations de ski en arrivent même à représenter **plus de 50 % de l'Aire optimale d'Adhésion de la Tarentaise**, ce qui n'a plus aucun sens pour un parc national¹¹.

- disparités au sein même de chacune des vallées : les plus grosses stations se taillant « la part du lion » vis-à-vis des plus petites ;
- disparités enfin, mais pas des moindres, dans le champ des critères d'évaluation. Pourquoi avoir conditionné l'absence d'atteinte directe ou indirecte à l'intégrité du Cœur et des réserves naturelles aux seuls projets des domaines skiables¹² alors que d'autres projets ou activités en stations touristiques (center parc, etc.) mais aussi dans tout autre portion du territoire, pourraient ponctuellement avoir une telle incidence ?

Conformément à la loi, à l'esprit et aux engagements repris par la Charte, rappelons que l'article 1^{er} de la loi, votée à l'unanimité, dispose notamment que pour chacun des parcs nationaux créés « *il importe d'en assurer la protection en les préservant des dégradations et des atteintes susceptibles d'en altérer la diversité, la composition, l'aspect et l'évolution. Il est composé (...) d'une aire d'adhésion, définie comme tout ou partie du territoire des communes qui, ayant vocation à faire partie du parc national en raison notamment de leur continuité géographique ou de leur solidarité écologique avec le cœur, ont décidé d'adhérer à la charte du parc national et de concourir volontairement à cette protection.* »¹³

En conséquence, la commission émet les RESERVES suivantes :

- toute indication d'ellipse, ou graphisme similaire, doit être supprimée de la carte des vocations ;
- dans la notice des espaces associés aux stations touristiques, la préservation du caractère du Parc doit donc être prise en compte : soit l'« *d'absence d'atteinte directe ou indirecte à l'intégrité du cœur, ou à son caractère, et aux réserves naturelles* » ;

Il importe donc d'y intégrer le caractère du parc, tel qu'il a été défini dans la Charte, et en l'espèce de son Cœur, qui ne doit en rien être altéré.

- les notices de la carte des espaces selon leur vocation correspondant aux activités agropastorales, sylvicoles, touristiques et urbanistiques doivent reprendre les principaux critères cumulatifs de la notice, ainsi modifiée, relative aux espaces associés aux stations touristiques.

A savoir : l'absence d'atteinte directe ou indirecte à l'intégrité du cœur, ou à son caractère, et aux réserves naturelles, la préservation des continuités écologiques, l'intégration paysagère et la nécessité de dispositions de protection des milieux humides, des pelouses sèches (à ajouter), de la faune et de la flore.

Par ailleurs, la commission émet les 6 RECOMMANDATIONS suivantes :

- corriger les erreurs et omissions de cartographie, en particulier pour la commune de Bramans ;
- faire ressortir au sein de la vocation sylvicole les peuplements qui ont une vocation de naturalité et de libre évolution ;
- faire figurer sur la carte des vocations les légendes relatives aux zones hachurées ;

¹¹ Le ministère de l'écologie, dans un courrier en date du 29 mars 2011, attirait déjà l'attention du directeur du PNV « sur le fait que **cette éventualité d'extension du domaine skiable** doit s'entendre comme étant **proportionnée** par rapport à l'existant de façon à ne pas porter atteinte à l'économie générale des orientations de la charte **sur un secteur particulier** » et était « **exclusive de toute construction nouvelle** à usage d'hébergement ou de restauration » (en gras dans le texte).

¹² Alors que, rappelons-le, l'espace associé est présenté comme plus vaste en soi puisqu'il concerne les stations touristiques (dans leur ensemble).

¹³ Disposition codifiée à l'article L. 331-1 du code de l'environnement (partie soulignée par la commission).

- modifier le libellé de l'encadré « particularité », tant pour les espaces à vocation de forte naturalité qu'à vocation de montagne sauvage, en indiquant que ce sont les domaines skiables qui s'inscrivent dans les espaces naturels (et non pas ces derniers qui sont intégrés à ces espaces) ;
- modifier les notices de vocation en ce qui concerne les termes « effets sur le cœur » et « effets sur l'aire d'adhésion » du fait qu'il ne s'agit nullement d'effets au sens d'impacts ou d'incidences mais plutôt d'application dans chacune des aires concernées.

Le cas précédent d'absence d'atteinte directe ou indirecte à l'intégrité du cœur en constitue une bonne illustration : ce critère (d'application) est ainsi présenté dans les « effets sur l'aire d'adhésion » alors qu'il concerne, en fait, des effets dans le cœur mais qui prennent naissance en Aire d'Adhésion.

UNE HIERARCHISATION DE LA MISE EN ŒUVRE ET DU SUIVI DES MESURES DE LA CHARTE

La commission regrette que les mesures de la Charte, tant pour le Cœur qu'en Aire d'Adhésion, se révèlent insuffisamment hiérarchisées en matière de priorités comme de calendrier prévisionnel. De plus, les mesures de suivi sont absentes.

La commission émet donc la RESERVE qu'il soit mis en œuvre, pour les objectifs comme pour les orientations :

- un dispositif de suivi et d'évaluation annuels des résultats obtenus comme restant à atteindre ;
- un dispositif des actions correctives qui en résulteraient et de leurs résultats.

UN SUIVI EFFECTIF ET UNE EVALUATION ANNUELLE DES AUTORISATIONS ACCORDEES DANS LE CŒUR

Compte tenu de l'importance du contrôle et du suivi de l'exécution des autorisations, accordées dans un cadre dérogatoire (voire parfois dans un cadre relationnel de tolérance), **la commission émet les RESERVES que pour toute autorisation accordée dans le Cœur de Parc, par son CA ou par son directeur, notamment dans le cadre des MARCoeurs :**

- il soit édicté dans chacun des MARCoeurs : « l'autorisation précise notamment les modalités, périodes, lieux et le contrôle et le suivi de l'exécution de ces mesures » là où il n'est que mentionné « l'autorisation précise notamment les modalités, périodes et lieux ».

- toutes les autorisations fassent l'objet d'une évaluation annuelle avec un compte rendu détaillé au conseil d'administration, ainsi qu'au conseil scientifique et au conseil économique, social et culturel.

DES MODALITES ET UN CALENDRIER DE CREATION DE RESERVES INTEGRALES

L'objet essentiel d'une réserve intégrale est d'être une zone de naturalité de référence qui permette de suivre et d'étudier à long terme l'évolution des écosystèmes et les processus naturels qui ne sont soumis à aucune intervention ou action humaine. Rappelons qu'en France métropolitaine le taux de forêts fortement protégées pour leur biodiversité est de l'ordre de 1 %, « *reléguant la France parmi les mauvais élèves de l'Europe. Seuls 300 km² de forêts sont aujourd'hui relativement vierges de tout impact humain, et près d'une centaine d'espèces forestières animales ou végétales sont menacées d'extinction* » (Wikipédia).

Le Parc national de la Vanoise est non seulement approprié pour comprendre une ou plusieurs réserves intégrales, mais vu son statut, son symbole et ses richesses : il en a le devoir exprès. **La commission émet la RESERVE que la Charte précise les modalités pratiques pour la recherche et la mise en place d'au moins une réserve intégrale et en donne le calendrier prévisionnel.** La commission entend rappeler à cet

égard qu'une réserve intégrale peut concerner tout type de milieu : outre une forêt patrimoniale, une zone humide ou un secteur à l'étage nival en Cœur de Parc peuvent être indiqués.

LES CONSTRUCTIONS, INSTALLATIONS OU ACTIVITES EXISTANTES AU 23 AVRIL 2009

Tant l'esprit de la loi de 2006 que les dispositions de son décret d'application pour le PNV en date du 21 avril 2009 (publié le 23 avril) prévoient que les installations ou activités existantes à la date de publication dudit décret sont autorisées ou peuvent être autorisées, selon les cas, dans les conditions édictées par le décret et précisées dans les MARCoeurs. **Pour autant, il s'agit d'installations ou activités « régulièrement exercées », c'est-à-dire légalement exercées et dans les lieux où elles s'exerçaient : conditions préalables qui ne sont nullement reprises dans le projet de Charte, et notamment pas dans les MARCoeurs.** Sont ainsi souvent mentionnées les activités ou emprises existantes au 23 avril 2009 sans conditionner ce fait à un exercice régulier (dans le sens de légalement exercé à la date du 23 avril) et pour les lieux concernés.

L'absence de telles précisions, outre qu'elle contrevient aux dispositions légales de norme supérieure, est de nature à régulariser *ipso facto* des installations ou activités qui auraient préexisté en Cœur de Parc de façon irrégulière, en contradiction profonde avec l'essence même d'un parc national.

La commission émet donc la RESERVE qu'à chaque fois que la Charte se réfère à des constructions, installations ou activités existantes à la date du 23 avril 2009 elle doit préciser qu'il s'agit d'installations et activités régulièrement exercées sur les lieux concernés. Cette réserve concerne particulièrement, mais non exclusivement, les modalités 16, 22, 24, 36, 37, 38 et 43.

La commission émet la RESERVE complémentaire qu'avant toute autorisation, l'autorité qui l'accorde doit s'assurer et justifier de la régularité préexistante des constructions, installations et activités en question.

L'ENSEMBLE DE TRAVAUX, CONSTRUCTIONS ET INSTALLATIONS

Du fait que les dispositions édictées dans la modalité 14 s'appliquent à l'ensemble des modalités relevant de travaux, constructions et installations en Cœur de Parc, il importe que l'autorisation dérogatoire du directeur soit mieux précisée et ne soit pas sujette à interprétation, et partant, à contestation.

La commission émet la RESERVE que la Charte ajoute en introduction de la modalité 14 que l'autorisation dérogatoire comprend notamment (au lieu de : peut comprendre notamment) les points 1°, 2° et 3°.

De façon cohérente et symétrique, il importe également que l'autorisation dérogatoire du conseil d'administration (modalité 32), qui est présentée de surcroît comme « *exceptionnelle* », soit mieux encadrée et ne soit pas, non plus, sujette à interprétation, d'autant plus qu'aucune liste de travaux n'est mentionnée.

La commission émet la RESERVE que la Charte ajoute aussi en introduction de la modalité 32 que l'autorisation dérogatoire du conseil d'administration comprend notamment (au lieu de : peut comprendre notamment) les (et non des) prescriptions mentionnées à la modalité 14.

En dehors du seul cadre d'activités hydroélectriques, aucune disposition en matière de préservation de la ressource en eau n'est reprise dans les MARCoeurs pour l'ensemble des modalités relevant de travaux, constructions et installations, malgré l'importance de la question.

La commission émet la RESERVE que la modalité 14 soit complétée par chacune de ces dispositions :

- un 4° : « l'absence de tout détournement ou prélèvement d'eau, même partiel ou ponctuel, pour les besoins de production de neige artificielle » ou pour toute activité ou travaux d'une certaine importance ;
- un 5° : « et être soumis au préalable à l'avis du conseil scientifique ».

LES TRAVAUX, CONSTRUCTIONS ET INSTALLATIONS NECESSAIRES A LA SECURITE CIVILE

S'agissant d'opérations qui peuvent à la fois s'avérer nécessaires en soi mais être aussi très impactantes pour le milieu (déclenchements d'avalanche), il importe que les autorisations dérogatoires qui peuvent être prises le soient de façon tant justifiée qu'encadrée¹⁴. **La commission émet la RESERVE que la modalité 16 soit modifiée et complétée par chacune de ces dispositions :**

- **en introduction : l'autorisation dérogatoire, qui doit être renouvelée chaque année, comprend (et non peut comprendre) des prescriptions relatives au démontage...**
- **en fin de modalité 16 : « l'autorisation comprendra toutes les mesures à respecter pour éviter au maximum la perturbation de la faune dans le secteur concerné, tout particulièrement pour les galliformes de montagne ».**

En ce qui concerne les orientations 6.3 relatives aux stations de sports d'hiver, la commission RECOMMANDE qu'il soit ajouté l'incitation pour les différents acteurs de se concerter, à l'occasion du renouvellement des remontées mécaniques dans le Cœur, ou qui sont situées hors Cœur mais qui comportent des dispositifs de déclenchement d'avalanches dans le Cœur, afin que toutes les mesures possibles soient prises pour que ces dispositifs puissent être déplacés hors Cœur.

LES TRAVAUX, CONSTRUCTIONS ET INSTALLATIONS RELATIFS AUX CAPTAGES D'ALIMENTATION EN EAU POTABLE

Compte tenu de l'importance croissante de la ressource en eau et de l'absence de toutes données correspondantes dans la Charte, il importe que l'autorisation dérogatoire pour capter de l'eau dans le Cœur soit subordonnée à des conditions suffisamment conservatoires. En conséquence, **la commission émet la RESERVE que la modalité 18 soit modifiée et complétée par chacune des dispositions suivantes :**

- **l'autorisation ne peut concerner que l'approvisionnement d'habitations à proximité immédiate du Cœur ;**
- **l'autorisation ne peut être délivrée que dans les conditions cumulatives suivantes :**

1° : raréfaction, tarissement (suppression : ou pollution) de la ressource en eau potable déjà captée.

En cas de pollution de l'eau déjà captée, la commission considère que c'est le principe « pollueur payeur » qui doit s'appliquer dans toute sa dimension, s'agissant en l'espèce d'un parc national. L'impact d'une pollution ne doit pas être reporté en Cœur de Parc par tout détournement ou captage d'eau.

2° ...

3° en absence de solution alternative financièrement raisonnable d'alimentation hors du Cœur.

La modalité 18-II doit donc être supprimée en conséquence

¹⁴ Conformément à la loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile qui a donné la définition de la sécurité civile, cette dernière « a pour objet la prévention des risques de toute nature ainsi que la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes » (art. 1) : la sécurité civile vise aussi la protection de l'environnement.

LES TRAVAUX, CONSTRUCTIONS ET INSTALLATIONS RELATIFS A L'AGRICULTURE, AU PASTORALISME ET A LA FORESTERIE

S'agissant ici d'aménagements qui peuvent affecter le Cœur du Parc et qui peuvent faire l'objet, éventuellement, d'autorisations dérogatoires, il importe que les conditions de telles autorisations soient mieux encadrées.

La commission émet la RESERVE que la Charte ajoute les deux dispositions suivantes dans la modalité 19 :

- l'autorisation dérogatoire est délivrée après avis du conseil scientifique

et dans les conditions cumulatives suivantes :

6° : « absence d'incidence notable sur la biodiversité, la faune ou la flore ».

LES TRAVAUX, CONSTRUCTIONS ET INSTALLATIONS POUR L'AMENAGEMENT DES ESPACES DESTINES AUX SPORTS NON MOTORISES

L'objet d'un parc national n'est pas de concourir à des activités peu compatibles avec son caractère et ses objectifs. De plus, il convient que l'ensemble des travaux ou aménagements qui peuvent bénéficier d'autorisations dérogatoires soit soumis aux mêmes conditions. **En conséquence, la commission émet la RESERVE que soit ajouté dans les conditions cumulatives à respecter pour les interventions visées (en fin de modalité 24), à la fois :**

1° l'absence d'atteinte à la flore et à la faune protégées ou à forte valeur patrimoniale (dont les galliformes de montagne et les ongulés sauvages)

2° l'absence d'incidence sur l'érosion du sol ou la pollution des eaux ou du sol.

En outre, compte tenu des impacts esthétiques et hydrologiques, la commission **RECOMMANDE** la suppression dans la Charte de la modalité 24 V 4°) sur la possibilité de poser des installations pour empêcher la fonte de la neige et de la glace en Cœur de Parc pour les domaines skiables qui s'y trouvent¹⁵.

LA PECHE ET L'ALEVINAGE

Du fait que la réglementation établie par le conseil d'administration du Parc doit prendre avis du conseil scientifique et de la fédération départementale des pêcheurs, il convient que ces deux organismes soient associés le plus en amont possible.

En conséquence, la commission émet la RESERVE que soit ajoutée dans la modalité 35, relative à la pêche, la consultation préalable du conseil scientifique et de la fédération départementale des pêcheurs à l'élaboration de la liste des cours d'eau et des lacs dans lesquels la pêche est autorisée¹⁶.

De même, il convient que ces alevinages, qui s'opèrent de surcroît très souvent par hélicoptage, ne soient pas renouvelés fréquemment mais soient, au contraire, subordonnés aux potentialités biologiques et trophiques du milieu d'accueil. **La commission émet donc la RESERVE que la modalité 1, relative à l'introduction d'animaux, soit complétée par chacune des dispositions suivantes :**

4° « **l'introduction ne peut être envisagée que pour des souches autochtones, qu'après avis du conseil scientifique et que lorsque le milieu présente des potentialités biologiques et trophiques de nature à assurer le maintien de l'espèce introduite** ».

¹⁵ La modalité 24 comporte deux fois un 4° : prémonition au fait que la commission entende que soit supprimé le premier des deux ?

¹⁶ Selon le mémoire en réponse du PNV, il semble que ce soit d'ores et déjà le cas pour la fédération de pêche mais non pas pour le conseil scientifique.

La commission émet la RESERVE que la Charte comprenne l'objectif de s'engager, en association avec les acteurs concernés, dans une réduction progressive de l'alevinage.

En outre, la commission émet les **3 RECOMMANDATIONS** suivantes :

- préciser, pour une meilleure compréhension du public, que la référence à l'article 3, en début de modalité 35, vise le décret du 21 avril 2009 ;
- corriger l'incorrection dans le 3°: leurres naturels au lieu d'appâts naturels (les leurres étant artificiels par définition) ;
- revoir la formulation du 3° sur les modalités de prélèvement : en l'état la formulation donne un sens contraire à celui souhaité (à savoir que le conseil d'administration ne fixe pas les modalités de prélèvements d'appâts naturels et des amorçages, lesquels restent librement mis en œuvre du fait qu'il n'est précisé nulle part que ces pratiques restent interdites).

LES ACTIVITES AGRICOLES ET PASTORALES

S'agissant ici non pas de l'exercice courant d'activités agricoles ou pastorales en Cœur de Parc mais de modifications substantielles voire de nouvelles activités, **la commission émet la RESERVE que toute autorisation relevant de la modalité 36 fasse l'objet d'un avis préalable du conseil scientifique.**

Compte tenu des impacts possibles des traitements antiparasitaires des troupeaux sur la faune sauvage (ongulés comme insectes coprophages), **la commission RECOMMANDE que soit ajouté dans les conditions d'octroi des autorisations le respect d'un cahier des charges en la matière, validé par le conseil scientifique.**

La commission souscrit par ailleurs aux préconisations du PNV dans une de ses réponses, à savoir qu'il convient d'abord d'éviter les traitements systématiques mais basés sur le risque sanitaire réel et **RECOMMANDE** qu'en cas de traitements ils puissent se faire à la descente d'estive de préférence à la montée.

En vertu du fait même que la réglementation fixée par le conseil d'administration est relative à des activités agro-pastorales « *ayant un impact notable* », **la commission émet également la RESERVE que toute réglementation relevant de la modalité 36-III édicte les mesures de réduction, mais aussi de suivi et d'évaluation de l'impact de l'activité projetée.**

Comme l'énonce le PNV dans sa réponse à la question 46 de la commission « *dans le cœur du Parc national, les principaux enjeux relatifs à la préservation de la biodiversité concernent la gestion pastorale du fait de l'importance des superficies concernées et des nombreuses interactions existant entre cette activité et la biodiversité* ». A cet égard se pose le problème du pastoralisme à l'étage nival (au dessus de 2600 m), qui est à la fois impropre au pacage, sensible au piétinement et à l'érosion ; cette zone étant, par ailleurs, le milieu de reproduction d'une espèce en voie de disparition : le lagopède alpin (perdrix des neiges).

La commission RECOMMANDE que l'objectif concerné relatif à l'activité pastorale édicte clairement que le pastoralisme au-dessus de 2600 m ne peut se concevoir en Cœur de Parc.

LES ACTIVITES HYDROELECTRIQUES

Si la loi prohibe la création d'activités industrielles ou minières dans un Cœur de Parc national¹⁷, les activités hydroélectriques n'y sont pas interdites du fait qu'elles ne sont pas considérées comme relevant d'activités industrielles (voir notre rapport). D'ailleurs le décret de 2009 prévoit explicitement la

¹⁷ Article L.331-4-1 du code de l'environnement.

possibilité de modifier les capacités existantes (sans limitation) ainsi que d'implanter de nouvelles installations. Les modalités correspondantes se révèlent dès lors trop permissives au regard des impacts considérables pouvant être générés tant du point de vue écologique qu'hydrologique sans compter l'iniquité qui peut en être ressentie (interdire ou réglementer de nombreuses activités, y compris la toute petite hydroélectricité jusqu'à 6 kW, alors qu'une centrale hydroélectrique sans limitation de puissance pourrait être autorisée).

La commission émet la **RESERVE** que la Charte **ajoute** dans la modalité 38-II : « l'avis conforme du conseil d'administration est délivré dans les conditions suivantes :

1° ...

2° **absence de détournement ou de prélèvement d'eau...**

3° **actuel supprimé (voir plus loin) : démontage des installations, y compris connexes, et remise en état...**

4° **les nouvelles installations ne doivent pas avoir pour effet de participer à une production industrielle et ne doivent pas être reliées au réseau de distribution d'énergie¹⁸**

5° **toute modification de capacité existante ou toute nouvelle installation ne doit pas nécessiter d'aménagement de voie d'accès nouvelle¹⁹**

6° **être précédée d'une étude d'impact exhaustive (et non pas du seul document d'incidence au titre de la loi sur l'eau)**

7° **être pris selon les modalités recommandées par le conseil scientifique, notamment pour les mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts et de leurs suivis contrôlés et documentés. ».**

La commission **RECOMMANDE** que la modalité 38-II 3° dans le projet de Charte, qui conditionne l'avis conforme du CA de PNV à « la possibilité de turbinage sur les sites de captages d'eau potable », soit **supprimée**. En effet, cette disposition ne présente pas systématiquement un intérêt particulier, ou du moins un intérêt tel qu'il justifie un critère de conditionnalité. En revanche cette mesure impose la réalisation d'un réseau électrique et donc des travaux d'infrastructures.

Il convient bien davantage d'examiner le projet, avec turbinage ou non d'eau potable, selon des niveaux d'exigence qui soient plus élevés et plus pertinents au regard des impacts, qui peuvent être majeurs.

LA CIRCULATION MOTORISEE

Si les modalités 39 et 47 notamment précisent bien le cadre et les dispositions légales qui s'appliquent en matière de circulation motorisée en Cœur de Parc, les règles de circulation qui s'imposent au plan national pour l'ensemble des espaces naturels (Aire d'Adhésion comprise) ne sont pas rappelées dans la Charte.

La commission **RECOMMANDE** qu'il soit ainsi rappelé *a minima* la référence de l'article du code de l'environnement qui s'applique, et que la disposition correspondante soit présentée *in extenso* au moins à un endroit de la Charte. A savoir que « *En vue d'assurer la protection des espaces naturels, la circulation des véhicules à moteur est interdite en dehors des voies classées dans le domaine public routier de l'Etat, des départements et des communes, des chemins ruraux et des voies privées ouvertes à la circulation publique des véhicules à moteur. La charte de chaque parc naturel régional ou la charte de chaque parc national comporte un article établissant les règles de circulation des véhicules à moteur sur les voies et chemins de chaque commune adhérente du parc naturel régional ou du parc national et des communes comprises en tout ou partie dans le coeur du parc national* » (art. L.362-1 du code de l'environnement).

Pour le Cœur du Parc cette obligation pèse sur l'établissement public ; en Aire d'Adhésion cette obligation pèse sur les seuls maires des communes concernées. Il convient donc qu'en vertu même des

¹⁸ En conformité avec l'objectif 1.2.1 de la Charte.

¹⁹ La construction de voie nouvelle étant incompatible avec les objectifs de protection du Cœur de parc.

dispositions législatives précitées le cadre légal soit présenté dans la Charte et qu'elle n'y contrevienne pas.

LE SURVOL DU CŒUR

Il importe de rappeler que la loi de 2006 prescrit la possibilité par « la réglementation du parc national et de la charte » d'interdire le survol du parc à une hauteur inférieure à 1000 m sans distinction entre aéronefs motorisés ou non compte tenu que les impacts, notamment en termes de perturbation sur la faune, sont peu éloignés. Si la Charte interdit cette pratique pour les aéronefs motorisés, elle entend essentiellement réglementer les survols par aéronefs non motorisés et de façon trop peu encadrée.

La commission émet donc la **RESERVE** que la modalité 40-I relative au survol des aéronefs motorisés soit **modifiée et complétée par chacune des dispositions suivantes** :

- en fin de modalité, l'autorisation dérogatoire individuelle **comprend** (et non pas : peut comprendre) des prescriptions relatives à l'itinéraire et au couloir de vol, au lieu de pose, au nombre et à la fréquence des rotations, **et tient compte des zones de présence des grands rapaces et de la grande faune terrestre** ;

La commission émet également la **RESERVE** que la modalité 40-II relative au survol des aéronefs non motorisés soit **modifiée et complétée par chacune des dispositions suivantes** :

- en introduction du 40-II, le directeur réglemente les périodes, sites d'envol et zones de pratique **et qui tiennent notamment compte des zones de présence des grands rapaces et de la grande faune, et après avis du conseil scientifique**
- cette réglementation précise également que **les sauts, comme le parachutisme ou le base jump²⁰ ne sont pas autorisés en Cœur de parc**
- la réglementation prise par le directeur **interdit également les décollages et ou les atterrissages dans le Cœur du parc**
- **le 2°c) relatif au vol de montagne avec un départ d'un sommet situé dans le Cœur est à supprimer en conséquence,**
- **et le 2°d) doit préciser que les mesures concernent, dans le Cœur, les compétitions sportives autorisées par ailleurs dans le Cœur comme hors du Cœur.**

Rappelons que la large souplesse que la Charte prévoit d'apporter à la loi concerne le seul survol et non pas le décollage ou l'atterrissage en Cœur de Parc. La loi prévoit, quant à elle, la possibilité d'interdire la « *circulation du public quel que soit le moyen emprunté* » et étend cette disposition à « *toute action susceptible d'altérer le caractère du parc national* » (art. L.331-4-1 du code de l'environnement).

Autoriser en Cœur de parc des manifestations sportives et même des pratiques individuelles comportant des décollages et atterrissages reviendrait clairement à altérer le caractère du parc et à contrevenir à bon nombre de ses objectifs. Ceci d'autant plus qu'en cas d'accident, les moyens de secours aériens et/ou terrestres ajouteraient aux perturbations.

LES MANIFESTATIONS PUBLIQUES

En Cœur de Parc, les manifestations publiques, notamment sportives, insuffisamment limitées et réglementées posent un grave problème de fond tant ces pratiques contreviennent en soi au caractère du Parc et créent des perturbations, du bruit et des impacts, sans même évoquer les inévitables activités commerciales associées, qui sont tous incompatibles avec de nombreux objectifs de la Charte.

²⁰ Base jump : pratique de saut extrême en parachutisme consistant à s'élancer en chute libre du haut d'une paroi. Cette question, importante, est précisée plus loin, à l'occasion de la modalité 44 (activités sportives et de loisirs).

L'objectif 4.1.4 « *maîtriser le développement des manifestations sportives* » pose un bon diagnostic de la situation mais, outre qu'il se limite aux seules manifestations publiques (et pas à toutes les manifestations publiques) il n'en tire ni les conséquences ni les mesures adaptées. Ainsi, il est précisé que le Cœur est confronté au développement récent de tels rassemblements qui génèrent des impacts, avec comme mesure associée (4.1.4 b) « *maîtriser le nombre, le calendrier et la répartition des compétitions sportives* » : réglementation. Or, la réglementation prévue dans la Charte (modalité 43) ne répond nullement tant à cet enjeu qu'à cet objectif.

Tout d'abord rappelons que depuis la parution du décret du 21 avril 2009, il est noté non seulement une augmentation du nombre de manifestations sportives autorisées mais également une diversification de ces manifestations (trail, randonnée, ski-alpinisme, parapente, etc.) qui sont d'ailleurs contraires au principe posé par la modalité 43 d'interdire dans le Cœur les "*manifestations publiques ne correspondant pas à des pratiques déjà exercées [à la date du décret comme pour les autres activités] dans le cœur*".

Les manifestations ont souvent lieu dans des milieux de haute altitude particulièrement sensibles à l'érosion, qui se trouvent parcourus par plusieurs centaines de compétiteurs pendant un laps de temps réduit, auxquels s'ajoutent des accompagnateurs, les organisateurs, etc. Il n'est dès lors pas étonnant que ces événements se traduisent par une augmentation du nombre des problèmes qui ont été rapportés :

2010 : 5 manifestations autorisées
2011 : 6 manifestations autorisées, 1 problème rapporté
2012 : 8 manifestations autorisées, 3 problèmes rapportés

Afin que la vocation et le caractère du Parc soient davantage préservés, que la Charte soit plus cohérente avec elle-même et que le PNV dans son ensemble fasse montre d'exemplarité (il interdit ou réglemente plus strictement certaines pratiques individuelles moins impactantes, alors même qu'il autorise de telles manifestations), **la commission émet les RESERVES que :**

- l'objectif 4.1.4 soit modifié en vue de couvrir toutes les manifestations publiques (sportives ou non) ;
- la modalité 43 –I donne la liste des pratiques considérées comme déjà exercées dans le Cœur pour lesquelles s'appliquent la réglementation et les autorisations individuelles
- de même, la modalité 43-II 1° a) donne la liste ou définit plus précisément les « itinéraires couramment fréquentés »
- pour les autorisations visées à la modalité 43-III, la Charte mentionne en introduction que « le directeur soumet à autorisation » (et non pas : peut soumettre à autorisation), après avis du conseil scientifique, toutes les manifestations publiques concernées
- dans le but de « *maîtriser le développement de ces manifestations* », conformément aux objectifs affichés, la Charte doit préciser le nombre maximal annuel de manifestations publiques (y compris sportives), de sorte à viser un caractère exceptionnel
- l'autorisation comprend (et non pas : peut comprendre) au moins les prescriptions suivantes (et non pas : « *notamment tout ou partie* »)²¹
- parmi les prescriptions édictées, la modalité 43-III soit complétée par chacune de ces dispositions :
 - 1° f) à la perturbation de la faune et aux risques de piétinement de la flore et d'érosion
 - 1° g) au respect et à la quiétude des autres usagers du parc

²¹ Ce qui est contraire à l'esprit même de mettre en œuvre de modalités qui soient pratiques et connues de tous.

- -1° h) aux moyens et mesures de secours et d'évacuation du public
- -2° d) fixation des mesures correspondantes aux prescriptions édictées au 1 (ainsi modifié)
- le directeur prend en compte notamment les impacts directs et indirects (comme ce qui est demandé pour les activités en Aire d'Adhésion vis-à-vis du Cœur) de la manifestation projetée sur le caractère du Parc (.....) et le respect et la quiétude des autres usagers.

LES ACTIVITES SPORTIVES ET DE LOISIRS

Comme déjà indiqué, la loi prévoit la possibilité d'interdire la « *circulation du public quel que soit le moyen emprunté* » et cette disposition à « *toute action susceptible d'altérer le caractère du parc national* » (art. L.331-4-1 du code de l'environnement). Comme l'énonce l'objectif 4.1.1 mais de façon contradictoire dans son développement, autant il convient d'encourager en Cœur de Parc certaines pratiques sportives, dans le cadre de la diversification des offres touristiques, autant il importe de les encadrer au mieux. Cela peut en effet se traduire par le meilleur comme par le pire en fonction du mode de pratiques, de comportements, de lieux et de périodes.

La commission émet les RESERVES que la modalité 44 soit modifiée et complétée par les dispositions suivantes:

- le directeur réglemente (et non pas : peut réglementer) sur les sites et les périodes qu'il détermine, après avis du conseil scientifique
- la modalité 44-2, doit être amendée dans le sens de ne pas autoriser, et non pas de réglementer, des activités impactantes et éloignées de la vocation d'un Parc national, comme le parachutisme et le base jump.

Rappelons que le décret du 21 avril 2009 édicte que les activités « peuvent être réglementées » par le directeur du Parc. Il peut dès lors ne pas réglementer certaines activités comme le parachutisme ou la *base jump*, qui ne relèvent pas de surcroît d'activités autorisées sur le site dont le directeur doit tenir compte en vertu même de la modalité 44-III.

La commission émet également les RESERVES que :

- parmi les facteurs dont le directeur doit tenir compte, soit ajouté : notamment les impacts directs et indirects (comme ce qui est demandé pour les activités en Aire d'Adhésion vis-à-vis du Cœur) des activités concernées sur le caractère du parc, le respect et la quiétude des autres usagers, la prévention du dérangement des animaux (...).
- la prévention des impacts liés au ski hors-piste dans le Cœur du Parc, notamment au départ de certaines remontées mécaniques, fasse l'objet de dispositions pratiques dans ce MARCoeurs en cohérence d'ailleurs avec l'objectif 4.1.1. qui précise notamment, quant à lui, que « *le ski hors-piste, pratiqué au départ de certaines remontées mécaniques proches du cœur, devra rester cantonné aux zones déjà parcourues* ».

LA SYLVICULTURE ET LA PROTECTION DE LA FORET

Le PNV, parc d'altitude, se distingue notamment par le fait que son Cœur comprend un écosystème forestier très réduit et clairsemé (400 ha en tout, soit à peine 0,7 % du Cœur) mais dans l'ensemble à forte valeur patrimoniale et vulnérable s'agissant de forêts de haute altitude. L'exploitation à ce jour ne concerne, selon le PNV, que 47 ha de forêts se trouvant en zone à vocation sylvicole. Il ne semble pas que la Charte se donne clairement pour objectif de laisser en libre évolution les peuplements forestiers qui s'y prêtent puisque l'objectif 1.1.1 ne prévoit en l'espèce que de créer des îlots de vieillissement, et l'objectif 3.1.2 que de suivre les sites en forêt laissée en libre évolution, sans pour autant préciser ce qui est ainsi laissé en libre évolution.

La commission émet la **RESERVE** que la Charte prenne des engagements plus fermes et quantifiés sur les parties de peuplements laissés en libre évolution, avec pour objectif de les intégrer dans le réseau FRENE²².

Pour les raisons précédentes, il convient que la Charte présente des MARCoeurs plus encadrés en ce qui concerne les travaux et activités forestières (modalité 46).

La commission émet une **RESERVE** valant pour la totalité des préconisations suivantes :

- soumettre tout projet d'autorisation relevant de la modalité 46 à l'avis du conseil scientifique ;
- pour les éventuelles autorisations de coupes de bois ayant un impact visuel notable ou préjudiciables à la conservation d'une espèce remarquable (46.3°), **elles doivent concerner toute coupe par trouées d'un seul tenant supérieures à 0,2 ha²³ mais aussi toute coupe prélevant plus de 20 % du volume en place (et non pas 50 %). De plus, toute autorisation devra prendre en compte les préconisations du conseil scientifique et prévoir un suivi attentif et une évaluation documentée ;**
- les mesures complémentaires prises pour « éviter tout impact » lors de la création et de l'élargissement de pistes ou routes forestières (46. IV-2°) doivent également comprendre **la protection de la faune et de la flore et toute autorisation devra prendre en compte les préconisations du conseil scientifique et prévoir un suivi attentif et une évaluation documentée ;**
- les autorisations relatives aux pâturages sous couvert forestier (46 - VII) peuvent être accordées par le directeur sous réserve d'un précédent sur le **même site ou d'un intérêt économique et écologique** : prévoir de telles autorisations pour un seul motif économique, comme le prévoit le projet de Charte, n'a guère de sens en soi car la condition est automatiquement satisfaite sinon l'éleveur n'y recourrait pas.

En ce qui concerne les orientations en Aire d'Adhésion, la commission émet la **RESERVE** qu'il soit précisé l'ambition de définir des îlots de sénescence et, de façon générale, de favoriser la biodiversité et de limiter à son strict minimum la création de nouvelles pistes forestières.

Pour la mesure 8.1.3 c) au sein de l'orientation consacrée à l'optimisation de l'exploitation des massifs forestiers, la commission ne comprend pas pourquoi la Charte se limite aux seuls secteurs mal desservis ou ne faisant pas l'objet de schéma de desserte « *la recherche de modes d'exploitation les plus respectueux de la biodiversité, de la naturalité et des paysages* ». Cet objet, tel qu'il se présente, apparaît singulièrement contraire à toute la démarche de solidarité écologique. C'est aussi contraire à la présentation de l'orientation concernée, où il est expressément rappelé que « *le territoire doit être exemplaire en la matière* ». **Ne s'agissant de surcroît que de « recherche », la commission émet la RESERVE que cette orientation soit modifiée dans le sens que la recherche de modes d'exploitation les plus respectueux de la biodiversité, de la naturalité et des paysages puisse s'appliquer à l'ensemble des massifs ou peuplements forestiers en Aire d'Adhésion.**

La commission **RECOMMANDE** que tous les partenaires concernés figurent expressément, de sorte que les différentes sensibilités et expertises puissent concourir à la concertation et à la gestion durable de la forêt en Aire d'Adhésion. A savoir notamment :

- orientation 8.12. : ajouter le REFORA²⁴
- orientations 8.1.1 et 8.1.3 : ajouter les APNE²⁵

²² FRENE : Forêts en libre évolution ; réseau créé en 2012 par l'ensemble des acteurs de la forêt sous l'égide du préfet de Région.

²³ Afin de rectifier cette erreur comme l'a précisé le PNV dans sa réponse à la commission.

²⁴ REFORA : Réseau Ecologique FOrestier Rhône Alpes.

²⁵ APNE : Association de Protection de la Nature et de l'Environnement.

LE CAS DE LA FORET DE L'ORGÈRE

La préservation de la très haute valeur écologique et patrimoniale, de renommée internationale, des parcelles formant la 3^{ème} série de la forêt d'Orgère (commune de Villarodin-Bourget) n'est formellement assurée à ce jour que jusqu'en 2016 par la convention tripartite commune/ONF/PNV. Si cette forêt est citée dans l'objectif 3.1.2, aucune mesure concrète n'est présentée de nature à pérenniser ce sanctuaire forestier relictuel et le mettre durablement hors de toute exploitation, alors même que cela aurait déjà dû être fait en vertu du DOCOB²⁶ 2007-2012 (p 26).

Compte tenu de la convention tripartite, de l'observatoire créé, et de la volonté unanime de poursuivre dans cette voie, **la commission émet la RESERVE que la Charte en tienne davantage compte et précise, en association avec la commune de Villarodin-Bourget, des mesures et un calendrier en vue d'assurer la préservation durable de la forêt d'Orgère, bien au-delà de 2016.**

LA BIODIVERSITE ET LES DOMAINES SKIABLES

L'orientation 9.3.2 relative à « l'intégration de la biodiversité dans l'aménagement des domaines skiables » manque particulièrement d'ambition et d'innovations, par rapport aux mesures déjà réalisées, engagées ou projetées. Que ce soit :

- en matière d'équipement des câbles dangereux pour l'avifaune).

Ainsi, au 21 décembre 2012, sur 18 domaines skiables de Vanoise, un total de 89 remontées mécaniques dangereuses pour l'avifaune (collisions) ont été équipées²⁷, sur les quelque 110 recensées. Il a fallu plus de 10 ans d'efforts pour arriver à ce résultat. La Charte n'apporte rien de nouveau à cet égard, notamment en termes de prévention des collisions d'oiseau pour toutes nouvelles remontées mécaniques.

- ou en matière de plans d'action en faveur des galliformes de montagne (tétrasyllabes, lagopèdes et perdrix bartavelle) : des plans ont déjà été élaborés depuis des années, notamment au niveau régional, sans grands résultats à ce jour. La Charte n'apporte rien de nouveau ou de concret, non plus.

Enfin, l'orientation omet de citer comme partenaire certaines associations de protection de la nature, comme la LPO (Ligue pour la protection des oiseaux) qui œuvre depuis des années dans ces deux domaines.

La commission RECOMMANDE que l'orientation 9.3.2 remédie à ces manques et présente des mesures plus concrètes, eu égard aux espèces patrimoniales qui sont en jeu (grands rapaces et galliformes).

LES PAYSAGES

L'orientation 9.4.1 (prévenir la dégradation des paysages) laisse à penser, dans sa formulation, que la mise en place de règlements locaux en matière de publicité (RLP) ²⁸ serait une mesure de nature à améliorer l'esthétique des zones urbaines, alors que cette mesure aurait, au contraire, pour effet d'introduire la publicité là où elle est déjà interdite par les dispositions nationales tant en agglomération qu'en dehors (art L. 581-7 et 8 du code de l'environnement).

La mesure 9.4.1 f de la Charte va à l'encontre de l'objet de l'orientation concernée (« *prévenir la dégradation des paysages* ») et pourrait conduire à des excès, même légaux, et aller à l'encontre même de l'attractivité des communes et de leur cadre paysager. Aussi, la commission **RECOMMANDE** d'en modifier le contenu en évitant de préconiser « *d'instaurer des RLP* » mais plutôt d'inciter à rester dans l'esprit de la loi, et en cas de mise en place de RLP, de les instaurer de façon mesurée. Il conviendrait

²⁶ DOCOB : DOcument d'OBjectifs Natura 2000.

²⁷ 33 téléskis, 47 télésièges, 7 télécabines et 2 CATEX.

²⁸ Qui ont pris la place des anciennes « zones de publicités restreinte » citées dans la Charte.

également d'ajouter parmi les partenaires, conformément à la réponse du PNV, des associations spécialisées comme Paysages de France.

En ce qui concerne la résorption des points noirs (mesure 9.4.1 a), la commission **RECOMMANDE** que soient ajoutés les affichages publicitaires trop visibles ou de grandes dimensions.

LA VALORISATION DU PATRIMOINE CULTUREL ET ARCHITECTURAL

Comme le rappelle le PNV en réponse à une question de la commission (Question 63), si les thèmes à valoriser ne manquent pas « *les initiatives sont encore peu nombreuses. Les orientations 6.2.2 et 10.1.1 de la charte vont dans ce sens mais manquent de mesures dédiées. La Charte finale pourrait s'enrichir en identifiant une ou deux mesures en ce sens.* ». Il s'agit là d'un atout effectivement important et sous-exploité en matière d'offres touristiques.

La commission **RECOMMANDE** que des mesures pratiques soient effectivement présentées dans les orientations 6.2.2 et 10.1.1 en matière à la fois d'offres touristiques et de valorisation du patrimoine.

RECOMMANDATIONS FINALES SUR L'ENSEMBLE DE LA CHARTE

Enfin, la commission émet des **RECOMMANDATIONS** supplémentaires, de sorte à corriger certaines formulations ou à en améliorer la lisibilité. A savoir :

- 1) modalité 1-I 2° : les autorisations dérogatoires en matière d'introduction d'alevins reposent notamment sur des « *objectifs de gestion patrimoniale* », sans autre précision donc sans modalité pratique d'application alors même qu'il s'agit en l'espèce de déterminer précisément les modalités d'application du décret du 21 avril 2009 ;
- 2) modalité 3 III 2°, il manque le terme domaine « dans le cas spécifique du domaine skiable de la Grande Motte... » ;
- 3) modalité 11 : le titre omet de mentionner le patrimoine géologique, puisque cette modalité traite également des minéraux. De plus, la modalité gagnerait à préciser certaines mesures pratiques destinées à assurer les protections visées ;
- 4) modalité 14-II : il conviendrait de remplacer le terme « section » par celui de « modalité » : « les présentes modalités s'appliquent aux catégories de travaux (...) mentionnées aux modalités 15 à 32 et à la modalité 46 (au lieu et place de section) ».

La modalité 14-II devrait même pouvoir être supprimée, puisque le renvoi à la modalité 14 est déjà mentionné en introduction de chacun des modalités 15 à 31 : il suffirait donc de l'introduire pour la modalité 46 et d'amender, comme demandé, la modalité 32.

- 5) mesure 6.3.1.b : « *Recommander un référencement parc national de la Vanoise pour les exploitants de stations de montagne qui concourent aux orientations et aux mesures de la charte du parc national* » : elle n'est plus en adéquation avec les précisions apportées par le PNV dans son mémoire en réponse à la question 6 relative à la « marque Parc ». Il conviendrait d'actualiser cette importante question.
- 6) préconisations du PNV, validées par son bureau, en réponse à certaines questions transmises par la commission : d'utiles améliorations seraient apportées à la Charte si l'ensemble des propositions exposées par le PNV s'y retrouvait²⁹.

²⁹ En particulier aux pages : 65, 70, 80, 81, 108, 109, 111, 116, 118, 119, 123, 126, 129, 133, 144, 148, 149, dans lesquelles le PNV, « s'associe, est favorable... » à différentes demandes, propositions, observations et remarques qui lui sont adressées.

Comme l'énoncent les fondamentaux de la Charte, le parc national de la Vanoise est « *un espace en grande partie exceptionnel, du fait d'une combinaison remarquable (...), souvent indissociable de la présence de communautés humaines qui ont marqué de leur empreinte la diversité biologique et les paysages de ces territoires* ». Il est souligné qu'il convient d'y mener « *une politique exemplaire et intégrée de protection et de gestion* » et il est affirmé « *la valeur exceptionnelle du cœur du parc national* ».

La commission forme le vœu que son rapport et ses conclusions puissent concourir à « *conforter les solidarités entre le cœur et l'aire d'adhésion, dans le respect de l'identité, du caractère et de l'histoire qui fondent cet ensemble, et renforcer la participation et l'adhésion des acteurs pour en faire un territoire de référence* ».

Annexes : Cartes des sensibilités écologiques

1. carte des statuts de protection
2. carte des ZNIEFF et ZICO
3. zones préférentielles de vie du bouquetin sur le Cœur et à proximité immédiate
4. carte de répartition des espèces patrimoniales de l'avifaune
5. carte des espèces végétales (annexe II de la Directive Habitats)
6. carte de densité d'espèces végétales à fort intérêt patrimonial
7. carte de prairies de fauche d'altitude, et pelouses sèches et steppiques
8. carte de présence et densité des zones humides.

Le 30 avril 2013

Les membres de la Commission d'Enquête :

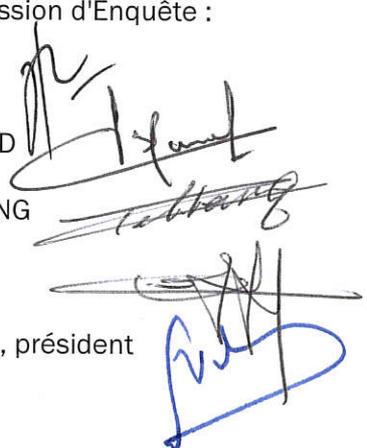
Isabelle BARTHE

Pierre BLANCHARD

Christian DELETANG

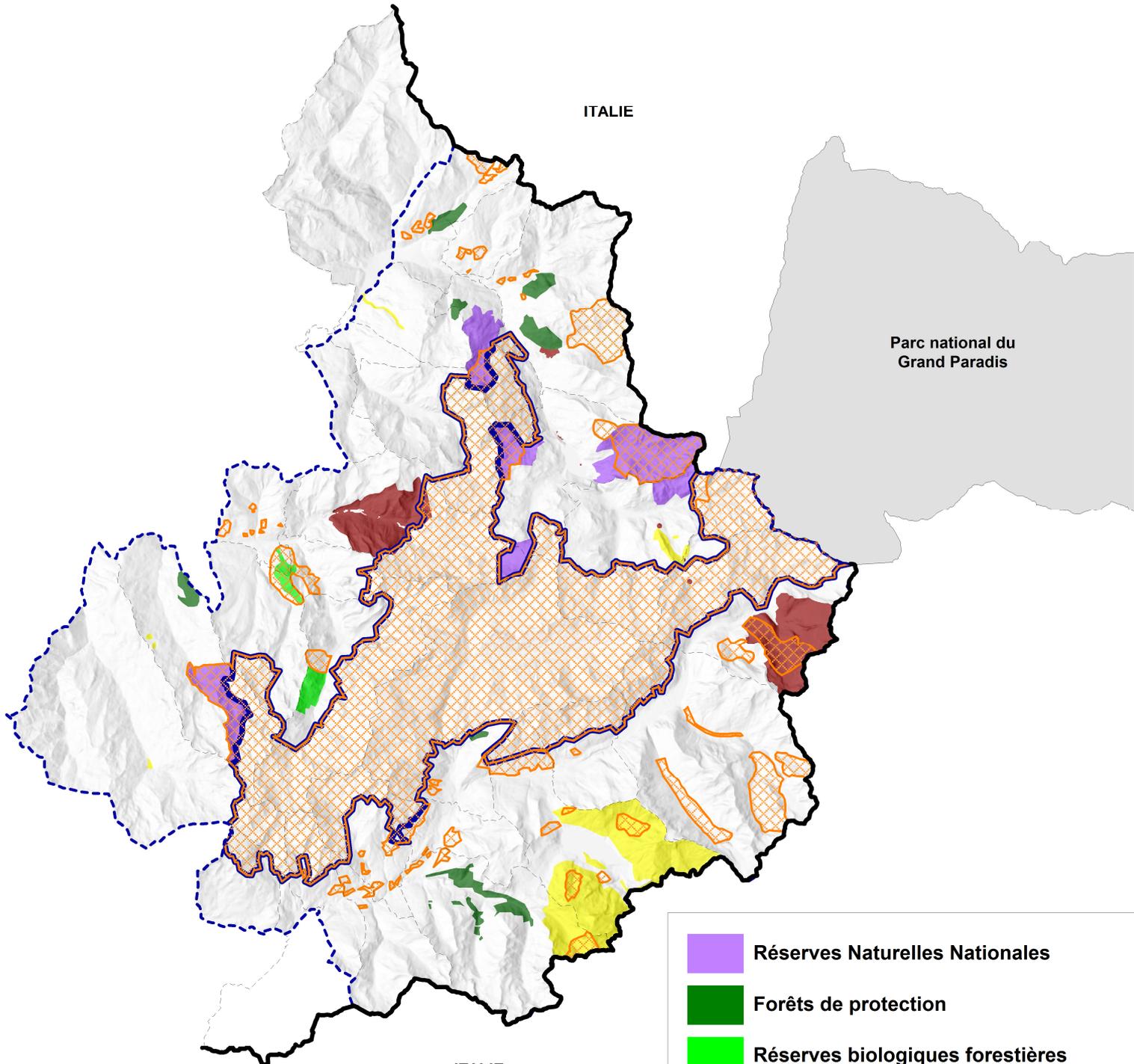
Marcel PRETTI

Gabriel ULLMANN, président



CARTES DES SENSIBILITES ECOLOGIQUES



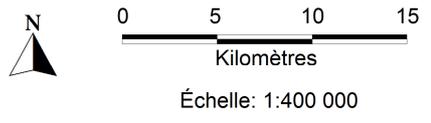


ITALIE

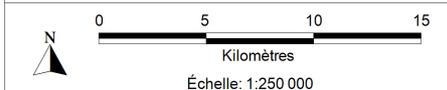
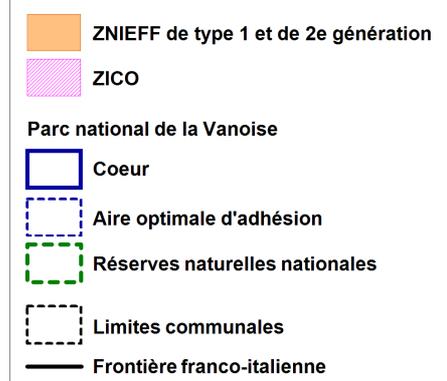
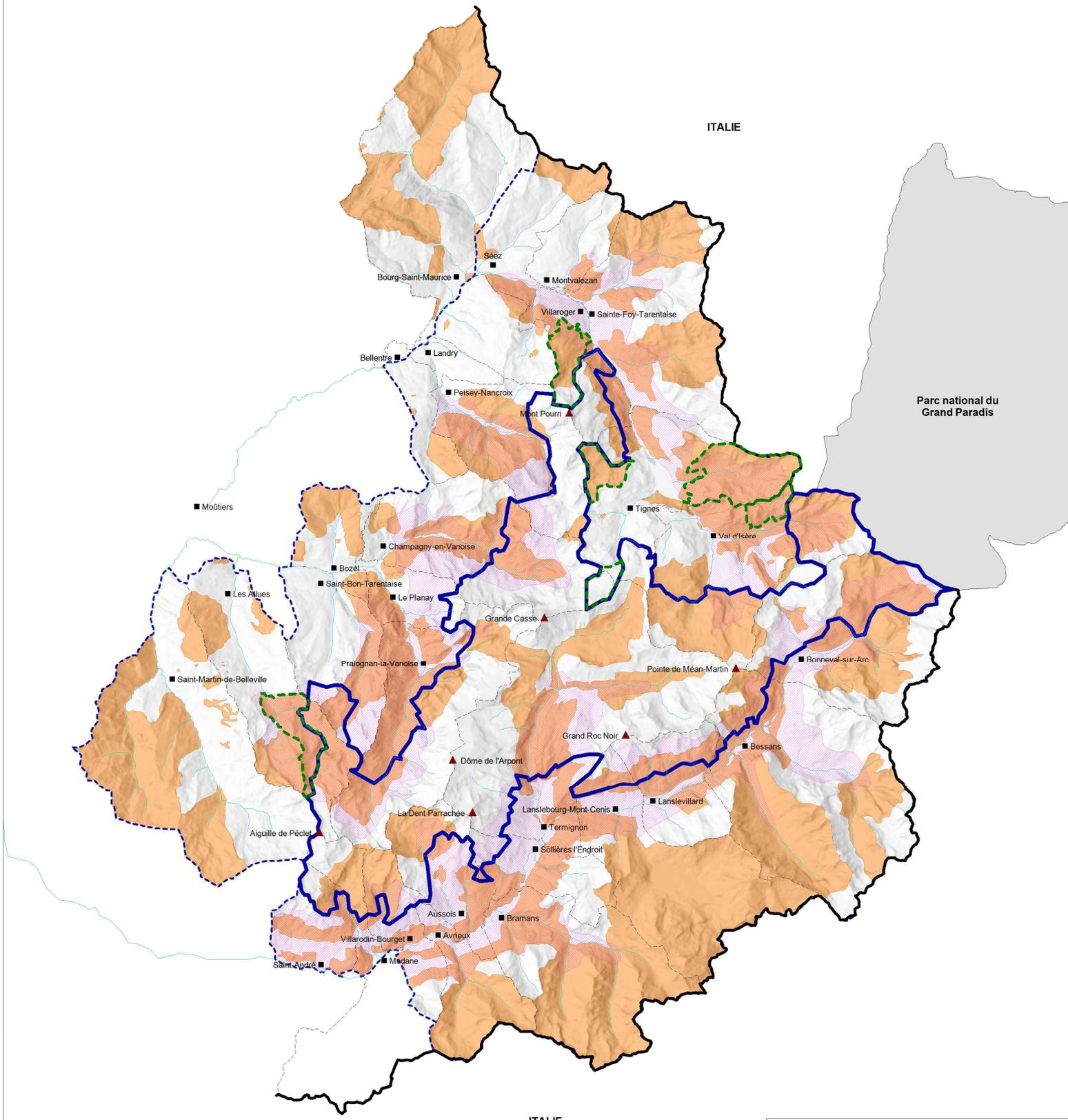
Parc national du Grand Paradis

ITALIE

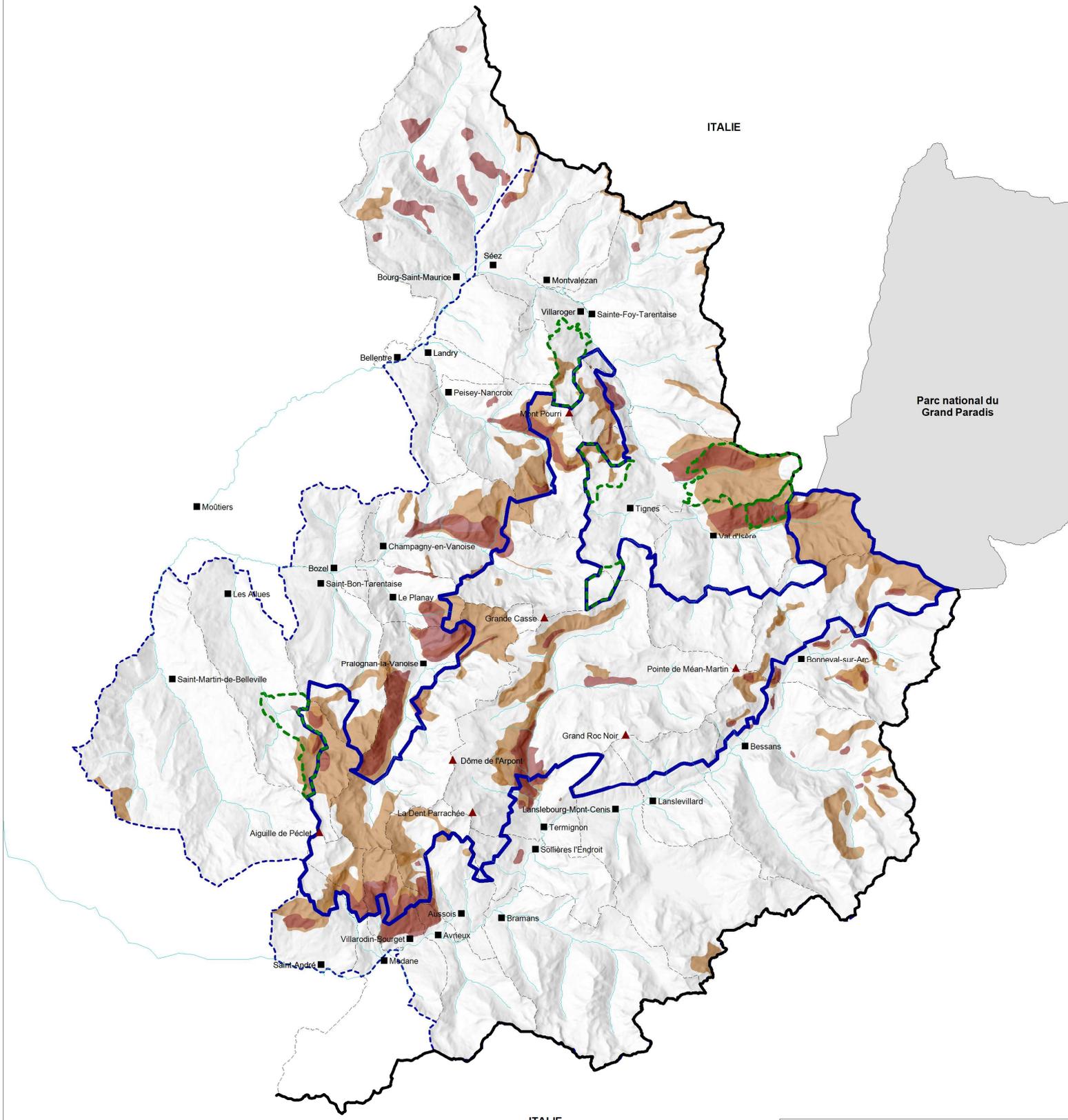
- Réserves Naturelles Nationales
 - Forêts de protection
 - Réserves biologiques forestières
 - Arrêté de protection de biotope
 - Sites classés
 - Sites Natura 2000
- Parc national de la Vanoise**
- Coeur
 - Aire optimale d'adhésion
- Limites communales**
- Limites communales
 - Frontière franco-italienne



Sources : Parc national de la Vanoise;
IGN BDAIti



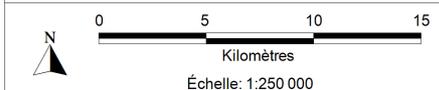
Parc national de la Vanoise Zones préférentielles de vie du bouquetin sur le coeur et à proximité immédiate

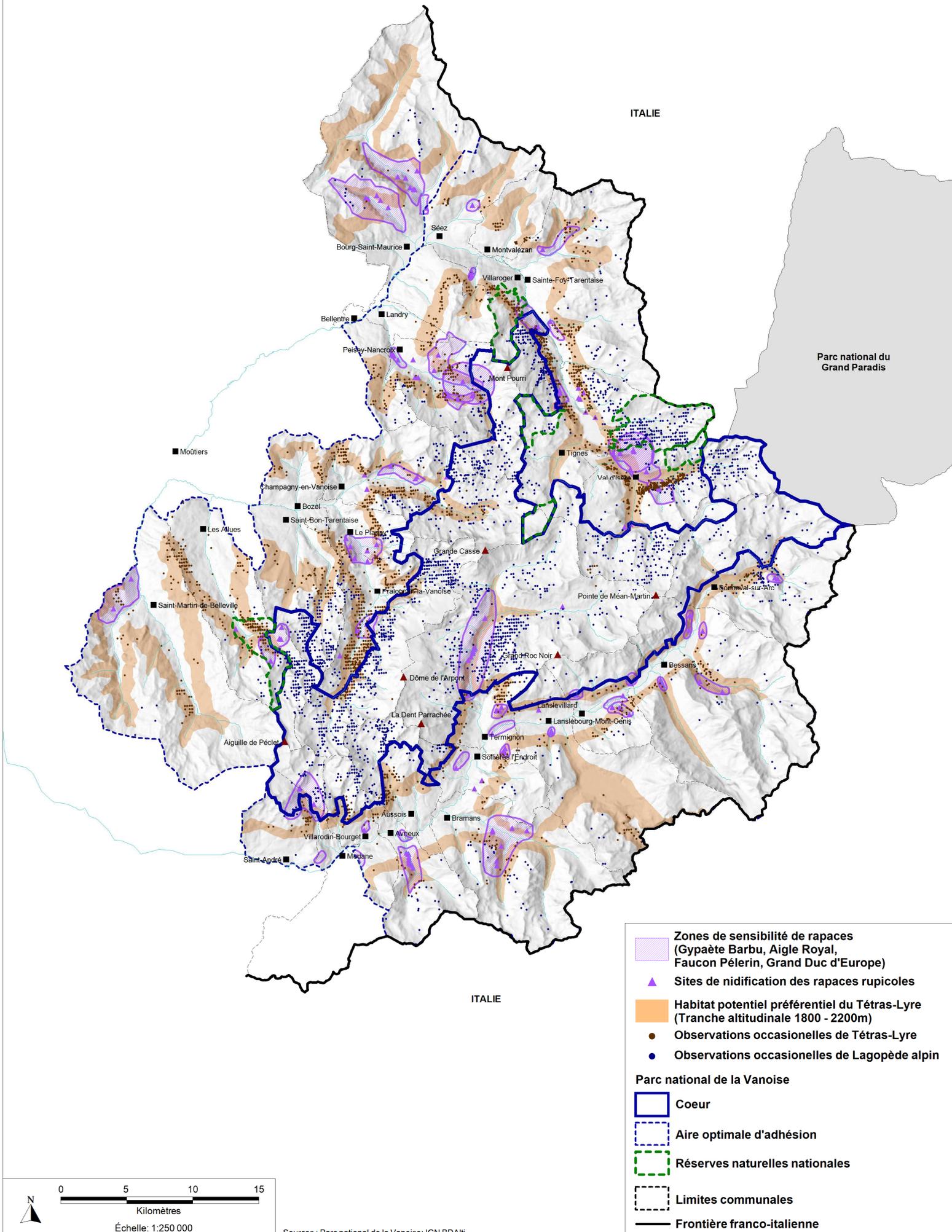


- Zones préférentielles d'hivernage du bouquetin
- Zones préférentielles de mise bas et d'estive du bouquetin

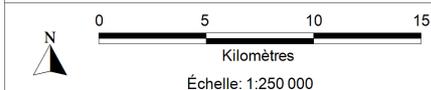
Parc national de la Vanoise

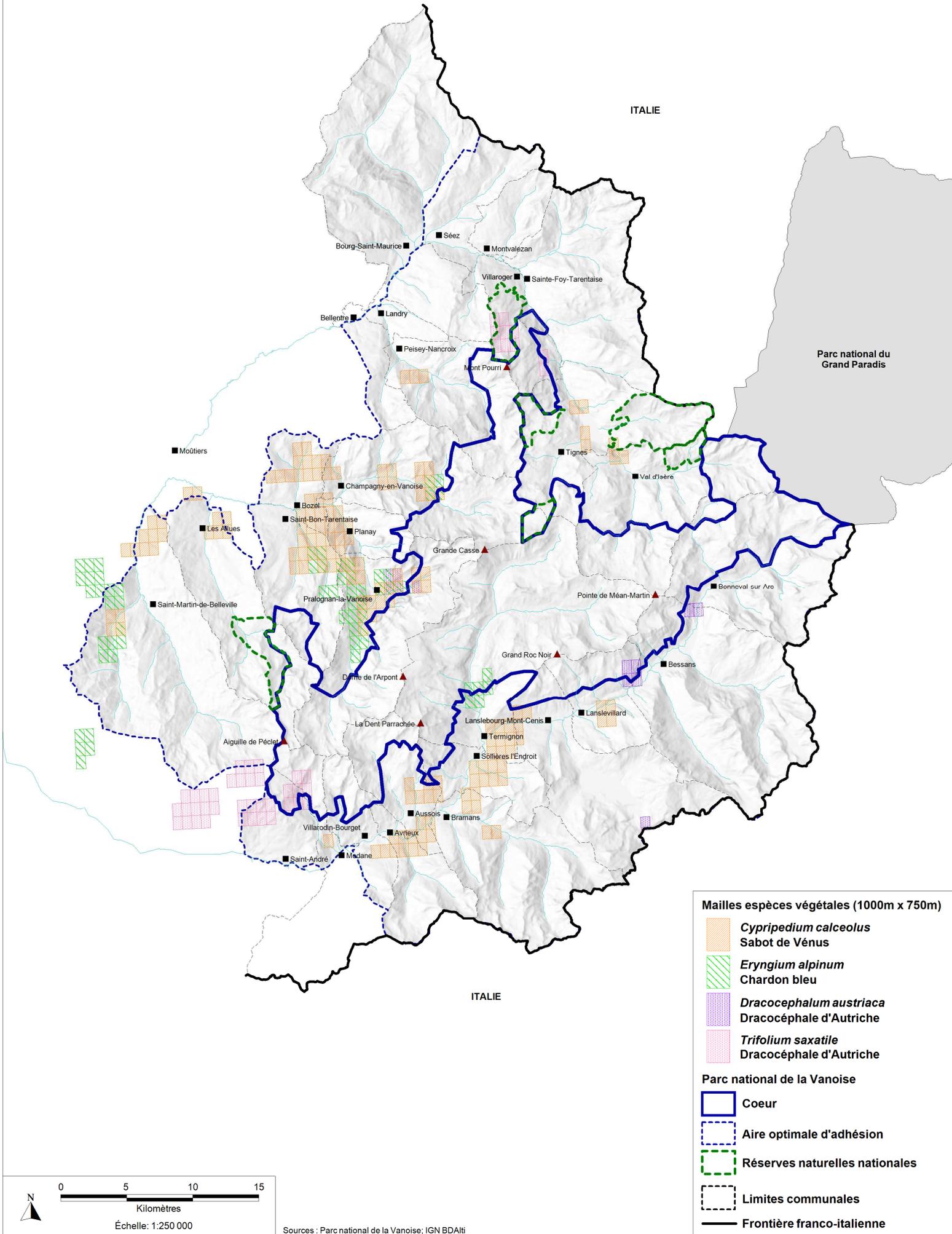
- Coeur
- Aire optimale d'adhésion
- Réserves naturelles nationales
- Limites communales
- Frontière franco-italienne





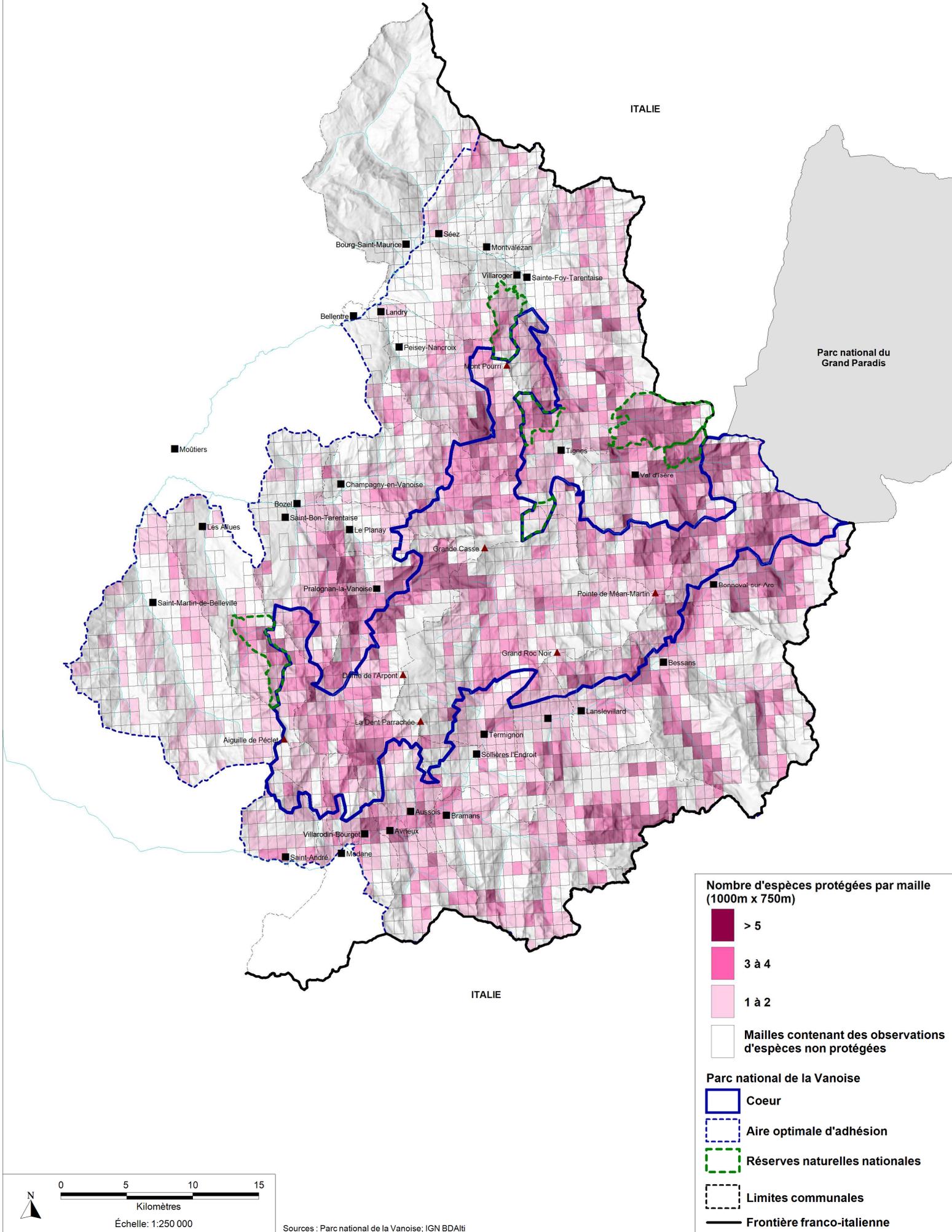
- Zones de sensibilité de rapaces (Gypaète Barbu, Aigle Royal, Faucon Pèlerin, Grand Duc d'Europe)
 - Sites de nidification des rapaces rupicoles
 - Habitat potentiel préférentiel du Tétrax-Lyre (Tranche altitudinale 1800 - 2200m)
 - Observations occasionnelles de Tétrax-Lyre
 - Observations occasionnelles de Lagopède alpin
- Parc national de la Vanoise**
- Coeur
 - Aire optimale d'adhésion
 - Réserves naturelles nationales
 - Limites communales
 - Frontière franco-italienne

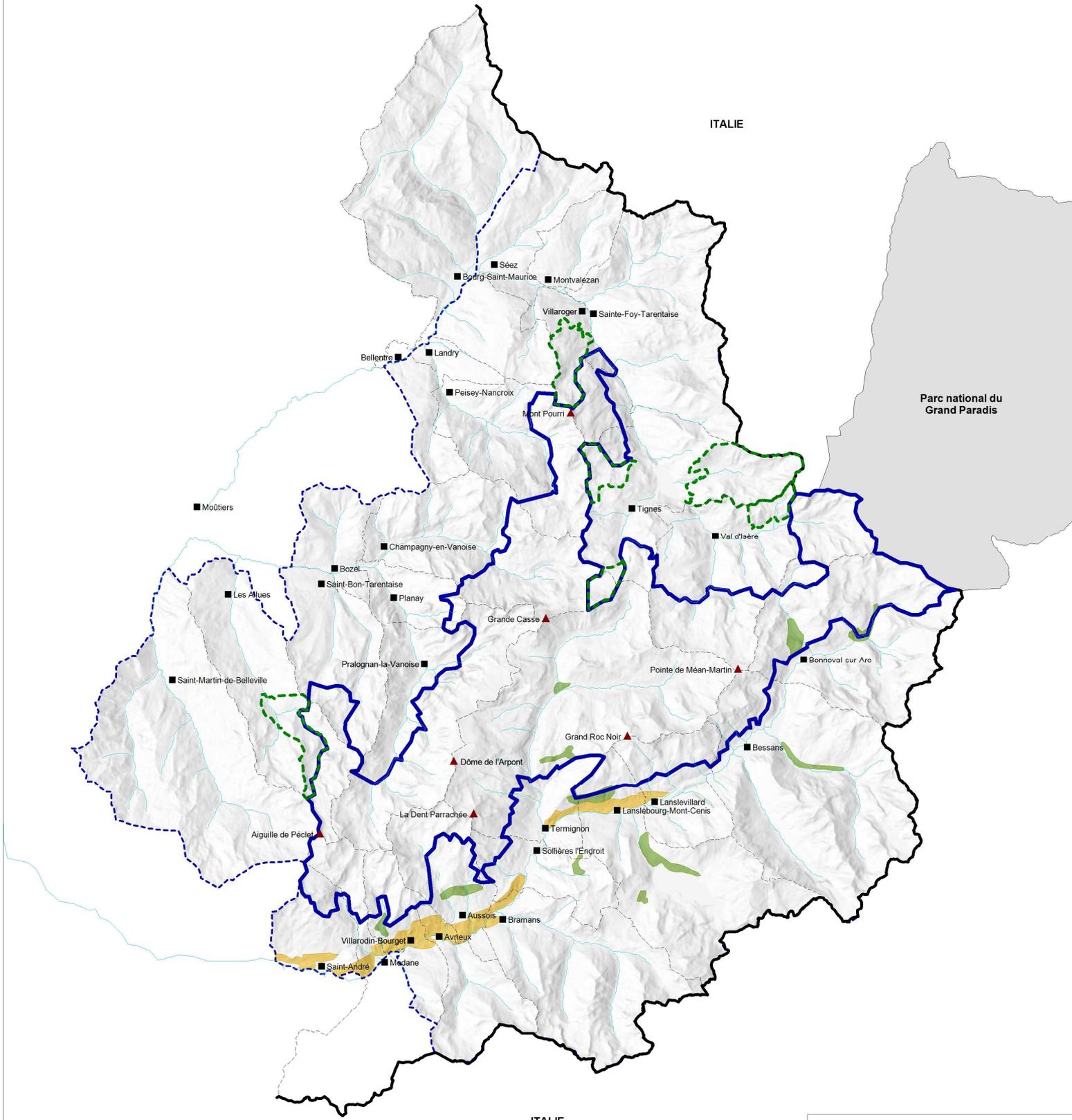




Parc national de la Vanoise

Densité d'espèces végétales à fort intérêt patrimonial (espèces protégées et inscrites sur le livre rouge tome I)

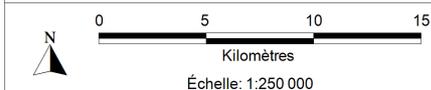


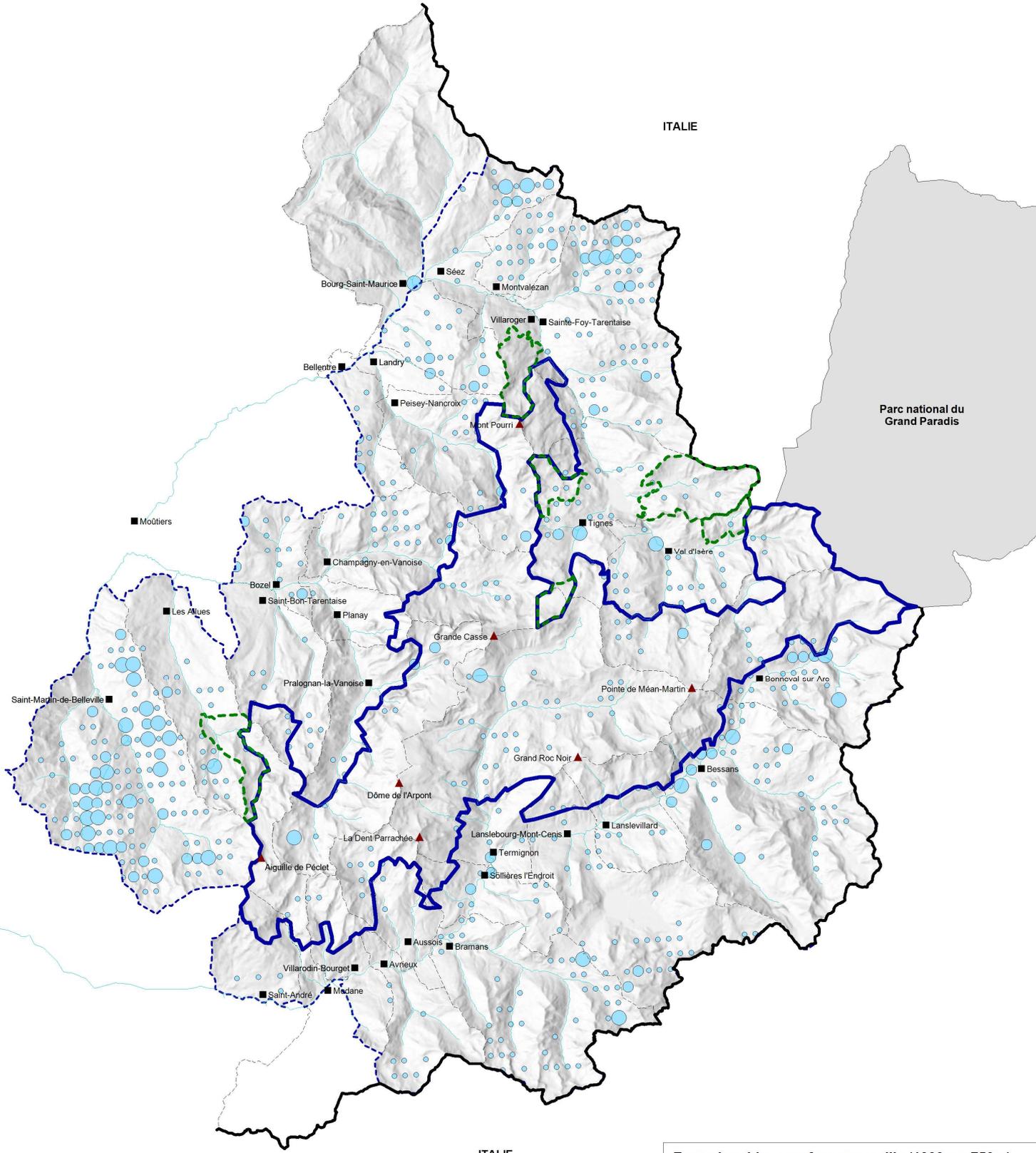


- Prairies de fauche d'altitude
- Pelouses sèches et steppiques

Parc national de la Vanoise

- Coeur
- Aire optimale d'adhésion
- Réserves naturelles nationales
- Limites communales
- Frontière franco-italienne





Zones humides : surface par maille (1000m x 750m)

- > 10%
- 2 - 10%
- < 2%

Parc national de la Vanoise

- Coeur
- Aire optimale d'adhésion
- Réserves naturelles nationales
- Limites communales
- Frontière franco-italienne

