

CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE LA NATURE
(articles L. 134-2 et R. 134-20 à 33 du Code de l'Environnement)

Secrétariat : MTES, DGALN/DEB, Tour Séquoia, 92055 La Défense cedex

Séance du 24 septembre 2019

**AVIS DÉLIVRÉ AU MINISTRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE
PRÉALABLEMENT À LA DÉCISION DE CLASSEMENT DU PROJET DE PARC
NATUREL REGIONAL BAIE DE SOMME PICARDIE MARITIME**

Le Conseil national de la protection de la nature, délibérant valablement,

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 134-2 et R. 134-20 et suivants,

Vu le code des relations entre le public et l'administration, notamment ses articles R. 133-4 à R. 133-14,

Vu la loi n°2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, notamment son article 2,

Vu le règlement intérieur du conseil national de protection de la nature pris par arrêté en date du 30 octobre 2018,

Vu l'article 52 de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages

Le conseil est saisi du projet de charte du parc naturel régional Baie de Somme Picardie maritime au stade de l'avis final. Précédemment, il a rendu un avis intermédiaire lors de sa séance du 2 décembre 2015. Au stade de l'avis final, le débat au sein du CNPN porte sur la prise en compte des demandes formulées en avis intermédiaire. Cet avis final intervient après enquête publique et rend difficile toute modification substantielle de la charte sans recommencer les phases d'enquête publique et de consultation des collectivités.

Le représentant du préfet de la région Hauts de France rappelle qu'un avis favorable a été rendu par le préfet quant à la création de ce projet de parc naturel régional le 1^{er} avril 2016. L'enquête publique a été réalisée du 19 juin au 19 juillet 2017 et la commission d'enquête a rendu un avis favorable sans réserve assorti de 3 recommandations. La consultation des collectivités territoriales de janvier à mai 2019 a permis d'obtenir l'adhésion de 134 communes (soit 98% des communes), des 3 principaux EPCI du territoire et du département de la Somme. La Région a délibéré le 2 juillet 2019 pour approuver la charte. Le projet de charte du PNR a par ailleurs reçu un

avis favorable de **l'autorité environnementale**, assorti de quelques recommandations. Le Préfet de région a rendu un avis final favorable au classement du parc.

Le conseil entend ensuite le rapporteur, qui indique que la charte a, globalement, bien répondu aux demandes et observations formulées par le CNPN dans son avis intermédiaire du 2 décembre 2015. Il souligne notamment la qualité globale du projet de territoire spécifié dans la charte, l'importance de l'adhésion du territoire (98% des communes), et le caractère exemplaire du travail du syndicat mixte et du rapport de charte sur plusieurs points :

- la conduite de la concertation territoriale et les efforts de concertation faits depuis le second avis intermédiaire sur l'éolien, les carrières, les paysages et la stratégie de préservation du patrimoine naturel ;
- la méthodologie de définition des sites à enjeux pour la stratégie de préservation du patrimoine naturel ;
- la distinction des niveaux de responsabilité du PNR (forte, partagée, limitée) ;
- la solidité de l'approche paysagère (enjeux, blocs diagramme, tableau des objectifs de qualité paysagère) ;
- l'approche structurante autour de la TVB ;
- le tableau récapitulatif des engagements des communes et des EPCI sur les documents de planification ;
- le schéma d'insertion du grand éolien.

L'audition de la délégation portant le projet permet d'échanger sur les principaux enjeux liés à la mise œuvre de la charte.

Après délibération du conseil, le projet de charte et le principe du classement du projet de parc naturel régional Baie de Somme Picardie maritime pour une durée de quinze ans, est mis au vote.

Le conseil est favorable au classement du territoire en parc naturel régional.

- 23 voix pour,
- 0 voix contre,
- 2 abstentions.

Le conseil considère que la charte répond de façon satisfaisante aux quatre premiers critères énoncés à l'article R.333-4 du code de l'environnement. Concernant le cinquième critère qui porte sur la capacité de l'organisme chargé de l'aménagement et de la gestion du parc naturel régional à conduire le projet de façon cohérente, le conseil s'interroge fortement sur la gouvernance du futur PNR et sur les moyens de la mise en œuvre du projet de territoire. Il rend un **avis favorable sous réserve de la mise en œuvre des recommandations suivantes** :

Recommandations sur la gouvernance du futur PNR :

- **La fusion entre le syndicat mixte Baie de Somme Grand Littoral Picard (SM BSGLP) et le syndicat mixte Baie de Somme Trois Vallées (SM BS3V) prévue pour le 01/01/2021** constitue une garantie importante pour éviter les risques de flou en matière de responsabilités, de manque de cohérence, de concurrence ou de doublon entre les deux syndicats mixtes. La délégation reçue par la commission Espaces protégés a plutôt évoqué des « mutualisations » et une « spécialisation » des deux syndicats avec une « structure chapeau de coordination », ce qui serait plus fragile. **Le CNPN recommande, si l'étude**

juridique en confirme la possibilité, d'aller au bout de la logique de fusion, et dans tous les cas, d'appliquer les principes suivants :

- une prédominance du projet de territoire qu'est la charte et des missions du PNR sur l'ensemble du territoire (malgré l'ancienneté et les moyens importants du SM BSGLP au regard du SM BS3V) ;
- une répartition claire des missions et des moyens selon un principe de spécialisation en mettant en dehors (par exemple dans une SPL) la gestion des sites touristiques pour éviter les conflits d'intérêt ;
- une mobilisation des moyens actuels du SM BSGLP (notamment le service environnement, son pôle urbanisme, voire son pôle mobilité) à l'échelle du territoire du PNR pour compenser l'écart actuel entre l'ambition du projet de PNR et la taille de l'équipe (une vingtaine de personnes) annoncée dans l'organigramme prévisionnel du PNR ;
- **La vocation principale du PNR de rééquilibrage entre la zone littorale et les terres intérieures dans une logique de continuités écologiques entre baie, vallées et plateaux** est affirmée dans les principes fondateurs du parc (p25) et dans la mesure 2.1.1. **Le CNPN recommande pour sa mise en œuvre concrète les trois points suivants :**
 - la définition rapide d'un dispositif d'évaluation solide de la valeur ajoutée du PNR sur ce point (le projet de charte mentionne seulement que la « méthodologie et l'état initial de l'indicateur doivent être définis dans les trois premières années de la charte ») ;
 - la concrétisation et l'évaluation de ce rééquilibrage sur plusieurs sujets précis de gestion des interdépendances terre/mer, comme la gestion des flux de fréquentation, la gestion de l'eau et des pollutions diffuses, la diminution de la pression foncière sur le littoral ou la préservation des fonctionnalités écologiques ;
 - au-delà des généralités (p34 et 35), la construction d'un partenariat étroit avec le parc naturel marin (PNM) des estuaires picards et de la mer d'Opale (participations croisées aux instances, actions communes...) pour gérer de façon exemplaire l'interface terre/mer dans une logique de solidarité écologique et économique et de gestion intégrée des zones côtières.

Recommandations sur les moyens nécessaires à la mise en œuvre du projet de territoire du PNR

Compte tenu de l'ambition de la charte, de la taille du territoire, de la complexité de la vocation du PNR (rééquilibrage et interface terre/mer) et de l'effort initial nécessaire à la création d'un nouveau parc, les moyens tant humains que financiers actuellement annoncés semblent trop limités. **Le CNPN recommande :**

- Un effort financier plus conséquent de la Région, notamment sur le budget statutaire, pour éviter que la création du PNR se fasse « au rabais » ou au détriment des autres PNR de la Région ;
- La mobilisation des moyens techniques d'ENRx en appui au PNR Baie de Somme Picardie Maritime ;
- Une mobilisation des moyens humains actuels du SM BSGLP pour la mise en œuvre de la charte sur l'ensemble du territoire du PNR (sur l'environnement, l'urbanisme, la gestion des mobilités...).

A ces recommandations nécessaires pour garantir la capacité du PNR à conduire et animer le projet de territoire, le CNPN ajoute quelques **recommandations techniques thématiques nécessaires à une mise en œuvre efficace des engagements de la charte.**

Périmètre

- Engager des démarches concrètes de partenariat avec les communes de la vallée de l'Authie pour construire des partenariats privilégiés et préparer leur intégration au moment de la révision du périmètre dans 15 ans.

Protection du patrimoine naturel

- Intégrer le tableau de bord de suivi de la préservation des sites naturels à enjeux (qui sera complété fin 2019) aux annexes de la charte pour lui donner une valeur juridique équivalente ;
- Prioriser l'effort sur les sites classés en A1 dans la cartographie p68 (zones humides essentiellement) dont beaucoup sont juste partiellement, voire pas du tout gérées de façon conservatoire ;
- S'assurer que l'ambition et les principes de la charte en matière de TVB, de réservoirs de biodiversité et de continuités écologiques soient reprises et confortées dans le SRADDET ;
- Pour assurer une mise en compatibilité des documents d'urbanisme qui ne prête pas à contentieux ou à un affaiblissement des protections, mettre à jour les données juridiques, avec les bons référencements au code de l'urbanisme, modifiés en 2016. Revoir l'articulation avec les documents d'urbanisme du régime des continuités écologiques et de la trame verte et bleue (sans référence aux « corridors », qui n'existent pas) et évoquer les espaces de continuités écologiques créés par la loi pour la Reconquête de la Biodiversité, de la nature et des paysages du 8 août 2016 (remarques sur Charte, TII, point 2, p. 61).

Urbanisme et aménagement du territoire

- S'assurer que l'ambition et les principes de la charte (en particulier en matière de paysage et de TVB) soient repris dans le ScoT et dans les PLU et PLUi ;
- Préciser le délai de 3 ans de mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec la charte, conformément à l'article L. 333-1 du code de l'environnement, ce qui demandera d'engager des moyens humains importants d'accompagnement des communes et intercommunalités (PLUi prioritairement dans les secteurs de requalification des espaces dégradés) par les agents des actuels SM BS3V et BSGLP ;

Carrières

- Préciser les préconisations et contraintes dans les « zones à enjeu patrimoine naturel PNR nécessitant une attention particulière lors de l'étude d'impact et dans le cadre du réaménagement coordonné à l'exploitation », à l'emplacement des sites naturels à enjeu Parc qui n'étaient pas pris en compte par le schéma départemental des carrières.

Véhicules à moteur

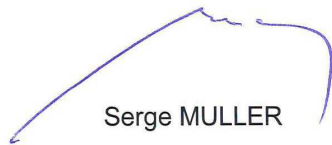
- Mettre en cohérence les engagements du syndicat mixte (accompagner la production d'arrêtés dans les 3 ans) et ceux des 72 communes concernées par les réservoirs de biodiversité (qui mentionnent une prise d'arrêtés à échéance de 6 et

15 ans), par exemple en spécifiant des communes prioritaires où les arrêtés doivent être pris dans les 3 ans et d'autres où ils doivent être pris dans les 6 ans.

Anticipation des conflits d'usage liés notamment à la chasse

- Rester vigilant sur l'anticipation des conflits d'usage (chasse, pêche, activités de pleine nature, préservation des milieux...) qui constitue un enjeu fort pour le PNR et plus particulièrement sur la chasse qui n'est pas abordée de façon spécifique dans une mesure.
- Encourager les collectivités à participer à l'établissement d'un « calendrier de vie des sites » précisant les périodes sensibles pour la faune et la flore (mesure 1.4.4 p 105 « encourager les traditions populaires et les activités de pleine nature en adéquation avec la préservation du patrimoine naturel »).

Le président du Conseil national de la
protection de la nature



Serge MULLER

Serge MULLER

Le président de la
Commission Espaces Protégés



Roger ESTEVE

Roger ESTEVE

Annexe

- Pour assurer une mise en compatibilité des documents d'urbanisme qui ne prête pas à contentieux ou à un affaiblissement des protections, mettre à jour les données juridiques, avec les bons référencements au code de l'urbanisme, modifiés en 2016. Revoir l'articulation avec les documents d'urbanisme du régime des continuités écologiques et de la trame verte et bleue (sans référence aux « corridors », qui n'existent pas) et évoquer les espaces de continuités écologiques créés par la loi Biodiversité de 2016 (remarques sur Charte, TII, point 2, p. 61)
 - Ce sont les continuités écologiques qu'il faut décliner dans les documents d'urbanisme, et pas les « corridors »
 - Les plans locaux d'urbanisme peuvent classer en « espaces de continuités écologiques » des éléments des trames verte et bleue (C. urb., L. 113-29). Compléter la charte en rappelant cette disposition,
 - Il n'y a pas que le DOO du SCOT qui est concerné. Il faudrait rappeler au point 2 tous les impératifs du code de l'urbanisme : le SCOT doit prendre en compte le SRCE (L. 131-2), comme le PLU doit le faire en absence de SCOT (L. 131-7) ; le PADD du SCOT

fixe les objectifs des politiques publiques de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques (L. 141-5) ; le DOO du SCOT doit fixer les modalités de protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité et à la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques (L. 141-10) ; le PADD du PLU définit les orientations générales des politiques de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques (L. 151-5) ; les OAP du PLU définissent les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, notamment les continuités écologiques (L. 151-7) ; le règlement peut délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation et il peut localiser, dans les zones urbaines, les terrains cultivés et les espaces non bâtis nécessaires au maintien des continuités écologiques à protéger et inconstructibles quels que soient les équipements qui, le cas échéant, les desservent (L. 151-23) ; il peut aussi définir des emplacements réservés aux espaces nécessaires aux continuités écologiques (L. 151-41) ;

- Supprimer l'alinéa « *Préciser les mesures à mettre en oeuvre pour la préservation ou la restauration de la Trame Verte et Bleue dans le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO, L.122-1-5 du code de l'urbanisme)* » : la référence est erronée (a disparu depuis 2016) et cela devient redondant si la charte reprend la remarque précédente sur le rappel des dispositions d'urbanisme pertinentes.
- Revoir l'intitulé du 2. Intégrer la Trame Verte et Bleue « **et les continuités écologiques** » dans les documents d'urbanisme et rajouter un § sous ce 2 rappelant ces liens juridiques ainsi que je l'ai listé ci-dessus.

- Eviter les confusions de vocabulaire p. 62 s. et vérifier que les termes employés et objectifs subséquents sont bien les bons : les continuités écologiques sont les éléments physiques et biologiques, tandis que la Trame verte et bleue est la formalisation juridique de ces continuités. Si la TVB est constituée des continuités d'écologiques, toutes les continuités écologiques ne sont pas nécessairement reprises dans la TVB. Si les documents d'urbanisme doivent prendre en compte la TVB, ils doivent aussi définir les dispositions nécessaires à la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques. Ce qui constitue des objectifs différents. Or, dans la charte, sous cette rubrique, seule la TVB est principalement visée, en oubliant les continuités comme telles. Revoir sous dans cette perspective pour éviter d'oublier des objectifs ou de les confondre.