

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 30 janvier 2020

**AVIS DELIVRE AU MINISTRE DE LA TRANSITION ECOLOGIQUE ET SOLIDAIRE
PREALABLEMENT A L'AVIS D'OPPORTUNITE DU PREFET DE REGION RELATIF
AU PROJET DE PARC NATUREL REGIONAL BRIE ET DEUX MORIN**

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 ;

Vu l'examen par la commission espaces protégés du Conseil national de la protection de la nature en date du 28 janvier 2020,

Président de la séance de la CEP du CNPN du 28 janvier 2020: M. Roger ESTEVE

Rapporteur : M. Serge URBANO

Représentants du Préfet de la région Ile-de-France : Mme la Sous-Préfète de Provins, Laura REYNAUD, Roland RODDE, DDT de Seine-et-Marne, Adrien GRANDIN, DRIEE

Délégation des porteurs du projet :

Yves Jaunaux, président du SMEP, vice-président du CD77 et maire de la Ferté-Gaucher

Alexandra Dublanche, vice-présidente du conseil régional d'Île-de-France

Marie-Pierre Badré, conseillère régionale et membre titulaire du SMEP

Jean-Louis Vaudescal, maire de Couilly-Pont-aux-Dames

Thierry Bontour, président de la chambre d'agriculture 77, vice-président de la Communauté de communes des Deux Morin et maire de la Chapelle-Moutils

Samuel Coquin, directeur du SMEP

Christophe Parisot, directeur de Seine-et-Marne environnement

Jean Luc Renaud, référent Conseil Local de Développement
Guy Jarry, ornithologue, ex MNHN

Le CNPN est saisi du projet de parc naturel régional Brie et Deux Morin au stade de l'avis d'opportunité, sur la base d'une saisine pour information du préfet de région IDF du 23 avril 2018, afin d'élaborer une réponse à la suite de la procédure de ce projet.

Le projet a fait l'objet d'un premier avis défavorable du Conseil le 23 mai 2013. Au regard des réserves précédemment émises par les instances nationales, le projet a fait l'objet d'un premier avis d'opportunité favorable du Préfet de région le 25 novembre 2014 sous réserve d'un ajustement du périmètre d'étude, d'une délibération du syndicat mixte préfigurateur, après mise en adéquation de sa composition avec le nouveau périmètre d'étude, définissant les grandes orientations du projet pour faire face aux pressions s'exerçant sur le territoire suivant les cinq missions d'un PNR et d'une présentation de ces évolutions devant les instances nationales, dont le CNPN.

Conformément à la saisine du préfet de région le projet fait l'objet d'un nouvel examen par le Conseil sur l'opportunité de sa création. Cet examen fait suite à une visite du territoire qui s'est déroulée du 16 au 18 octobre 2019 en lien avec le rapporteur du Conseil et les services de l'État. Il s'appuie sur le dossier actualisé et complémentaire transmis par le porteur de projet fin novembre 2019. Si les réserves précédemment émises par les instances nationales et le Préfet de région sont levées, la procédure de création se poursuivra par l'élaboration d'un projet de charte.

Le Conseil entend le rapporteur et le représentant du préfet de région Ile-de-France.

Après avoir entendu la délégation des porteurs du projet, le Conseil fait part des observations suivantes.

Le Conseil rappelle les missions des PNR telles que mentionnées à l'article R. 333-1 du Code de l'environnement :

- Protéger les paysages et le patrimoine naturel et culturel, notamment par une gestion adaptée,
- Contribuer à l'aménagement du territoire,
- Contribuer au développement économique, social, culturel et à la qualité de la vie,
- Contribuer à assurer l'accueil, l'éducation et l'information du public,
- Réaliser des actions expérimentales ou exemplaires dans les domaines cités ci-dessus et contribuer à des programmes de recherche.

Le Conseil considère que la mission de protection d'un PNR constitue le socle de son action sur lesquelles reposeront les contributions et les réalisations prévues. Le PNR mène ainsi un développement durable découlant et s'appuyant sur des fondamentaux de protection des patrimoines et des paysages qui fondent l'authenticité de son territoire et l'originalité de son projet.

Le Conseil rappelle qu'une charte de PNR doit comporter des orientations, déclinées en mesures et dispositions, cartographiées au plan de charte, qui font l'objet d'engagements des signataires de la charte, l'État et les Collectivités, notamment les communautés de communes et les communes, qui en sont des actrices majeures, avec des verbes volontaires et forts.

Concernant l'examen du dossier de projet de PNR Brie deux Morin, le Conseil, suivant l'avis du préfet de région du 25 novembre 2014 :

- constate qu'une actualisation et une complétude du dossier inabouti ont dû être demandées à l'issue de la visite de terrain (18 octobre 2019) et donne acte de sa réalisation au 22 novembre 2019, mais observe qu'il n'est pas porté par une délibération du SM.

- donne acte, en réponse aux réserves du préfet de région, de l'évolution du périmètre d'étude se réduisant et se recentrant sur une entité biogéographique, et de l'évolution de la composition du syndicat mixte suivant l'évolution du périmètre, en notant que 6 communes sur 82 n'adhèrent pas au projet.
- constate que l'actualisation et la complétude du dossier, en réponse aux réserves du préfet de région pour disposer d'orientation à décliner sur ce périmètre actualisé suivant les missions des PNR, précise et énonce des orientations, et que d'autres demanderaient à être complétées ou retravaillées.

Ces observations ayant été formulées, le **projet actualisé de parc naturel régional Brie et Deux Morin en deuxième avis d'opportunité est mis au vote. Le vote est favorable sous conditions, par :**

- 15 voix pour,
- 6 voix contre,
- 2 abstentions.

Le Conseil s'exprime favorablement sur la poursuite de la démarche de création du parc naturel régional Brie et Deux Morin. Il prend acte de la proposition de périmètre réajusté par le porteur de projet qui semble plus adaptée et plus cohérente. Il considère que ce territoire d'Ile-de-France, en tant qu'ensemble géographique et naturel, présente un intérêt écologique, paysager et culturel reconnu lui permettant de prétendre à ce statut. Le CNPN reconnaît notamment l'intérêt de préserver les pâturages naturels garant d'une biodiversité ordinaire aujourd'hui menacée à l'échelon national et prend acte des nouvelles connaissances acquises sur la biodiversité dans le territoire. Son terroir, son patrimoine bâti, ses massifs forestiers et ses productions agricoles renommées, fruits de longues traditions et de savoir-faire locaux, confèrent à ce projet toute sa dimension humaine et ses atouts spécifiques dans l'esprit des parcs naturels régionaux de France. Enfin, sa situation péri-urbaine fait de ce territoire un « poumon vert » au sein de la région francilienne, à l'instar des autres parcs naturels régionaux périurbains de la région, et constitue une opportunité pour développer un aménagement du territoire où la nature sera privilégiée.

Ainsi, le conseil formule des recommandations pour que le porteur de projet parvienne à **construire un véritable projet de territoire durable axé en priorité sur les enjeux structurants de l'aménagement durable du territoire, les continuités écologiques et la protection du patrimoine naturel.** Dans le cadre de l'élaboration de la future charte, **le projet devrait être repensé et retravaillé au niveau de ses objectifs pour renforcer l'identité de cet espace fondée sur la conservation du patrimoine naturel, la restauration des milieux et la reconquête de la diversité biologique, dans une démarche de continuités et de fonctionnalités écologiques, et poser un développement durable et d'économie circulaire, propre aux Parcs naturels régionaux.**

Les recommandations du Conseil sont organisées suivant les attentes du préfet de région, qui reprenait les cinq missions des PNR, et le dossier en réponse actualisé du 22 novembre 2019.

Concernant des formulations du dossier actualisé et complété, qui constituerait les prémices d'orientations du projet de charte, le Conseil demande :

- d'être nettement plus volontaire en matière de biodiversité qu'avec la formulation « ... *pour son apport d'expertise en matière de biodiversité, de concertation territoriale, entre enjeux écologiques, gestion des risques naturels et agriculture durable* ». Un PNR doit aller nettement

plus loin qu'un apport d'expertise en matière de biodiversité, déjà en reprenant le terme « *patrimoine naturel* » et en affichant sa protection selon la mission première des PNR.

- de revoir la formulation de « *développement économique durable* ». Car le concept de développement durable se compose des volets environnementaux, sociaux et économiques, et la troisième mission des PNR (R 333-1 du code de l'environnement) englobe la dimension économique, avec : *De contribuer au développement économique, social, culturel et à la qualité de la vie*. Le Conseil rappelle que la finalité d'un PNR est de poser le socle territorial fondamental de protection des patrimoines et des paysages, pour y appuyer des contributions, dont celle de développement économique.

1 - Protéger les paysages et le patrimoine naturel et culturel

Pour le patrimoine naturel, le conseil recommande :

- **de continuer à renforcer les connaissances naturalistes du territoire ;**
- **de déployer une politique volontariste pour la protection, la gestion (si besoin) et la reconquête du patrimoine naturel**, avec un réseau d'aires protégées (RNR, APPB, APHN,...) ou labellisées (ENS, ...) connectées, visant à conserver les espèces et les habitats rares et remarquables pour lesquels le territoire serait en responsabilité (espèces PNA/PRA, liste rouge, emblématique, habitats et espèces légalement protégés, habitats naturels,...). Le conseil observe qu'il existe d'ores et déjà des sites potentiels, comme ceux d'habitats naturels prioritaires, de pelouses calcicoles (184 ha subsistants), de prairies humides emblématiques (ex « Les Sablonnières »), ... ;
- d'affirmer les « cœurs de nature » identifiés, en revoyant celui résultant de l'assemblage territorial d'un site Natura 2000 et d'un site classé distant relié par un paysage simplifié, et en en définissant à l'ouest de La Ferté-Gaucher et dans la vallée de l'Aubetin ;
- d'affirmer et de reconquérir, en termes de paysage et de diversité biologique, le site classé du « Grand Morin » en renforçant notamment la stratégie ENS du département et l'action de l'État ;
- de constituer l'armature naturelle du territoire à une échelle adaptée en formalisant la protection des continuités écologiques sur le territoire du futur parc ;

Pour les paysages, le conseil recommande de :

- dégager un projet d'ensemble, reposant sur une perception (par les acteurs locaux, les populations) clairement exprimée de la valeur (culturelle, patrimoniale...) des paysages. Il est souhaitable de prendre à cette fin un recul historique, pour mieux appréhender et donner à voir les processus de formation/transformation des paysages à différentes échelles de temps. Sur cette base, le paysage peut devenir une entrée privilégiée et partagée dans les problématiques du territoire ;
- veiller à la requalification paysagère de lotissements, de zones commerciales ou d'activités, ..., et à résorber les points noirs paysagers à inventorier ;
- élaborer un cahier des paysages, qui soit partie intégrante de la charte, qui intégrera les dimensions d'unités et de structures paysagères et qui fixera des objectifs de qualité paysagère ;
- mettre en conformité la charte du parc avec la réglementation de la circulation des véhicules à moteur (article L. 362-1 du code de l'environnement) et de l'affichage publicitaire (article L. 581-14 du code de l'environnement).

Pour l'eau, le conseil recommande de :

- formaliser la répartition des rôles entre le futur EPAGE et le PNR Brie et Deux Morin (convention cadre...) compétent dans ce domaine ;
- d'articuler les missions d'un PNR avec d'autres organismes compétents en matière de GEMAPI.

2 – L'aménagement du territoire, dont l'urbanisme

Le conseil recommande de :

- développer un aménagement du territoire reposant sur une armature naturelle intégrant les infrastructures vertes (continuités écologiques à l'échelle du territoire), d'y prévoir les coupures d'urbanisation, les enveloppes urbanisables, les densifications..., et d'y étudier sur cette base les projets d'aménagement du territoire et d'activités économiques ;
- préciser les actions opérationnelles visant à maîtriser l'urbanisation et à protéger le patrimoine naturel et les paysages de la « stratégie foncière partagée » envisagée ;
- veiller à l'exemplarité en termes d'ERC, d'insertion paysagère et de fonctionnalité écologique, notamment le projet de déviation de Coulommiers et de zones d'activités associées, et éviter de se positionner sur le « *recensement et maîtrise foncière de zones de compensation* » ;
- être plus volontaire en opposabilité en matière d'urbanisme que la « prise en compte ». Le conseil rappelle que les documents d'urbanisme doivent être mis en compatibilité avec la charte sous 3 ans (L. 333-1 du code de l'environnement) ;
- mettre mieux en évidence l'articulation entre la charte d'un PNR et les documents d'urbanisme existants ou à venir, ainsi que les différentes opérations et projets reconnus d'intérêt national (PIG ou OIN). Une attention particulière sera portée au projet d'extension du secteur IV de la ville nouvelle de Marne- la-Vallée ;
- veiller à la cohérence entre les documents d'urbanisme d'une part, et le SDRIF et la charte du parc, d'autre part, de façon notamment à assurer la maîtrise de l'urbanisation pour protéger les patrimoines et les paysages. Il conviendra de préciser dans le projet de charte le devenir des « Secteurs d'urbanisation préférentielle » et des « Secteurs d'urbanisation conditionnelle » inscrits au SDRIF.

3 - Contribuer au développement économique, social, culturel et à la qualité de vie,

Le conseil recommande de :

- établir une vision partagée de ce que doit être l'agriculture de demain sur le territoire. Le PNR est un dispositif adéquat pour animer une concertation entre les différentes parties-prenantes afin d'instaurer un dialogue apaisé et constructif entre les acteurs du monde agricole, agriculteurs en premier lieu, et les autres personnes qui vivent et visitent le territoire, dialogue susceptible de faire émerger une nouvelle vision de ce que peut être une agriculture intégrée dans un territoire au patrimoine naturel remarquable.
- garantir l'intégration de l'enjeu biodiversité dans les cahiers des charges des marques et appellations citées ou visées, i.e. i) promouvoir celles déjà présentes ou utilisées sur le territoire qui comportent effectivement des obligations de pratiques ou de résultats liés à cet enjeu et ii) assurer que des pratiques en faveur de la biodiversité soient inscrites dans les futurs cahiers des charges.
- favoriser les pratiques de cultures et d'élevage agro-écologiques, fondées sur la biodiversité, son maintien et les services écosystémiques qu'elle peut apporter. Le PNR peut accompagner les agriculteurs du territoire à s'organiser collectivement pour innover, s'entre-aider et tester ensemble des innovations en initiant ces dynamiques et apportant une aide dans l'identification des modalités de financements et la rédaction des dossiers (GIEE, Groupes Ecophyto, PSE, ...). Et ce, en conservant voire augmentant la diversité des productions du territoire.
- prévoir l'articulation des politiques du PNR avec celles du GAL « Terre de Brie » (convention ?), dans une finalité de complémentarité et de mieux disant environnemental ;
- articuler la délimitation des aires d'alimentation de captages et de zones vulnérables, avec les structures compétentes et définir des plans de protection (politique du PNR de protection des espaces naturels) ;
- veiller à ce que les continuités écologiques identifiées dans la charte soient intégrées à la stratégie départementale sylvicole, avec l'intégration des enjeux environnementaux et de biodiversité, et en prévoyant la protection fonctionnelle des habitats naturels forestiers et le développement un réseau d'îlots de sénescence fonctionnels.

4 - Contribuer à l'accueil du public

Le conseil recommande de :

- structurer l'offre touristique spécifique du territoire en concertation avec les différents offices du tourisme du territoire et les différents opérateurs ;
- promouvoir un réseau de sentier mettant en valeur le patrimoine naturel et culturel du parc en concertation avec les collectivités.
- Intégrer une dimension valorisant la Brie et son patrimoine naturel dans l'étonnant « *Crécy Safari Park* ».

La gouvernance du projet de charte

Le conseil recommande de :

- s'appuyer sur la communauté naturaliste pour construire le projet de charte s'agissant du patrimoine naturel et des continuités écologiques ;
- associer la société civile aux prises de décision, eu égard à sa participation aux instances de concertation et à la construction du projet de charte.

Le périmètre

Le conseil recommande de favoriser l'adhésion des communes qui s'interrogent, afin de renforcer la cohérence du périmètre.

Le président de la commission
espaces protégés



Roger ESTEVE

Le président du Conseil national de la
protection de la nature,



Serge MULLER