

**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**

---

Séance du 19 septembre 2018

---

**AVIS DÉLIVRÉ AU MINISTRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET  
SOLIDAIRE PRÉALABLEMENT À L'APPROBATION DE LA CHARTE ET A LA  
DÉCISION DE RENOUVELLEMENT DE CLASSEMENT DU PARC NATUREL  
RÉGIONAL DE MILLEVACHES EN LIMOUSIN**

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 25 avril 2017,

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 de la demande d'approbation de la Charte et du renouvellement de classement du PNR de Millevaches en Limousin, au stade de l'avis final. Précédemment, il a rendu un avis intermédiaire lors de sa séance du 10 mars 2015. Le Conseil s'était alors prononcé en faveur d'un nouvel examen du projet de charte en avis intermédiaire, après prise en compte des améliorations demandées. Par la suite, un examen du projet de charte modifié par le rapporteur du CNPN, le ministère en charge de l'environnement et la DREAL, avait conclu à un passage en avis final sans nécessité de repasser en avis intermédiaire.

**Le Conseil entend le rapporteur.** Celui-ci souligne la qualité de la charte et l'attention portée à l'avis intermédiaire du CNPN ainsi qu'à l'avis de l'Autorité environnementale dont la prise en compte est considérée comme satisfaisante. Il souligne également l'investissement important, les compétences et le sérieux de l'équipe technique du PNR ainsi que l'engagement et la détermination du Syndicat mixte dans la réussite de ce projet.

Il note l'intérêt et la réussite de certaines actions du PNR, notamment dans les domaines de la protection des têtes de bassin (sources et ruisseaux) et des rivières, de la conservation et de la gestion de certains sites naturels d'intérêt écologique (tourbières) et du soutien aux initiatives innovantes relevant de la gestion du pastoralisme et de la restauration des landes mésophiles et sèches. Elles ont contribué à la crédibilité de la structure et au succès de la demande de renouvellement du label PNR. Le projet de renouvellement de charte, au stade de l'avis final, s'attache à répondre aux enjeux de conservation des milieux naturels remarquables et de protection de la biodiversité du territoire et à présenter un projet de développement durable, globalement partagé avec les collectivités territoriales et les partenaires locaux. Conformément à la réglementation sur les Parcs naturels régionaux ce projet a été conduit dans une démarche de consultation et de concertation avec l'ensemble des acteurs du territoire, les services de la région Nouvelle-Aquitaine et ceux de l'État ainsi que les établissements publics associés, sur les trois départements concernés.

**Le représentant du préfet de région** rappelle qu'un avis très favorable a été rendu par le Préfet de région Nouvelle-Aquitaine quant à l'approbation de la nouvelle charte et au renouvellement du classement du PNR de Millevaches en Limousin le 11 septembre 2018. La consultation des collectivités territoriales s'est traduite par l'approbation de la charte par 124 communes sur 129 sollicitées, sachant que toutes les communes partenaires du PNR ont renouvelé leur adhésion ; les conseils départementaux de Corrèze, de Creuse et de Haute-Vienne ont également approuvé la charte.

Le projet de charte a également reçu un avis favorable de l'Autorité environnementale du Conseil général de l'Environnement et du développement durable le 14 juin 2017.

### **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 principe du renouvellement de classement du parc naturel régional de Millevaches en Limousin, pour une durée de quinze ans, est mis au vote à main levée :

12 voix pour,

0 voix contre,

0 abstention.

Le Conseil délibère favorablement et à l'unanimité, en faveur du classement du parc naturel régional de Millevaches en Limousin ainsi que du projet de charte qui constitue son projet de territoire.

### **L'avis est motivé par les considérations suivantes :**

Le projet de périmètre a pris en compte les critères établis par le Code de l'Environnement, définissant les éléments constitutifs des parcs naturels régionaux et, également, les composantes géomorphologiques, hydrographiques et écologiques propres au territoire du plateau de Millevaches.

Il a aussi intégré des paramètres dynamiques comme les corridors écologiques sur les marges de son territoire actuel. Le nouveau périmètre, permet ainsi d'accroître la cohésion territoriale du parc en veillant aux continuités écologiques, au rayonnement des stratégies conservatoires agropastorales et patrimoniales et renforce donc les dynamiques existantes.

La nouvelle charte, très complète, a été largement améliorée depuis sa première mouture et a tenu compte des remarques du rapport intermédiaire, des expertises successives et du rapport d'évaluation environnementale.

Les objectifs et projets d'actions sont présentés selon trois axes stratégiques et déclinés en 8 orientations et 38 mesures dont dix d'entre elles sont des mesures dites « phares ». Elle présente les programmes d'activités réalisés, en cours et en projet dans une démarche évolutive. Le PNR est très impliqué dans la gestion des sites Natura 2000 dont il est l'animateur officiel, il coordonne les actions de gestion des sites avec ses partenaires associatifs, dont le Conservatoire d'espaces naturels du Limousin, très actif localement, et les exploitants locaux.

Le Parc est également très investi dans la préservation à long terme de la qualité des eaux et la gestion des réseaux hydrographiques, dont les têtes de bassin ; Il est notamment initiateur et animateur du programme « sources en action » sur le bassin de la Vienne et coordinateur d'un programme similaire sur le bassin du Chavanon (Agence de l'eau Adour-Garonne) ; actions qui seront prolongées et confortées dans le cadre de la nouvelle charte.

Les dispositions et engagements inscrits dans la charte répondent globalement aux exigences du CNPN. Celle-ci devrait donc se traduire, de manière concrète, par la préservation des grands ensembles écologiques et paysagers du territoire et la conservation des espèces rares et protégées (notamment par la déclinaison des plans régionaux d'actions) et, entre autres, la conservation des sites de reproduction des espèces de pies-grièches, accompagnée de modes de gestion appropriés. Elle devrait aussi permettre de favoriser le potentiel d'innovation et d'expérimentation du territoire, à travers une stratégie d'économie sociale et solidaire, dans les domaines de l'agriculture et de la foresterie en prenant en compte effets prévisibles du changement climatique.

La charte présentée est déclarée satisfaisante et conforme aux missions des PNR. Le périmètre proposé s'est élargi et reste cohérent dans le contexte biogéographique et culturel du territoire ; il constitue une vraie plus-value territoriale. Les projets de programmes d'études scientifiques et d'actions environnementales, agro-pastorales et forestières paraissent pertinentes et intéressantes mais mériteraient d'être davantage prioritaires au regard des autres actions. Une analyse fine de la compatibilité et de la cohérence des projets de développement, face au patrimoine naturel local, paraît nécessaire. Le PNR devrait pouvoir jouer un rôle primordial dans la redynamisation de l'élevage et de l'agriculture, du tourisme de nature et de l'éducation, dans le nécessaire respect de la conservation des habitats naturels et de la biodiversité et ce, à travers les programmes en cours mais aussi des projets innovants.

Au niveau de la perception des habitants, des usagers et du réseau associatif local, le PNR apparaît encore comme trop isolé et peu communicant. Une meilleure communication envers les petites communes et leurs habitants et usagers, les acteurs de l'environnement et une collaboration encore plus

efficace avec les associations de protection de la nature et de l'environnement, les scientifiques et le Conservatoire d'espaces naturels du Limousin seraient très profitables.

En revanche, si le plan, se révèle relativement complet et suffisamment détaillé, il reste de lecture et d'interprétation difficiles tant il foisonne d'informations et de zonages dont les clés de lecture restent compliquées et parfois confuses.

Le CNPN estime que la charte résulte d'un travail sérieux et très fourni, qu'elle est bien conçue et qu'elle répond globalement aux exigences de la révision de charte d'un PNR.

**Dans le cadre de la mise en œuvre de la Charte, le CNPN invite le syndicat mixte du PNR à prendre en compte les recommandations suivantes :**

- Prioriser davantage les actions et, pour certaines, les conforter en fonction des partenaires et des enjeux environnementaux. Ainsi, parallèlement à la mise en place de la stratégie de conservation des espaces naturels d'intérêt biologique, une bonne gestion sylvicole reste essentielle pour le devenir du territoire et, notamment, pour la préservation de la qualité et du dynamisme des eaux de surface, la protection des sols et la sauvegarde de la biodiversité.

- Poursuivre le programme de préservation des têtes de bassin, de restauration de la qualité biologique des cours d'eau et de restauration des continuités écologiques.

- Renforcer, en collaboration avec le Centre régional de la propriété forestière et l'Office national des forêts, son rôle de sensibilisation auprès des propriétaires et des exploitants forestiers, tout en demandant aux services de l'État d'être consulté systématiquement en amont pour tout projet de coupe forestière rase dont la surface d'exploitation serait supérieure à 1 hectare. Un programme concerté de suivi par indicateurs (emprise, méthodes, conduite de chantiers, nature des replantations, protection des sols et des fonds de vallées) devrait être mis en place et faire l'objet de bilans annuels.

- Encourager la transformation locale des bois récoltés sur son territoire et les circuits de proximité d'utilisation du bois, tout en maintenant une vigilance sur les projets industriels situés dans son secteur géographique, du point de vue de leurs capacités réelles d'approvisionnement et de leur impact sur la gestion durable et multifonctionnelle des forêts. En particulier, le projet de création d'une usine de pellets à Bugeat (19) qui envisage la transformation de plaquettes forestières, issues notamment de souches et rémanents forestiers, en pellets torréfiés a été autorisé par le Préfet de la Corrèze en mars 2018. Ce projet est peu compatible avec les objectifs d'un PNR, non seulement à cause des pollutions et nuisances engendrées localement mais aussi du fait de son dimensionnement qui aura une incidence notable sur le mode de gestion des massifs forestiers privés du territoire. Sur le plan de l'économie locale et du rendement énergétique, l'intérêt de cette usine de production de pellets reste peu probant.

- Mettre en œuvre une véritable stratégie de création d'aires protégées, conformément à la « stratégie de création d'aires protégées » (SCAP), avec les partenaires institutionnels, pour assurer la protection durable des sites. Cette

stratégie paraît nécessaire et justifiée au moins pour assurer la protection des anciennes forêts feuillues remarquables. A cet effet, l'extension des Arrêtés préfectoraux de protection des biotopes aux habitats naturels pourrait trouver là un formidable champ d'application à la SCAP. Ces mesures réglementaires pourraient être associées à une politique d'acquisition foncière et d'usages menée par le Conservatoire d'espaces naturels régional. Certains massifs forestiers privés devraient aussi, à l'instigation du PNR et du Centre régional de la propriété forestière, bénéficier d'un plan de gestion spécifique, assurant la conservation d'îlots de sénescence significatifs ou de vieillissement pour les espèces d'insectes saproxyliques et d'oiseaux forestiers remarquables (Accipitridés, Strigidés, Pucidés...). Cette stratégie serait d'autant plus opportune que les sites naturels légalement protégés ne sont pas nombreux sur le territoire du PNR (1 Réserve naturelle régionale, 2 Arrêtés préfectoraux de protection de biotope, 1 site du Conservatoire du littoral). Dans cette démarche, le PNR pourrait être une force de proposition, cette politique relevant de la compétence et de la volonté de la Région et de l'État.

- Mettre en place une politique foncière volontariste pour répondre à la mesure 6 (Mesure phare) et à la mesure 19. Cette stratégie foncière doit s'appuyer sur les possibilités offertes par la politique des Espaces naturels sensibles des Départements avec la mise en place de zones de préemption. Mais aussi, en contractualisant avec les SAFER pour inscrire la stratégie foncière du Parc dans le Programme Pluriannuel d'Activités de la SAFER. Une contractualisation avec le Conservatoire d'Espaces Naturels du Limousin et aussi à privilégier.

- Associer impérativement les organismes de sports de Nature à la mise en œuvre de la Mesure 25 (mesure phare), qui concerne le tourisme durable. Pour cela le Parc doit inciter les départements à mettre en place les Plans départementaux des Espaces Sites et Itinéraire des sports de nature et les Plans Départementaux des Itinéraires de Promenade et de Randonnée. La contractualisation avec certaines fédérations sportives, comme celles de la Randonnée pédestre et du cyclisme, doit permettre au Parc d'engager les pratiquants vers des activités durables en matière de sports de nature.

- Renouveler, dès le début de l'année 2019, la candidature pour le classement des zones humides de son territoire en « Site RAMSAR », la démarche engagée en 2014 n'ayant pas abouti.

- Mieux prendre en compte la préservation des prairies naturelles permanentes. Elles apparaissent indispensables au bon fonctionnement de l'agroécosystème et à la conservation de certaines espèces indicatrices récemment disparues ou existantes. Certaines pratiques d'élevage sur prairies temporaires qui passent par la fertilisation, l'amendement ou la mise en culture périodique pourraient encore se développer et être préjudiciables aux équilibres biocénétiques de la montagne limousine. Au vu de la spécificité, de la richesse biologique et de l'originalité des milieux prairiaux mais aussi de l'importance de la trame des milieux ouverts pour la conservation de la biodiversité du territoire, cette composante écosystémique devrait être sérieusement étudiée et valorisée.

- Étudier avec la plus grande vigilance la faisabilité de projets tels que l'implantation des parcs éoliens. Mal disposés/dimensionnés et/ou trop denses, ceux-ci ne sont pas compatibles avec la protection de l'avifaune spécifique aux zones d'intérêt écologique majeur et la préservation de la biodiversité au sens

large, s'agissant notamment des grands rapaces nicheurs et de certains chiroptères mais également des oiseaux de passage. Dans cette démarche, il serait nécessaire que le Parc élabore une cartographie des zones accidentogènes et à risques, en déclinant et en affinant la cartographie des voies migratoires récemment dressée par le muséum national d'histoire naturelle à l'échelle nationale (à mettre en adéquation avec les "Orientations Nationales Trame Verte et Bleue" (annexe 4)).

- Accompagner les communes des « secteurs sous influence des bassins de vie où il existe une dynamique d'urbanisation » pour intégrer dans les documents d'urbanisme des « coupures d'urbanisation » et des « enveloppes urbanisables ».

- Préciser, pour les "villes portes" et les communes des "secteurs sous influence des bassins de vie où existe une dynamique d'urbanisation", la nécessité d'un encadrement de la publicité autorisée par les "Règlements Locaux de Publicité". La demande d'autorisation doit être soumise à l'avis préalable du syndicat mixte d'aménagement et de gestion du PNR (L. 581-14 du code de l'environnement). L'encadrement doit prévoir les dispositifs spécifiques et les catégories de zones où la publicité est réglementée (intégration, harmonisation, mise en conformité, respect de la charte graphique, matériaux, dimensions...), voire interdite en fonction des critères établis par la charte et, le cas échéant, les zones de réintroduction de la publicité (dont enseignes et pré-enseignes).

- S'engager dans une démarche volontaire pour résoudre le problème du stockage des stériles miniers uranifères sur le site du Longy. Bien que cet ancien site minier constitue un sujet sensible, il serait intéressant d'étudier, conjointement avec les services de l'Etat, un projet de réhabilitation et sécurisation du site, pour des raisons de santé publique et de respect d'un espace naturel remarquable, bénéficiant du label « Parc Naturel Régional ».

Le CNPN engage le Syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc et ses partenaires institutionnels à s'assurer de la prise en compte de ces recommandations, en les intégrant à ses programmes d'actions et à son dispositif d'évaluation.



Serge MULLER  
Président du CNPN



Roger ESTEVE

Roger ESTEVE  
Président de la Commission  
Espaces protégés du CNPN