



PREFET DE HAUTE-LOIRE

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE

Projet de réglementation des boisements sur le Pays de Saugues (43)

L'autorité environnementale, a été saisie le 15 janvier 2015 pour avis sur le projet de réglementation des boisements sur les 16 communes du Pays de Saugues (43).

Cet avis doit être émis dans les trois mois suivant la saisine de l'autorité environnementale.

Il porte sur la qualité de l'évaluation environnementale du projet, réalisée en application de l'article R122-17 34° du code de l'environnement et transcrite dans un rapport environnemental, et sur la manière dont l'environnement est pris en compte par le projet de réglementation des boisements.

Il est publié sur internet, notamment sur le site de la DREAL, et doit être joint au dossier de consultation du public.

En application de l'article R. 122-21 du code de l'environnement, l'agence régionale de santé et le préfet de la Haute-Loire ont été consultés pour contribuer à l'avis de l'autorité environnementale.

1 Présentation du contexte réglementaire et du projet de réglementation des boisements

1.1 Contexte réglementaire

La réglementation des boisements est une procédure d'aménagement foncier. Elle intervient, ici, à la demande de la communauté de communes du Pays de Saugues et elle est mise en œuvre par le conseil général. Elle est encadrée par les articles L. 126-1 et suivants du code rural et de la pêche maritime dans l'objectif de favoriser une meilleure répartition des terres entre la production agricole, la forêt, les espaces de nature, de loisirs et les espaces habités tout en préservant les milieux naturels et les paysages remarquables. Dans le cas présent, elle doit assurer une cohérence de territoire sur les 16 communes.

La réglementation des boisements consiste à définir des secteurs où le boisement est, soit libre, soit interdit ou interdit après coupes rases, soit réglementé. Elle se traduit par un règlement simple et un plan associé qui localise les secteurs. Elle ne crée pas d'obligation de travaux (coupe ou plantation par exemple).

Cependant, les propriétaires ont une obligation d'entretien sur les terrains classés en interdiction de boisement (article R. 126-11 du code rural et de la pêche maritime). En cas de travaux ou de défrichement, les autorisations réglementaires applicables doivent être sollicitées.

En outre, la réglementation des boisements doit s'articuler avec les plans locaux d'urbanisme (PLU) puisque l'article R. 126-6 du code rural et de la pêche maritime précise que les périmètres de réglementation des boisements sont annexés aux PLU.

1.2 Le projet de réglementation des boisements

1.2.1 Le périmètre à boisement interdit

Sur ce périmètre se présente deux situations :

- si les parcelles ne sont actuellement pas boisées, les semis, plantations ou replantations d'essences forestières y sont interdits ;
- si les parcelles sont boisées, l'interdiction de replantation s'applique pendant 10 ans après une coupe rase. Ensuite, elles relèvent du boisement réglementé.

Sont exclus de l'interdiction de boisement : les parcelles dont la stabilité du sol nécessite le maintien du boisement (risques d'érosion, pentes, etc), les espaces boisés classés (EBC) définis au PLU de la commune et les plantations imposées lors des permis de construire ou déclarations de travaux pour des bâtiments agricoles ou leurs annexes.

1.2.2 le périmètre à boisement libre

Les parcelles peuvent rester en l'état, boisées ou non, ou être semées, plantées ou replantées dans le respect de 2 mètres de recul en limite de propriété si les essences doivent dépasser une hauteur de 2 mètres à maturité (article 671 du code civil).

1.2.3 Le périmètre à boisement réglementé

1.2.3.1 selon la réglementation des boisements

Le conseil général doit recevoir 2 mois au préalable, les déclarations d'intentions de boisements, reboisements ou semis d'essences forestières. Il a la possibilité de s'opposer aux projets au regard de différents documents en vigueur : article R 214-1 pour la protection de l'eau et milieux aquatiques, le SDAGE Loire-Bretagne en ce qui concerne les zones humides, les schémas de cohérence territoriale (SCoT) ou la nature des essences forestières prévues.

Si les fonds voisins ne sont pas boisés, des distances de recul doivent être respectées en limite de propriété pour ces plantations ou semis. Elles seront de 7 mètres pour des résineux et de 4 mètres pour les feuillus.

1.2.3.2 sous-périmètre « réglementé bois pâturé »

Au vu des spécificités du département, le conseil général a souhaité donner un statut particulier à certains de ses espaces boisés qui servent de pâture aux ovins et bovins en préservant le peuplement forestier et créent des conditions favorables d'abri pour les troupeaux et de pousse pour le fourrage. Les essences autres que le pin sylvestre et les espèces feuillues sont interdites pour le reboisement de ces périmètres. Le conseil général doit valider et adopter un nouveau règlement cadre incluant ce nouveau périmètre.

2 Qualité du dossier

2.1 Structure générale du dossier

Le dossier soumis à l'autorité environnementale, de bonne qualité globale, est composé du rapport environnemental prévu à l'article R. 122-20 du code de l'environnement et d'annexes.

Sans être visées au sein du rapport environnemental, les cartographies complètes des communes sont jointes au dossier. Elles présentent le projet de réglementation des boisements superposé à une vue aérienne du territoire permettant de visualiser l'occupation des sols.

2.2 Résumé non technique

Un résumé non technique (RNT) se trouve en fin du rapport environnemental. Il reprend de façon très synthétique les informations clés du rapport. Il fait office de conclusion avec la production d'un tableau qui n'est pas dans le rapport lui-même. Ce tableau résume, pour chaque commune, les surfaces des différents périmètres réglementés.

2.3 Description de l'état initial de l'environnement

La superficie du Pays de Saugues est de 41 000 ha (page 6). Il est à noter qu'en page 34, le total des futurs zonages, par commune et par type, couvre 42 648 ha. Cette incohérence devra être levée. Le taux de boisement y est élevé : 54% pour une moyenne départementale de 37%. Le taux de boisement de chaque commune est compris entre 33 % (Cubelles et Saugues) à 81 % (Auvers). La surface agricole actuelle n'est pas précisée dans le dossier, mais on déduit de l'information ci-dessus qu'elle serait d'environ 20 000 ha.

Comme l'indique le dossier en page 2 le Pays de Saugues se trouve dans le périmètre du projet du parc naturel régional des sources et gorges de l'Allier (PNR SGA), excepté la commune de Chanaleilles.

Le dossier cartographie (p. 13) les 8 sites Natura 2000 (oiseaux, habitats surfaciques et linéaires) ainsi que les périmètres d'arrêtés de protection de biotope pour le bouleau nain. Cette présentation est succincte mais proportionnée au risque d'impact. En revanche, les ZNIEFF de types 1 et 2 ne sont pas abordées. Une information sur ces dernières aurait pourtant apporté une connaissance complémentaire sur la richesse écologique du territoire.

L'enjeu paysager est également important. Ce territoire est touristique, avec des sites de renom (le mont Mouchet par exemple) et un patrimoine historique et légendaire (la bête du Gévaudan). Le chemin de St Jacques de Compostelle (GR65) et des nombreux itinéraires de marche, de cyclisme et de découvertes apportent une visibilité forte aux espaces agricoles et forestiers du territoire, qui doivent être pris en compte par la réglementation des boisements.

Concernant l'eau et les milieux aquatiques, les analyses de terrain ont relevé certains défauts de gestion des forêts en bordure de cours d'eau. Par exemple, des essences non adaptées, telles l'épicéa commun, peuvent générer des impacts sur les cours d'eau et leurs berges.

Le dossier aurait dû repérer aussi les périmètres de protection des captages d'eau destinée à la consommation humaine, qui se situent souvent en forêt.

Malgré l'absence de certaines informations utiles (captages, cartographie des réglementations des boisements en vigueur...), la description de l'état initial de l'environnement est globalement adaptée. Elle révèle bien que les principaux enjeux environnementaux concernés par le projet sont la biodiversité, notamment à travers l'équilibre entre agriculture et forêt, la préservation de l'eau et des cours d'eau, et le paysage.

2.4 Choix retenus pour la conception du projet

Les réglementations des boisements antérieures étaient établies par commune et 3 seulement d'entre elles ont été révisées depuis 2009. Les 13 autres datent de 1970 à 1988 et ne sont plus en adéquation avec la réalité.

La présentation des zonages actuels aurait été utile pour montrer le point de départ du projet.

Un bilan des lacunes et des impacts potentiels des réglementations actuelles est communiqué en page 14. Ce bilan est synthétique, mais relève de manière concrète et compréhensible les enjeux à préserver grâce à la nouvelle réglementation : des zones agricoles, zones humides, cours d'eau et espaces habités à protéger, ainsi que les pratiques sylvopastorales (pâturages sous bois) à « haute valeur agro-environnementale », à maintenir sur ce territoire.

Dans la mesure où la future réglementation des boisements devra être annexée aux PLU, il aurait été intéressant de connaître le type de documents d'urbanisme dont dispose, le cas échéant, chaque commune (PLU, POS, carte communale).

Le dossier affiche l'objectif d'orienter la reconquête des terres agricoles actuellement constatée, en « ciblant les parcelles » où elle est souhaitable, en tenant compte du patrimoine paysager et environnemental. Pourtant, il indique par ailleurs que la dynamique de défrichement est actuellement forte. Par conséquent, il aurait dû expliquer plus clairement la nécessité de favoriser encore plus cette dynamique ou plutôt de l'orienter.

Pour élaborer ce projet de réglementation collective des 16 communes du territoire du Pays de Saugues, la commission intercommunale d'aménagement foncier (CIAF) a mis en place des sous-commissions par commune afin d'approfondir la réflexion sur la réalité du terrain et identifier les éléments permettant de cartographier les spécificités et potentialités locales.

Les « personnes qualifiées en matière de faune, flore et de protection de la nature et des paysages » membres de la CIAF, évoquées en page 18, auraient pu être identifiées.

Les pages 16 et 17 restituent sous forme de tableaux les analyses ayant servi de bases de travail pour définir les caractéristiques des zonages réglementaires. Il ressort de ces tableaux que les enjeux environnementaux, agricoles, sylvicoles, paysagers ainsi que des lieux de vie de la population, ont bien été pris en compte dans les réflexions menées.

Le dossier explique de manière satisfaisante les choix qui ont conduit au projet de réglementation des boisements.
Les tableaux de compte rendu de la concertation sont clairs et accessibles.

2.5 Évaluation des impacts environnementaux probables et des mesures prévues pour y remédier si nécessaire.

En ce qui concerne la particularité de 3 400 ha de bois pâturés, le fait qu'ils soient beaucoup plus présents sur le territoire du Pays de Saugues que sur le reste du département a été relevé afin d'encadrer spécifiquement cette particularité du territoire. Celle-ci est bien expliquée (p 7), ce qui démontre la logique du classement spécifique de ces parcelles en zone « réglementées bois pâturé » qui constituent des espaces de transition entre les espaces boisés et les espaces cultivés.

2.5.1 Eau

Les 16 communes du Pays sont dans le périmètre du SAGE du Haut-Allier. Les termes du sous-objectif 4.2. sont rappelés dans le dossier. Il s'agit de garantir la qualité des milieux aquatiques en limitant l'ensablement des cours d'eau et en poursuivant les opérations de restauration et d'entretien de ceux-ci.

Le projet de réglementation classe en périmètre de « boisement réglementé » les parcelles traversées ou longées par un cours d'eau ce qui permettra de maîtriser la nature et les distances des plantations futures. Elle est cependant moins ambitieuse que le SAGE Haut-Allier pour ce qui concerne les distances de

boisement à respecter au bord des cours d'eau. En effet, selon les essences plantées, le SAGE préconise de 6 m à 15 m entre la crête de la berge du cours d'eau et la première rangée de plantation, alors que la réglementation des boisements prévoit 4 à 7 m.

Cette réduction importante aurait dû être expliquée par le dossier.

Par ailleurs, les impacts de la suppression des boisements au sein des périmètres de protection des captages d'eau à consommation humaine doivent être étudiés pour être pris en compte. Le repérage de ces captages et la reprise dans le projet des prescriptions particulières qui s'y appliquent sont incontournables.

2.5.2 Paysage

La préservation des paysages a été étudiée. Il en ressort notamment l'identification des boisements gênants et la création des sous-périmètres réglementés pour les bois pâturés.

La notion de « boisement gênant » a été définie préalablement aux réflexions des groupes de travail. Le dossier justifie ce travail de définition pour empêcher l'utilisation abusive de cette notion, qui a été constatée lors de demandes d'aides au défrichement. Elle prend notamment en compte le sujet de gêne paysagère au regard de l'enclavement des habitations et de l'obstruction de points de vue.

2.5.3 Biodiversité

Le dossier affirme que le projet encourage un meilleur équilibre entre agriculture et forêt, mais son impact sur cet équilibre aurait été plus facile à évaluer si une comparaison quantifiée et cartographiée des zonages avait été faite entre les réglementations des boisements en vigueur et le projet.

Les communes étant concernées par 8 sites Natura 2000, un formulaire d'évaluation des incidences Natura 2000 est joint au dossier. Il s'agit d'un « formulaire simplifié réservé à la réglementation des boisements ». Celui-ci récapitule en annexe la liste des habitats et des espèces emblématiques, d'intérêt communautaire ou prioritaire présents sur chaque site. Il s'agit d'informations bibliographiques car aucune référence à des visites de terrain n'est donnée.

Comme son nom l'indique, l'analyse des incidences est succincte.

Elle conclut cependant logiquement à l'absence d'incidences du projet sur les sites Natura 2000 puisqu'ils sont inclus dans des zones de boisement libre. Ainsi, le dossier indique page 21 que le SMAT du Haut-Allier, qui anime 5 des 8 sites Natura 2000, a approuvé le projet. En outre, le rapport environnemental précise que les préconisations des documents d'objectifs existants sont respectées.

À noter que l'annexe 1 présente une vue aérienne du site Natura 2000 « pont de Desges » mais ne comporte ni le projet de zonage ni légende.

Le dossier met à juste titre en avant le sujet des bosquets (« timbres poste ») de pins sylvestres qui doivent être préservés en raison de la faune qu'ils sont susceptibles d'abriter. Ceux-ci constituent des éléments de corridors écologiques intéressants dont de nombreux ont été détruits par le passé.

Selon leurs intérêts respectifs, ils ont été classés différemment dans les 4 types de zonages.

Enfin, le document aurait pu rappeler clairement la liste des espèces exotiques envahissantes les plus implantées dans le secteur pour contribuer à maîtriser leur développement. Une vigilance particulière doit notamment être apportée en matière de lutte contre la prolifération de l'ambrosie après les travaux de défrichement. En effet, l'ambrosie est particulièrement allergisante et a tendance à coloniser les terrains défrichés et/ou aménagés. Aussi, dans le cas où des plants viendraient à apparaître, il sera nécessaire de les arracher préventivement avant leur floraison (août), afin d'éviter l'exposition des personnes au pollen.

Même si la comparaison des zonages actuels et projetés aurait été utile à l'évaluation des impacts du projet sur l'équilibre agriculture/forêt et en dehors de la protection des captages d'alimentation en eau potable qui mériterait d'être mieux identifiée, le dossier évalue de façon globalement satisfaisante les impacts potentiels du projet sur les principaux enjeux environnementaux.

2.6 Dispositif de suivi environnemental

Le dossier ne présente pas de dispositif de suivi des effets de la mise en œuvre du projet sur l'environnement. Compte tenu des risques environnementaux modérés de ce projet, le dossier aurait par exemple pu prévoir l'enregistrement des déclarations de travaux forestiers (boisements ...) et son exploitation pour piloter la mise en œuvre du plan.

Par ailleurs en page 3, la phrase suivante : « le seuil de surface des parcelles *stricto-sensus* en dessous duquel les interdictions ou réglementations s'appliquent est fixé à 4 hectares en Haute-Loire » laisse entendre que s'il existe des parcelles de plus de 4 ha, les dispositions ne s'appliquent pas. Cette rédaction apparaît erronée.

3 Conclusion sur la prise en compte de l'environnement par le projet

Hormis le sujet des périmètres de protection des captages d'eau à consommation humaine qui devra faire l'objet de précisions, le rapport environnemental identifie et hiérarchise de manière satisfaisante les autres enjeux environnementaux liés au projet.

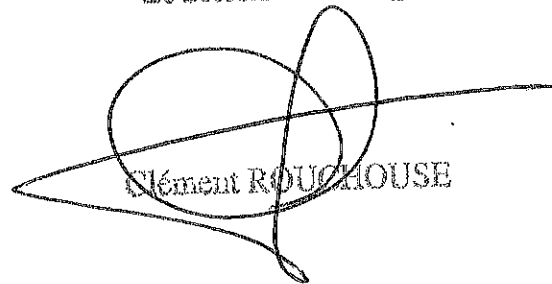
Il démontre que ses impacts seront positifs pour la protection des terres agricoles et que les risques d'impacts négatifs sur les autres enjeux sont limités.

En revanche, la prise en compte par le projet de la préservation des cours d'eau et de leur ripisylve pourrait être améliorée par exemple s'agissant des distances de retrait des plantations compte tenu de l'enjeu important de plusieurs d'entre eux, notamment en site Natura 2000.

Le plan qui sera adopté devra indiquer comment il a été tenu compte du rapport environnemental et des observations du présent avis, conformément à l'article L.122-10 du code de l'environnement.

Le Puy-en-Velay, le 14 AVR. 2015

Pour le Préfet
Le Secrétaire Général



Clément ROUCHOUSE