

Arrêté préfectoral de protection de biotope (APPB) des forêts d'altitude du Haut-Jura

Bilan de la consultation du public sur le projet

Département du Jura

Communes de Arsure-Arsurette, Bellefontaine, Bois-d'Amont,
Cerniebaud, Fraroz, Lajoux, Lamoura, Les Rousses,
Longchaumois, Mignovillard, Hauts-de-Bienne et Prémanon

Conformément à la loi du 27 décembre 2012 sur la participation du public aux décisions environnementales, le projet d'APPB des forêts d'altitude du Haut-Jura, abrogeant et remplaçant l'arrêté préfectoral du 14 avril 1992 modifié par l'arrêté préfectoral n°1883 du 19 décembre 2005 a été soumis à la consultation du public sur le site internet de la DREAL Bourgogne-Franche-Comté pendant une durée de 23 jours, soit du 26 mars 2019 au 17 avril 2019 inclus.

Le projet a été établi par les services de l'État (DREAL/DDT/DDCSPP) dans le cadre d'une démarche de concertation lancée lors du comité de gestion de l'APPB du 1^{er} juin 2018.

Un groupe de pilotage réunissant les services de l'État, l'Office national de la chasse et de la faune sauvage, le Parc naturel régional du Haut-Jura et le Groupe Tétràs Jura a été constitué. Plusieurs groupes de travail thématique [Environnement, Agriculture-Forêt, Chasse et Sport-Tourisme] ainsi que les communes concernées sur leur territoire ont été invités à partager sur les enjeux de protection et les activités forestières, agricoles, cynégétiques, touristiques ou sportives pratiquées dans les forêts d'altitude du Haut Jura. Des échanges et réunions de travail complémentaires ont permis ensuite de préciser les mesures à prendre pour concilier préservation du biotope et activités locales. La démarche de concertation a concerné une cinquantaine de structures représentatives du territoire soit près de 70 personnes.

A la suite du comité de gestion du 5 mars 2019 clôturant la phase des concertations, plusieurs remarques et demandes relatives aux pratiques et activités locales ont été intégrées dans la version soumise à consultation.

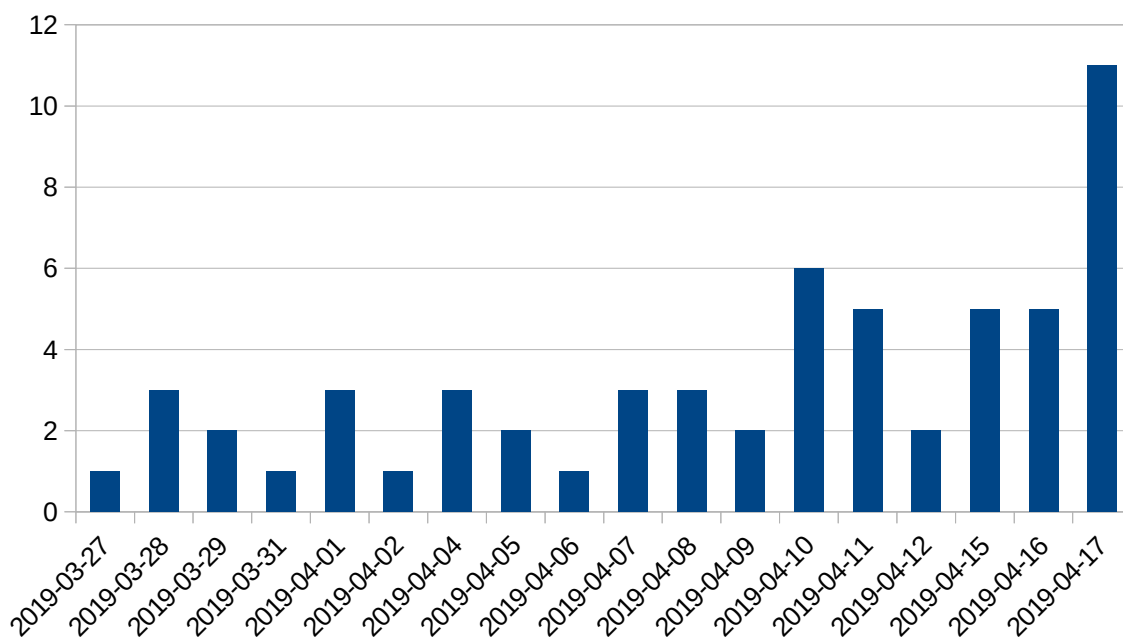
Comme il avait été convenu lors des concertations, l'ensemble des membres des groupes de travail ont été informés de la consultation et un avis a été transmis aux communes de situation pour affichage en mairie.

Analyse des contributions

Au total 59 contributions ont été reçues : 56 contributions ont été formulées par voie électronique et 3 ont été transmises par courrier.

En termes de situation géographique déclarée, les intervenants sont localisés essentiellement en Franche-Comté (38 dans le Jura, 17 dans le Doubs, 1 en Haute-Saône). Un intervenant est localisé dans l'Aisne, 1 dans l'Hérault et 1 en Haute-Savoie.

Les contributions ont été formulées en ligne du 27 mars 2019 à 17 h 39 au 17 avril 2019 à 23 h 53 suivant la fréquence suivante, montrant notamment une mobilisation importante en fin de période de consultation :



Les contributeurs sont principalement des particuliers qui ont formulé des observations en leur nom propre. Deux membres du Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel ont fait part de leur analyse.

Plusieurs structures se sont exprimées comme l'ACCA de Bois d'Amont, l'Association Jura Nature Environnement, l'Association de Protection de la Vallée du Dugeon, la Ligue pour la Protection des Oiseaux de Franche-Comté, l'Association Espace Nordique Jurassien, l'Association Natur'Odysée Jura.

Le Syndicat des Propriétaires Forestiers Privés du Jura, l'Association des Communes Forestières du Jura, la Commune de Mignovillard et le Parc Naturel Régional du Haut-Jura ont également transmis leurs remarques et avis.

Les observations formulées prises en compte sont d'ordre général ou se réfèrent à différents articles du projet d'arrêté. Elles concernent de nombreux items qui peuvent être rapportés dans les tableaux d'analyse ci-après :

Eléments du règlement	Items cités	Nombre de citations	
Considéran	Référence aux ZQFS RNN regrettable	1	10
	Référence au chien prédateur mais quid des autres prédateurs	5	
	Affichage objectif de 50 % en clauses Tétr	1	
	Affichage des clauses Tétr	2	
	Considéran	1	
1 – Zones protégées	Surfaces protégées beaucoup trop réduites	2	8
	Augmentation des zones de contraintes regrettable Espaces en réserves suffisants	2	
	Maintien des parcelles déjà protégées avec peu d'indice de présence de Tétr	4	
2 – Pénétration des personnes	Exploitation forestière néfaste pour espèces Tétr	14	25
	Réglementation susceptible de causer des difficultés pour l'exploitation des feuillus	1	
	Gestion forestière durable seule capable de favoriser le milieu d'accueil de toutes les espèces protégées	1	
	Activité sylvicole insuffisamment encadrée	3	
	Autoriser les personnes hors chemin entre le 1° mai et le 30 juin dans les massifs périphériques // activités forestières	1	
	Autorisation des personnes hors chemin entre le 15 mai et le 30 juin injustifiée	2	
	Trop de dérogations pour une bonne lecture Arrêter une zone de quiétude intégrale comme les ZQFS	3	
3 – Pénétration des chiens	Interdiction chien = restriction des libertés	2	4
	Incompréhension d'autoriser les mushers en été	1	
	Interdiction des chiens du 15/12 au 30/06 : bonne chose Chiens en laisse autorisés du 1/07 au 14/12 : bon compromis	1	
4 – Activités cynégétiques	Interdire la chasse à la bécasse après le 15/12	31	66
	Interdire toute chasse après le 15/12	22	
	Instaurer plutôt une chasse de régulation par des agents de police de l'environnement	1	
	Avis de la FDC sur chasse après le 15/12 pas neutre	1	
	Interdire le droit de suite des animaux blessés dans l'APPB	1	
	Interdiction de l'agrainage à mettre dans l'arrêté et pas seulement dans les visas Interdire également l'agrainage en périphérie de la protection	9	
	Rôle fondamental du chasseur dans l'équilibre sylvo-cynégétique Sans lui pas de régénération de la forêt	1	
5 – Circulation des véhicules	Appliquer la même réglementation à tous	5	5
6 – Manifestations publiques	Pas assez encadrées notamment en matière de suivi des effets cumulatifs	2	2
7 – Autres mesures sur le dérangement	Interdiction du bivouac Ne pas oublier le camping	2	2
8 – Conservation du biotope	Carrières et casse-cailloux interdits OK Interdire également les créations de pistes, routes et autres équipements et ne pas les soumettre à autorisation si l'on veut vraiment protéger le biotope	2	2
10 – Comité de suivi	Comité de suivi non équilibré avec seulement 15 % d'association de protection de la nature	1	2
	Echéance des bilans des suivis à 3 ans trop courte	1	
Cartographie	Ajouter un itinéraire ski dans le Risoux (Chaux Sèche)	1	2
	Limites APPB carte annexe 2 à faire apparaître clairement en continu	1	

Eléments du règlement	Items cités	Nombre de citations	
Acceptabilité générale	Appliquer la réglementation aux forestiers et chasseurs comme aux autres utilisateurs de l'espace Inégalité des citoyens Incompréhension pour le public	19	21
	Toujours plus d'interdiction	2	
Mesures espèces	APPB Forêts d'altitude ciblé surtout Grand Tétrás	1	13
	Pour le pic tridactyle et petites chouettes prévoir une clauses sur les arbres morts et arbres à cavités	6	
	Ajouter Gélinotte et bécasse des bois dans listes espèces – Listes rouges	3	
	Interdire l'utilisation de rodenticides comme la bromadiolone	1	
	Référence à la bondrée apivore non pertinente car classée NT sur liste rouge	1	
	Manque les suivis scientifiques sur les espèces	1	
Observation générale	Interrogation sur la conduite de la consultation du public par la DREAL	1	15
	Droit de propriété des propriétaires et forestiers amputé	1	
	De telles zones de protection sont primordiales	2	
	Qualité de concertation appréciée	1	
	Missions de police actuelles insuffisantes Verbaliser systématiquement les contrevenants	2	
	Ce n'est pas la population qui nuit aux Tétrás mais les spécialistes qui vont sur les places de chant et surtout le climat. Les interdictions ne servent à rien	3	
	Informé et responsabiliser plutôt qu'interdire Information du public insuffisante	2	
	Grand tétras inadapté dans le Haut-Jura. Protection vouée à l'échec et bloque des projets	1	
	Interdictions pour le public mais rien sur les perturbations liées au passage à basse voire très basse altitude des avions ou à la carrière en limite du Risoux	1	
	Devenir des APPB quand le tétras aura disparu ?	1	
Signalétique	Besoin de signalétique sur limites APPB	2	2

Plusieurs observations, en nombre assez limité, expriment un avis opposé par principe à toute réglementation.

Une majorité de contributeurs se sont mobilisés pour dénoncer, de manière assez constante, générale voire parfois polémique les activités forestières et cynégétiques, mettant en avant une inégalité des citoyens devant le projet de protection : une réglementation imposée aux promeneurs, randonneurs, skieurs, naturalistes d'une part et, d'autre part, des dérogations accordées notamment aux forestiers et chasseurs.

D'autres observations sont formulées pour modifier des points précis du règlement ou de la cartographie annexe : certains points déjà abordés dans les concertations mais non retenus dans le projet pour répondre soit à l'objectif de protection, soit pour tenir compte des pratiques et besoins locaux.

L'importance de la communication et de la signalétique à venir est également soulignée.

Enfin, certaines demandes concernent l'ajout de mesures de gestion en faveur des espèces.

Synthèse des observations

L'avis de participation du public comprenait une rubrique "synthèse de l'avis" afin de préciser la question : « Au regard de vos observations, considérez-vous que le projet de protection est adapté aux enjeux ? » Les résultats sont les suivants :

Tout à fait : 5 réponses

Plutôt : 16 réponses

Plutôt pas : 20 réponses

Pas du tout : 18 réponses

Soit globalement 36% d'avis favorable et 64 % d'avis défavorable

L'analyse des résultats montre des motivations diverses pour ces considérations sur la réglementation soumise à consultation. Elle est résumée dans le tableau suivant :

		Appréciation générale sur la réglementation				Total
		Inutile	Adaptée	Pas assez forte	Trop forte	
Avis global	favorable	0%	10%	22%	3%	36%
	défavorable	5%	7%	41%	12%	64%
	Total	5%	17%	63%	15%	100%

Que les avis soient favorables ou non, la critique principale des observations porte sur les activités cynégétiques traitées de manière spécifique dans le règlement, activités considérées par les contributeurs contraires à l'objectif initial recherché de quiétude et injustifiées.

Une grande partie des items de la consultation pris en compte concernent des éléments qui ont été discutés lors des concertations préalables à la rédaction du projet, sans doute non assez explicitées dans la note d'information mise en ligne sur le contexte de la révision de la protection en vigueur. La faible représentation des associations naturalistes pourtant invitées aux groupes de travail Environnement explique peut-être également la teneur de certaines observations.

La démarche de concertation a été construite sur trois fondements :

- Préciser les termes réglementaires de la protection APPB actuel. Outil réglementaire nécessaire mais non suffisant et limité (régime d'interdictions et réglementations applicables au seul biotope n'intégrant pas de mesures de gestion du milieu ou des espèces). Outil participant aux objectifs et actions complémentaires de préservation définis dans le Plan national d'action en faveur du Grand Tétrás décliné au niveau des massifs du Jura et des Vosges.
- Améliorer la quiétude du biotope des forêts d'altitude. Intégrer notamment des éléments réglementaires pour les activités forestières et cynégétiques (inexistants à ce jour) et encadrer plus précisément les manifestations sportives.
- Reconnaître la légitimité des acteurs du territoire et des utilisateurs de l'espace.

Sur ce dernier point, la démarche de concertations a pris en compte l'ensemble des citoyens. Elle a conduit à considérer de manière distincte, d'une part, les activités des propriétaires fonciers (privés ou publics) et de leurs gestionnaires y compris ayant-droits cynégétiques, et d'autre part, les activités du public (promeneurs, sportifs ...) réalisées sur propriété d'autrui.

Plusieurs observations reçues suite à la consultation parlent d'inégalité des citoyens devant le projet. La propriété est cependant un droit légal différent du droit de circuler.

Suite au travail des différents groupes thématiques, le projet autorise de fait, en l'encadrant et la précisant au regard des enjeux de préservation, la circulation du grand public dans les espaces.

Les activités des propriétaires et gestionnaires sont déjà soumises à différents textes réglementaires et documents de gestion durable. La concertation a permis de prescrire des interdictions ou réglementations nouvelles pour ces acteurs en faveur d'une amélioration de la quiétude. L'arrêté de 2005 n'en prescrivait aucune.

De nombreuses observations considèrent ce niveau d'interdiction insuffisant et semblent vouloir assimiler l'arrêté préfectoral de protection de biotope à une réserve intégrale. Ce qui n'est pas la finalité de cet outil de protection ni l'objectif recherché dans le contexte local présent.

Il convient de préciser que la concertation a permis de reconnaître et prendre acte des pratiques constatées sur le terrain, des actions propres, réglementaires ou contractuelles engageant les propriétaires et gestionnaires, et des efforts réalisés pour concilier nécessité de protection et vie locale, avec notamment :

- l'engagement contractuel des propriétaires et gestionnaires forestiers sur l'application du calendrier des Clauses Tétrás,
- les interdictions d'agrainage prises dans le Schéma départemental de gestion cynégétique au sein des zones de présence de présence du Grand Tétrás (protégées par APPB ou non),
- le report du 1^{er} juin au 1^{er} juillet pour la chasse à l'approche du chevreuil et du daim,
- le bilan présenté en séance sur le nombre limité des chasses en battues avec chiens réalisées après le 15 décembre,
- l'engagement pour inciter les chasseurs à réaliser les plans de chasse avant le 15 décembre,
- le fait avancé que la chasse à la bécasse après le 15 décembre concerne aujourd'hui principalement le massif périphérique de Haute-Joux.

Au regard de ces éléments et des échanges tenus en groupe de travail sur l'importance de l'implication et de l'appropriation locale des gestionnaires, les mesures réglementaires nouvelles, jugées incomplètes et insuffisantes, concernent toutefois :

- des surfaces réglementées augmentées impliquant des efforts significatifs pour les propriétaires et gestionnaires,
- une limitation d'accès aux massifs pour les activités forestières basée clairement sur des dates,
- une interdiction d'utiliser un véhicule à moteur dans les massifs protégés pour la chasse à la bécasse après le 15 décembre,
- une autorisation préfectorale spécifique pour les chasses en battue après le 15 décembre,
- un suivi et une présentation en comité de suivi des contractualisations des surfaces en Clauses Tétrás,
- un suivi précis par massifs protégés et une présentation en comité de suivi des chasses à la bécasse et des chasses en battue.

Un suivi de l'application des mesures spécifiques aux manifestations sportives est également prescrit. Un bilan de l'ensemble des suivis sera dressé à une première échéance de 3 ans à compter de la signature de l'arrêté et un renforcement réglementaire pourra être envisagé si les engagements et la démarche d'amélioration du biotope devaient être remis en cause.

Le projet de règlement constitue donc un compromis auquel, contrairement à ce qui a pu être formulé, l'ensemble des acteurs invités ont pu participer, s'ils le souhaitent. La lisibilité et l'acceptabilité d'un compromis ne sont pas forcément faciles. A ce titre, les observations sur l'importance d'informer et d'expliquer la réglementation sont tout à fait pertinentes. La présente synthèse participe à l'information sur les mesures prises.

Les motivations de la décision suite à la participation du public sont prises au regard de l'ensemble des éléments de ce bilan et font l'objet d'un document séparé.