

Comment

Les Parcs naturels régionaux: La Brière

Bernard Guiheneuf

Parcs et réserves, outils de protection de la nature en France

Les Parcs nationaux et les Réserves naturelles représentent les 2 principaux outils de protection réglementaire des milieux naturels dans notre pays. Les Parcs nationaux, créés à partir de 1960, sont de vastes territoires, au patrimoine naturel riche, et aux paysages exceptionnels.

Territoires inhabités (ou à très faible densité de population), ils sont créés par l'Etat qui en assure la gestion et ont pour vocation principale la protection et la conservation d'écosystèmes fragiles, notamment la faune et la flore, du sol et du sous-sol, des eaux et de l'atmosphère. Ce sont avant tout des espaces sanctuaires qui comportent généralement une zone centrale vouée à la protection rigoureuse du milieu naturel, et une zone périphérique correspondant habituellement à la partie habitée des communes, et qui fait l'objet d'un programme de mise en valeur respectueux du patrimoine.

Il existe actuellement 7 parcs nationaux en France, représentant 0,6 % du territoire national. Les réserves naturelles sont des espaces naturels protégés d'importance nationale. Créées en 1976, d'une superficie variable, elles ont pour vocation la conservation des espèces animales, des milieux naturels et des richesses écologiques menacées. Au nombre de 122, elles représentent 0,24 % du territoire national.

La France intègre aussi certains outils internationaux de protection (zones de protections spéciales, sites RAMSAR, Réserves de bioénergie du Conseil de l'Europe, sites du réseau Man and Biosphere de l'UNESCO, représentant plus de 110 sites), ainsi que des dispositifs français plus particuliers: réserves régionales et arrêtés de biotope. Les Parcs naturels régionaux tiennent quant à eux une place à part dans ce contexte. Dès 1945, le gouvernement français, par le biais de la DATAR (Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale), recherchait une formule de protection d'espaces naturels plus simple que les Parcs nationaux, et mieux adaptée aux problèmes de détente des citadins et de rénovation rurale.

Ce concept novateur est né au cours de journées d'étude à Lurs en Provence en 1966, journées qui sont considérées comme l'acte de naissance des Parcs naturels régionaux, même si le décret officiel instituant les Parcs naturels régionaux date de mars 1967. Ces journées d'étude avaient constitué un réel fourmillement d'idées et avaient rassemblé des participants de tous horizons: sociologues, architectes, conseillers d'Etat, ministres, préfets, présidents de grandes associations, techniciens, fonctionnaires, hommes de théâtre et personnalités de pays voisins. Les Parcs naturels régionaux sont aujourd'hui 41, représentant 11 % du territoire national et de nombreux projets de Parcs régionaux sont à l'étude.

Les Parcs naturels régionaux : une spécificité française

Vocations et missions des Parcs régionaux

Un Parc naturel régional a pour mission de faire vivre le patrimoine naturel, culturel et humain de son territoire pour construire son avenir. Il met en œuvre une politique innovante d'aménagement et de développement économique et social durable de son territoire, en s'appuyant sur la gestion de son patrimoine.

Cette politique intègre la notion de développement durable, notion nécessitant une vision à long terme de l'évolution de l'espace territorial, afin de conjuguer le développement à venir aux exigences

environnementales et patrimoniales, dans le souci de préserver les ressources naturelles. La loi de janvier 1993 a redéfini 4 missions fondamentales pour les Parcs naturels régionaux:

- la protection du patrimoine;
- le développement économique et social;
- l'accueil et l'information du public;
- l'expérimentation.

La spécificité de ces Parcs par rapport aux autres espaces protégés réside non seulement dans la complémentarité entre les objectifs de préservation du patrimoine et ceux de développement du territoire habité, mais aussi dans le caractère négocié de ces objectifs et des moyens que l'ensemble des partenaires se donne à travers un projet: la charte du Parc.

Une obligation de résultats

Les Parcs naturels régionaux sont avant tout des territoires qui se donnent un projet, contenu dans un document appelé la charte et qui constitue un réel contrat engageant les parties signataires. La loi du 8 janvier 1993, dite loi paysage, a confirmé que l'Etat conserve son rôle fondamental de classement (ou reclassement) des Parcs régionaux. Elle constitue cependant une base juridique aux chartes des Parcs en instituant l'obligation de compatibilité des documents d'urbanisme avec les orientations et mesures de celles-ci, qui, de ce fait, acquièrent une portée juridique.

Antérieurement, le décret de 1988 avait instauré une durée de classement des Parcs de 10 ans renouvelables, avec obligation de résultat. Cette obligation se traduit par une évaluation des actions entreprises, la réalisation d'un bilan du Parc et une renégociation de la charte tous les 10 ans. L'élaboration de la charte est alors un moment privilégié de concertation locale, pour bâtir un projet cohérent de territoire.

Perspectives

Après plus de 35 ans d'existence, les Parcs régionaux représentent un élément essentiel de la politique environnementale et d'aménagement du territoire français. La reconnaissance politique des Parcs continue d'évoluer. La valeur contractuelle de la charte, l'approche résolument partenaire, responsable et locale des chartes de territoires, permet la mise en œuvre d'une véritable politique démocratique de développement durable. Cette approche va dans le sens de la politique nationale de décentralisation.

Un réseau national et international

Les 40 Parcs naturels régionaux français sont regroupés au sein d'une Fédération nationale qui coordonne, favorise les échanges entre les Parcs et assure leur représentation devant les instances nationales et internationales. Il existe aussi une Fédération européenne des Parcs, sous le nom d'Europarc, et qui regroupe presque 400 Parcs naturels dans 38 pays européens.

Ce concept de Parc naturel en zone habitée est né avec nos Parcs naturels régionaux français. Cette formule qui a intrigué nos collègues étrangers est devenue aujourd'hui une référence. Les Parcs intègrent désormais quasi systématiquement la notion de développement durable dont chacun reconnaît que nos Parcs régionaux ont été les pionniers. La Fédération française des Parcs soutient d'ailleurs aujourd'hui des projets de Parcs en zones habitées dans de nombreux pays et sur tous les continents.

La Brière: l'un des tout premiers Parcs naturels régionaux français

Le décret instituant les Parcs naturels régionaux date de mars 1967 et déjà à cette époque la Brière était envisagée pour accueillir ce nouveau dispositif. Il est vrai que notre territoire s'y prêtait tout à fait. C'est

en effet une zone à forte densité de population, qui recèle des richesses naturelles et paysagères remarquables, mais menacées.

Dès 1968, un chargé de mission fut mis en place pour préparer la création d'un Parc naturel régional en Brière. Il s'agissait d'André Olivaux, un guérandais dont le travail en liaison avec les élus locaux, a abouti à la création officielle du Parc par un décret du Premier Ministre le 16 octobre 1970. André Olivaux sera dès lors le 1er directeur du Parc.

Si le projet de Parc a abouti rapidement, il ne faut pas croire pour autant que sa mise en place fut aisée. Sur un territoire où les traditions sont fortes, et marqué de surcroît par un régime juridique particulier (l'indivision), les réticences furent nombreuses. Toutes les communes n'adhéreront pas d'emblée. Le maire de St Joachim organisera par exemple un référendum populaire sur le sujet, et le projet de Parc suscitera plusieurs manifestations, traduisant l'inquiétude des habitants.

La vie du Parc n'a d'ailleurs pas été un long fleuve tranquille depuis 34 ans avec quelquefois des conflits difficiles, et des oppositions s'exprimant parfois de manière violente, comme par exemple l'incendie criminel de la Maison du Parc en août 2000. Mais petit à petit, en s'appuyant sur les élus locaux, les responsables d'association et la population, le Parc naturel s'est fait sa place et est devenu un partenaire incontournable en Brière.

La charte originelle avait permis la labellisation du territoire par l'Etat en 1970. Depuis cette charte a été révisée 2 fois, une première fois en 1992 et plus récemment en 2001, ce qui a permis le renouvellement du label jusqu'au 7 juin 2011. Que dire de la charte originelle de celle d'aujourd'hui? A l'origine, il s'agissait d'un document d'orientations générales. Aujourd'hui, une révision de charte c'est une procédure lourde. Tous les 10 ans, les Parcs régionaux doivent établir leur bilan, réaliser un diagnostic du territoire et bâtir un projet pour celui-ci pour les 10 années à suivre. C'est au vu d'un tel projet, élaboré avec les élus locaux, dans la concertation avec l'ensemble des partenaires du Parc, que l'Etat renouvelle – ou non – le label Parc naturel régional.

Pour la dernière révision de la charte, afin de pouvoir consulter tous ses partenaires, le Parc de Brière a organisé plus de 80 réunions. La procédure de consultation des habitants va d'ailleurs se renforcer avec la révision du décret relatif aux Parcs, qui va instaurer pour les prochaines créations ou révisions une enquête d'utilité publique.

Dès sa création, le Parc de Brière, avec les communes et syndicats de marais, s'est investi énergiquement dans divers domaines jugés prioritaires: préservation et sauvegarde du patrimoine naturel, sauvegarde de l'architecture briéronne, développement culturel et touristique, éducation à l'environnement... dans l'esprit de ce que l'on appelle aujourd'hui le développement durable.

Le Parc naturel régional de Brière est géré par un syndicat Mixte, composé de 15 représentants du Conseil Régional des Pays de la Loire, 15 représentants du Conseil Général de Loire-Atlantique, 20 représentants des 18 communes adhérentes et de la ville de Nantes et 3 représentants de la Commission Syndicale de Grande Brière Mottière. Les communes de Besné et Prinquiau, et les Chambres consulaires (CCI de St Nazaire, Chambre d'agriculture et Chambre de métiers) sont membres associés du Syndicat. Le fonctionnement général du Parc s'appuie sur des instances décisionnelles, le comité syndical composé de tous les représentants, et d'un conseil d'administration agissant par délégation du comité. Le Parc dispose aussi de diverses instances consultatives : le bureau, 6 commissions, le conseil scientifique, le comité des habitants ainsi que de nombreux groupes de travail ou comités de pilotage. Enfin, au niveau de l'exécutif, une équipe pluridisciplinaire composée d'une trentaine d'agents est chargée de mettre en place la politique définie par les élus.

La Brière aujourd'hui

Dans les parties successives de cet ouvrage, nous avons pu entrevoir l'histoire de la Brière, ses traditions, les aspects naturalistes (faune et flore), les paysages, la culture briéronne, les métiers spécifiques, les fêtes traditionnelles...etc.

Aujourd'hui en 2004, que reste-t-il de tout cela et comment vit la Brière? Pendant des siècles, les briérons ont puisé dans le marais leurs moyens de subsistance, et façonné par leur activité, le paysage briéron. Brière et Briérons ont ainsi vécu en bonne entente, mais au XX^{ème} siècle, le développement des activités industrielles dans l'estuaire de la Loire a attiré la population briéronne, lui apportant des

conditions de ressources, plus régulières et plus sûres. Il s'en est suivi une élévation remarquable du niveau de vie des habitants, qui s'est accompagné aussi d'un rejet de ce qui représentait la vie difficile antérieure (la chaumière par exemple).

Et petit à petit, les briérons se sont éloignés du marais. Certes, ils y restent très attachés, mais les véritables usagers présents sur le marais représentent aujourd'hui une petite partie de la population locale. On dénombre par exemple environ 1 500 chasseurs de gibier d'eau, et environ 1 000 pêcheurs sur les marais de Grande Brière, ce qui est assez peu, comparé à une population sur les 21 communes dont les habitants sont propriétaires, de près de 160 000 habitants.

L'élevage reste une activité économique présente sur le marais, avec ici un pourcentage de double actifs très important. Le Parc s'efforce d'apporter un soutien à l'élevage en zone humide et de développement par exemple d'actions en matière d'agritourisme. Pour réhabiliter le tourbage, il a initié une amorce de la tourbe, avec l'appui des associations locales et comportant un projet pédagogique en direction des jeunes briérons.

La coupe du roseau a fait l'objet d'un travail approfondi ces dernières années. Comment ne pas en effet s'étonner de la situation paradoxale actuelle qui fait que nos chaumières sont couvertes avec du roseau d'importation alors que la matière première est là, à nos pieds, mais si peu exploitée? A vrai dire le problème n'est pas si facile que cela. Les travaux du Parc ont porté sur différents niveaux: recherche de zones exploitables, acquisitions de matériels de coupe, étude du statut de coupeurs.... Mais pour l'instant les habitants hésitent à se lancer dans cette activité saisonnière (4 mois de l'année) difficile (l'hiver sur le marais) et aléatoire (tributaire par exemple du niveau de l'eau).

Pour réhabiliter la navigation, diverses opérations ont été lancées à l'initiative de communes ou d'associations, des rencontres et expositions, des démonstrations de construction de chalands, des sorties et promenades en chaland, des animations telles que « le Brivet au fil de l'eau » qui a lieu chaque année au mois de juin.

La pêche et la chasse quant à elles restent des activités très pratiquées sur le marais, et parfois conflictuelles avec l'opposition des us et coutumes locaux que revendiquent les usages briérons aux réglementations qui évoluent et remettent en cause parfois certaines pratiques ancestrales. La régression globale des activités traditionnelles sur le marais a pour conséquence un défaut d'entretien de la zone humide qui en conséquence, a tendance à s'assécher et à se combler. Aujourd'hui les zones humides couvrent seulement 1% du territoire national en France, et en moyenne 15 000 hectares disparaissent encore chaque année. La Brière est une des plus grandes, des plus belles et des plus homogènes zones humides européennes et il est de notre devoir de la préserver pour tous les rôles qu'elle joue: écologiques, hydrauliques, climatiques....)

C'est dans cet esprit qu'en partenariat avec les syndicats de marais et les communes, des travaux d'entretien et de sauvegarde de la zone humide sont entrepris chaque année (photo légende la drague du Parc et la pelleuse) et que des recherches sont effectuées pour trouver des débouchés économiques par une exploitation écologique des matériaux locaux (roseau, noir...).

Ces espaces sont reconnus internationalement comme en attestent tous les classements qui y sont liés: Natura 2000, ZNIEFF, ZICO, site Ramsar.... Le rôle du Parc est aussi d'accompagner ces dispositifs pour une mise en place cohérente et concertée. Ainsi il s'est vu confier la mission d'opérateur local pour la conception et la mise en place du document d'objectifs Natura 2000. Pour préserver les paysages locaux il élabore aussi une charte paysagère, et suit attentivement les révisions des documents d'urbanisme.

Enfin, il est amené à donner des avis pour toute infrastructure ou tout aménagement projeté. Le marais et les espaces bocagers ne doivent pas être l'exutoire de tous les aménagements devenus quasi impossibles car rejetés dans les zones habitées. La préservation de la zone humide n'a de sens que dans une démarche globale, et sans accepter des amputations successives de zones inondables.

Et puis les zones humides sont des milieux en évolution. Ces dernières décennies, sont apparus de nouveaux phénomènes pour lesquels le Parc est un bon outil à la disposition des gestionnaires: suivis d'espèces invasives aux impacts très négatifs (jussie, ragondins, poissons-chat, écrevisses de Louisiane...), détérioration de la qualité de l'eau, phénomènes d'inondations....

Comme on l'a vu précédemment, l'architecture briéronne est caractérisée par la présence de nombreuses chaumières. Constatant que ce patrimoine disparaissait, le Parc avec l'appui financier de la Région des Pays de la Loire a entrepris une grande opération de soutien à la couverture au chaume qui a

permis de restaurer le patrimoine de chaumières (environ 3000 en Brière) et de soutenir le métier de chaumier.

Le Parc apporte son soutien aux artistes, artisans et producteurs locaux avec des animations telles que les marchés aux produits du terroir pendant l'été, ou encore des équipements de valorisation comme la Chaumière de saveurs et de l'artisanat de Kerhinet. Certaines activités traditionnelles en disparition sont soutenues également par des animations (marché de potiers, festival de la vannerie...). D'autres sont malheureusement déjà rangées au musée (création des couronnes de mariées dans la commune de St Joachim fin 19^{ème} et début 20^{ème} siècle présentée à la Maison de la Mariée à St Joachim) mais ne doivent cependant pas être oubliées.

Parallèlement à la régression ou à la disparition de certaines activités, d'autres apparaissent en particulier dans le tourisme qui s'est largement développé et a offert de nouvelles perspectives de développement local. Le Parc s'est engagé résolument dans un tourisme durable, de même qu'il a développé ses actions d'éducation à l'environnement, mission majeure des Parcs naturels régionaux.

Aujourd'hui, les habitants du Parc travaillent en majorité dans l'agglomération nazairienne ou sur la côte. Le développement économique de l'ensemble de la Presqu'île guérandaise ne se dément pas et favorise une augmentation régulière de la population. Les communes de Brière ont su jouer la carte de l'intercommunalité, en se regroupant au sein de 2 communautés d'agglomérations: la CARENE et CAP ATLANTIQUE et deux communautés de communes (St Gildas-des-Bois et Pontchâteau), permettant une vision plus large du développement local, favorisant un nouvel équilibre et impulsant un nouveau dynamisme économique.

Après 34 années d'existence, l'impact du Parc naturel régional de Brière sur le territoire a été considérable. Toutefois dans ce contexte changeant, quelle sera la place du Parc à l'avenir? Le dynamisme économique local doit bien s'intégrer dans la notion de développement durable qu'il incarne. Les pressions d'urbanisme sont fortes et les communes tentent d'y répondre lors des modifications de leur PLU. Le tourisme se développe et génère un flux important sur certains sites. Les besoins de développement nécessitent régulièrement de nouvelles infrastructures, que les zones habitées ne peuvent plus accueillir. Le développement durable impose aux gestionnaires d'aujourd'hui de répondre aux attentes de leurs populations mais sans hypothéquer les paysages et le cadre de vie des futures générations. C'est tout l'enjeu du Parc dans les années à venir. Par ses travaux d'inventaires et le suivi scientifique il a pu montrer tout l'intérêt écologique et paysager de son territoire. Des richesses qui ne sont cependant pas immuables et doivent imposer une prise en considération des gestionnaires mais plus globalement à l'ensemble des partenaires locaux car les Parcs doivent être aussi pionniers à l'avenir dans la mise en place d'une véritable démocratie locale.

Dans ces toutes premières années du XXI^{ème} siècle, on ressent fortement déjà les pressions qui s'exercent sur le territoire. Pourtant ce n'est vraisemblablement sans comparaison par rapport au développement probable dans les prochaines décennies. Le Département de Loire-Atlantique, et particulièrement la presqu'île guérandaise, possèdent un territoire attractif aux atouts considérables. Les grandes infrastructures qui vont se réaliser à échéance d'une dizaine d'années en Loire-Atlantique (aéroport de Notre Dame des Landes, nouveau franchissement de la Loire, Aménagement de Donges Est...) vont doter notre territoire de réseaux de communication et d'activités importantes, facteurs d'un développement amplifié. La métropole Nantes St Nazaire doit, dans ces conditions, connaître encore un accroissement considérable d'activités et de population.

Dans cette perspective, il est primordial de préserver sur ce territoire les espaces de nature, les zones d'élevage extensif et les espaces de loisirs. Les espaces naturels, essentiels aujourd'hui, auront demain encore plus d'intérêt et d'utilité, c'est dès aujourd'hui que se décide leur devenir.

Auteur

BERNARD GUIHENEUF occupe le poste de directeur du parc naturel de Brière, Ile de Fedrun, France.