

Forêt de Fontainebleau :
vers un Parc national ?

Document approuvé par l'ensemble du Comité de pilotage du projet « Fontainebleau Parc national »

Le 18 septembre 2010

Sommaire

Introduction	3
I. Les travaux du Comité de pilotage	5
A. Le contexte écologique.....	5
B. Le contexte social et économique.	6
C. Le contexte politique et juridique.	7
1. <i>La loi du 14 avril 2006.</i>	7
2. <i>Le Parc naturel régional du Gâtinais français et le projet de Parc naturel régional du Bocage gâtinais.</i>	8
II. Est-il possible, utile et souhaitable de poursuivre la démarche vers un Parc national dans le massif de Fontainebleau ?.....	9
A. Un Parc national à Fontainebleau : est-ce possible ?	9
B. Un Parc national à Fontainebleau : est-ce utile ?	11
C. Un Parc national à Fontainebleau : est-ce souhaitable ?.....	13
Conclusion.....	15
Liste des annexes	16

Le présent rapport expose les fruits des contributions et des débats du Comité de pilotage du projet « Fontainebleau Parc national », créé en janvier 2010 pour établir un diagnostic global des divers enjeux du projet de Parc national sur le massif forestier de Fontainebleau, et ébaucher les grands principes sur lesquels pourrait s'appuyer l'instauration d'un Groupement d'intérêt public. Compte tenu du nombre des personnes, élus, représentants d'associations et d'organismes économiques qui ont souhaité participer aux travaux du comité de pilotage, celui-ci s'est constitué en collègues (*annexe 1*), au sein desquels ont été présentés et débattus les points de vue des participants.

Introduction

Le débat sur l'opportunité et la faisabilité d'un Parc national sur le massif forestier de Fontainebleau est ancien (*annexe 30*). Le massif de Fontainebleau est l'un des sites les plus riches de France métropolitaine en termes de biodiversité (*annexes 2 et 3*). Cette richesse est reconnue internationalement. C'est à Fontainebleau qu'a été créée, en 1948, l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), et la première résolution prise par cette instance a été, douze ans avant que la loi ne définisse l'objet en France, de demander le classement de la forêt en Parc national. Cette richesse a aussi justifié la multitude des statuts de protection dont le massif bénéficie (*annexe 4*). Après la promulgation, en 1960, de la loi relative aux Parcs nationaux, le débat est resté ouvert. En 1999, Jean DORST, alors Directeur général du Muséum national d'Histoire naturelle, s'est vu confier par le ministre en charge de l'Environnement la présidence d'une Commission sur l'avenir de la forêt de Fontainebleau (*annexe 7*). Son rapport concluait que le statut de Parc national ne rencontrait aucun obstacle juridique. Cette position était confirmée par le rapport de Jean UNTERMAIER en date du 3 mars 1999, qui démontre (*annexe 8*) que la loi du 22 juillet 1960 est parfaitement applicable au massif de Fontainebleau. Jean DORST estimait toutefois que cette application serait difficilement compatible avec ce qui était la vision des Parcs nationaux en vigueur à cette époque, du fait de la situation périurbaine et du contexte socioculturel du massif. Il avait donc suggéré la création de la Réserve de Biosphère. La question demeurait pourtant ouverte, et le rapport de Bernard GLASS, « Un projet territorial, patrimonial et partagé pour le massif de Fontainebleau » (*annexe 9*), publié le 25 octobre 2001, à la suite d'une lettre de commande du directeur du cabinet de Dominique Voynet, ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, précise que « *Le rapport "Dorst" a esquissé des pistes en la matière, mais aucune ne paraît répondre dès à présent à l'ensemble des enjeux à courts et à moyens termes du territoire concerné* ».

Le cadre international dans lequel s'inscrivent les Parcs nationaux français a connu de notables évolutions. Les travaux du WCPA (World Council on Protected Areas) de l'UICN, qui font à cet égard référence, ont conduit à élargir la notion d'aires protégées, notamment en prenant davantage en compte les relations entre les populations locales et la nature. C'est pourquoi, en 2003, le Comité français de l'UICN a pris position en faveur de la création en France de Parcs nationaux périurbains (*annexe 11*), en évoquant expressément comme prioritaires le massif des Calanques (le classement y est en cours de mise en œuvre), et le massif de Fontainebleau. La définition française des Parcs nationaux a elle aussi été modernisée dans le même sens. La loi du 14 avril 2006 a profondément modifié l'esprit et le mode de gouvernance des Parcs nationaux français. Le contexte dans lequel s'inscrivaient les rapports DORST et GLASS n'est donc plus d'actualité.

En 2007, le Grenelle de l'environnement insiste dans ses conclusions sur la nécessité de compléter le dispositif français des Parcs nationaux. L'article 23 de la loi 2009-967 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement déclare ainsi : « *Une stratégie nationale de création d'aires protégées terrestres identifiant les lacunes du réseau actuel sera établie afin que 2%*

au moins du territoire terrestre métropolitain soit placé dans les 10 ans sous protection forte ». La création d'un premier Parc national dans une forêt de plaine était prioritaire. Dans l'inventaire réalisé par le Muséum d'histoire naturelle et l'Office national des Forêts en vue de choisir celui-ci, la forêt de Fontainebleau a été sélectionnée avec six autres massifs. Elle n'a pas été retenue dans la sélection finale, notamment en raison des présumées fortes oppositions locales, et le choix du gouvernement, après une large concertation, s'est porté sur un massif situé entre Champagne et Bourgogne. Ce choix n'excluait pas que d'autres démarches puissent ultérieurement être envisagées.

Ces évolutions récentes ont concouru à la relance du débat sur l'opportunité de créer un Parc national sur le massif de Fontainebleau. A l'instigation de Frédéric VALLETOUX, Maire de Fontainebleau, le 23 janvier 2010, les « Entretiens du Parc national », première journée de discussions, ont réuni l'ensemble des acteurs institutionnels, associatifs et scientifiques concernés par ce projet. A l'issue de cette journée, sur proposition du maire de Fontainebleau, les personnes présentes ont décidé la création du Comité de pilotage du projet « Fontainebleau Parc national », dont l'animation a été confiée à François LETOURNEUX, Président du Comité français de l'UICN (*annexe 12*). Ce Comité de pilotage a travaillé, pendant près de neuf mois, afin de recueillir les éléments de consensus, et les avis particuliers, sur trois questions :

- Un Parc national dans le massif de Fontainebleau est-il utile ?
- Un Parc national dans le massif de Fontainebleau est-il souhaitable ?
- Un Parc national dans le massif de Fontainebleau est-il possible ?

I. Les travaux du Comité de pilotage

Au cours des mois écoulés, les conclusions des travaux des collègues, les contributions reçues et les débats des séances plénières, ont permis de dégager des points de consensus de plus en plus larges.

A. Le contexte écologique.

L'exceptionnelle richesse du massif forestier de Fontainebleau est universellement reconnue. En 1861, un décret acte la création en son sein d'une réserve artistique de 1097 hectares, ce qui constitue la première mesure volontaire de protection de la nature dans le monde. L'intérêt porté à la protection du massif par l'Union internationale pour la Conservation de la Nature dès sa création en 1948, à Fontainebleau, sur l'initiative de l'UNESCO, a été rappelé plus haut. En 1999, le rapport DORST décrivait ce massif forestier ainsi : « *La variété et la richesse de sa faune, de sa flore, de ses peuplements, de son histoire, de ses monuments et de ses paysages en font un patrimoine biologique, esthétique et culturel irremplaçable de réputation mondiale* ».

La gestion et la protection de ce milieu exceptionnel suscitent néanmoins des difficultés. Des problèmes sont régulièrement soulevés, qui mettent en avant certaines situations qui pourraient trouver leur solution dans l'établissement d'un statut de Parc national. Il s'agirait, dans un premier temps, de veiller au respect des règles de protection existantes. De nombreux statuts de protection sont aujourd'hui en vigueur sur le massif (*annexe 4*). Certains estiment que la mise en oeuvre par l'ONF et les divers organismes ad hoc des règles de protection existantes peut être considérée comme satisfaisante, la création d'un Parc national pouvant, selon eux, briser un équilibre qui a été long à trouver, en ajoutant seulement une structure de plus. D'autres, à l'inverse, jugent que les moyens mis en oeuvre aujourd'hui pour la protection du massif ne suffisent pas pour faire respecter les règles de protection existantes, qu'ils considèrent dans certains cas inadaptées, et que la création d'un Parc national pourrait mobiliser des moyens supplémentaires. Hormis la majorité des membres du Collège des Usagers, un consensus s'est établi au sein du Comité de pilotage, sur le fait que l'instauration d'un Parc national donnerait une cohérence aux dispositifs existants, et pourrait améliorer leur coordination et leurs conditions d'application. De plus, des évolutions sont à prévoir, notamment du fait du réchauffement climatique, qui nécessiteront la mise en place de dispositifs adaptés.

Concernant le périmètre d'un éventuel Parc national, chacun s'accorde à dire que l'aire d'adhésion devrait être la plus étendue possible, tandis que la zone cœur se limiterait à une partie du massif, et non à sa totalité, et serait articulée autour des réserves biologiques existantes. Au-delà de cette position de principe, le Comité de pilotage a pris la décision de ne pas examiner les options techniques de périmètre ou de réglementation, qui relèveront du Groupement d'Intérêt Public, s'il est décidé de le mettre en place.

D'autre part, l'amélioration de la gestion des flux routiers est une des conditions essentielles à l'instauration d'un Parc national sur le massif forestier de Fontainebleau. Les membres du Comité de

pilotage s'accordent sur le fait que la traversée du massif par trois infrastructures routières importantes, empruntées par un nombre très important de poids lourds, est une source de problèmes pour la connectivité des milieux naturels, la circulation des espèces sauvages, et la pratique des activités sportives et récréatives. Certains estiment que le coût considérable des infrastructures nécessaires pour apporter des solutions viables et pertinentes les rend irréalistes, en l'état actuel des finances publiques. D'autres, en revanche, espèrent que la mise à disposition de ressources financières supplémentaires et l'appropriation accrue du territoire par les acteurs locaux, permettront d'envisager des projets qui sont aujourd'hui hors de portée. Un consensus s'est établi sur le fait qu'un éventuel Parc national ne pourrait pas faire l'économie d'une réflexion ambitieuse autour de cette question, afin d'y apporter des réponses nouvelles et proportionnées, incluant les questions liées à la réglementation de ces flux (limitations de vitesse, report de péages...). Mais les améliorations possibles immédiatement ne doivent pas être différées. Les services départementaux sont ainsi mobilisés sur le massif de Fontainebleau. Ils ont poursuivi les aménagements de sécurisation initiés par l'Etat sur le réseau routier : carrefours giratoires (sur les RD606, RD607, RD137 et RD138), réduction de voies, ou encore limitation de la vitesse sur des tronçons de routes.

B. Le contexte social et économique.

La présence et la participation de nombreux usagers du massif de Fontainebleau au sein du Comité de pilotage « Fontainebleau Parc national » démontrent l'importance de la fonction sociale du massif. Les usages sont une partie extrêmement importante dans l'histoire du patrimoine et de la valeur du massif. En aucun cas l'établissement d'un Parc national ne serait synonyme d'une mise sous cloche de la forêt.

Chacun s'accorde à dire que le massif de Fontainebleau est un terrain d'exception. Le massif est aussi un patrimoine culturel exceptionnel, résultat d'une construction historique. Le statut de Parc national serait un des outils pertinents pour permettre d'assurer sa gestion et sa protection. Le classement en Parc national est incontestablement l'un des plus prestigieux internationalement, même si ce n'est pas le seul. De fait, l'Association des Amis de la Forêt de Fontainebleau suggère que le massif forestier soit classé au titre de Patrimoine mondial de l'UNESCO, en accompagnement du classement, déjà acquis, du château. C'est une ambition légitime. Elle sera examinée sans aucun doute avec une attention particulière par les instances nationales et internationales, la liste d'attente des dossiers d'ores et déjà présentés par la France étant déjà relativement longue. Le classement du massif en Parc national serait un argument de poids en faveur du dossier de candidature. Il témoignerait que l'Etat prend tous les moyens à sa disposition pour conserver les valeurs qui lui paraissent justifier l'octroi du label « UNESCO ». Il donnerait en effet, de ce fait, des gages sur la protection à long terme du massif.

Certains s'inquiètent du fait que la notoriété accrue du territoire dans le cadre d'un Parc national pourrait poser des problèmes, en termes de gestion des flux touristiques. Créer un Parc national augmenterait pour eux inmanquablement la fréquentation alors que celle-ci a déjà atteint un

niveau critique. On prendrait alors le risque à leurs yeux de faire de la forêt une « base de loisirs géante », et d'aboutir, à l'inverse de l'objectif recherché, à la destruction d'un milieu naturel d'exception. Au contraire, d'autres affirment que le label de Parc national est le seul à être adapté au territoire d'exception qu'est la forêt de Fontainebleau. De plus, le massif est déjà un site mondialement connu. La fréquentation du massif est déjà de 17 à 20 millions de visites par an (selon les estimations de l'Office National des Forêts). Elle est en forte augmentation depuis des décennies : le nombre des Franciliens qui se rendent dans les forêts de la région ouvertes au public s'est ainsi accru de 30% en 30 ans. La poursuite de cette augmentation est inéluctable, ne serait-ce que compte tenu des perspectives de croissance de la population régionale. En revanche, ce label d'excellence pourrait susciter chez les visiteurs des comportements plus respectueux. La sensibilisation du public pourrait notamment être mieux assurée par les membres du personnel du Parc. Et les moyens supplémentaires mis en oeuvre dans le cadre d'un Parc national pourraient permettre de mieux faire face à l'afflux des visiteurs.

Le statut de Parc national sur le massif de Fontainebleau pourrait permettre, selon la majorité des membres du Comité, de mieux en gérer la fréquentation. En la matière, des améliorations sont possibles, notamment du fait de la mobilisation de moyens financiers et humains supplémentaires. D'autre part, les membres du Comité de pilotage s'accordent à dire, en se fondant sur l'exemple d'autres Parcs nationaux français et étrangers, que les pratiques actuelles resteront possibles, mieux encadrées, et pour certaines encouragées. Pour autant, il peut y avoir des conflits entre usages, des risques de débordement ou des nuisances avérées qui devront de toutes manières être considérés. Les usages trop intensifs peuvent constituer une menace pour le milieu, menace qui, in fine, constitue un grave désagrément pour les usagers eux-mêmes (les rochers et les sentiers trop utilisés se dégradent, jusqu'à devenir parfois impraticables, par exemple). La question prioritaire de l'érosion devra ainsi être traitée. Chacun s'accorde également sur le fait que la grande majorité des usagers du massif n'est pas encadrée : le besoin de dispositifs pédagogiques adaptés est donc indéniable. Les activités militaires devront également être intégrées à la réflexion.

Il est évident pour le Comité de pilotage que le Parc national devra, sous peine d'être sans objet et sans justification, être à même de résoudre les problèmes évoqués, comme la surfréquentation, l'érosion ou encore les conflits sur l'utilisation des espaces, et en particulier des sentiers.

Enfin, la question de l'économie du bois, aspect essentiel de la forêt de Fontainebleau, devra être abordée. La forêt de Fontainebleau correspond en effet à 5 à 6 millions de recettes annuelles liées au bois avec une richesse importante : le chêne à grains fins. Cela ne s'oppose pas en principe à la création d'un Parc national.

C. Le contexte politique et juridique.

1. La loi du 14 avril 2006.

Les élus, et avec eux la majorité des membres du Comité de pilotage, sont convaincus que la mise en place d'un Parc national sur le massif forestier de Fontainebleau peut être un véritable projet de territoire, porté en concertation par tous les acteurs locaux. La loi de 2006 a créé un contexte

nouveau, en renforçant le rôle des élus locaux dans l'initiative et la gouvernance. Cela justifie que les positions aient pu évoluer depuis les démarches précédentes. Pour la première fois dans les délibérations autour d'un possible Parc national sur le massif, il y a un large consensus des élus locaux, du fait notamment des évolutions dues à la loi de 2006 et des aspirations nouvelles de la société. Les communes ont explicitement exprimé leur volonté de s'engager sur des domaines posant problème, comme la sécurité routière, selon une démarche politique de recherche de l'intérêt général.

Certains membres affirment cependant que la loi du 14 avril 2006 ne change qu'en façade la gouvernance des Parcs nationaux. Ils précisent que l'Etablissement Public du Parc, maintenu sous la tutelle de l'Etat, et essentiellement financé par lui, serait de facto soumis à des normes internationales de plus en plus contraignantes en matière de protection du milieu. La création d'un Parc national pourrait alors selon eux correspondre à un abandon de souveraineté des acteurs locaux. D'autres leur répondent que les acteurs locaux sont désormais majoritaires au sein de l'Etablissement Public du Parc. Le directeur du Parc national est certes nommé par le ministre de tutelle, mais sur proposition des acteurs locaux. En ce sens, la création d'un Parc national constitue pour ces acteurs locaux une formidable opportunité de définir eux-mêmes ce qu'ils souhaitent pour leur territoire (*annexe 13*). Enfin, l'intégration des associations, des professionnels concernés, et de toutes les communes environnantes à la rédaction d'une charte permettra d'élaborer un projet de territoire cohérent à l'échelle du massif. Chacun s'accorde par ailleurs à dire que la gestion d'un éventuel Parc national devrait s'appuyer largement sur l'ONF, qui a fait ses preuves dans la gestion de la forêt de Fontainebleau. Le massif de Fontainebleau est en effet un espace qui nécessite une gestion forestière active.

La mise en place d'un Groupement d'Intérêt Public, si elle est décidée, n'engage pas ses membres de manière définitive. Le processus est bien entendu réversible (*annexe 14*).

2. Le Parc naturel régional du Gâtinais français et le projet de Parc naturel régional du Bocage gâtinais.

La proximité du Parc naturel régional du Gâtinais français et le projet de Parc naturel régional du Bocage gâtinais ne constituent pas un obstacle à l'établissement du statut de Parc national sur le massif de Fontainebleau. En effet, les Parcs nationaux et les Parcs naturels régionaux sont deux outils distincts de protection du territoire. Ils diffèrent dans leur processus de création, ainsi que dans leurs démarches. Si les textes réglementaires interdisent toute superposition géographique, les Parcs nationaux et les Parcs naturels régionaux n'entrent néanmoins pas dans une logique de concurrence. Au contraire, ils se rejoignent dans leur volonté commune de préservation du patrimoine. Les exemples français de synergie entre un Parc national et un Parc naturel régional, ne manquent pas.

Ainsi, neuf parcs naturels régionaux et le Parc national des Cévennes ont créé en 2000 une association, l'IPAMAC¹ (InterParcs du Massif-Central), qui a pour objectif le développement économique et social de l'ensemble des territoires protégés concernés. Ses actions sont financées par

¹ <http://www.parc-massif-central.com/>

les parcs qui en sont membres, et sont soutenues par l'Etat, au titre de la Convention Interrégionale du Massif-Central, ainsi que par l'Europe, au titre du programme Leader +. Les espaces naturels protégés étant perçus aujourd'hui comme des destinations de grande qualité environnementale, le tourisme est pour les Parcs naturels une opportunité de développement. Ils ont ainsi engagé la promotion d'un tourisme durable, économiquement viable, qui respecte et préserve les ressources naturelles, culturelles et sociales. En 2002, les Parcs naturels du Massif-Central ont ainsi signé la « Charte européenne du tourisme durable dans les espaces protégés ». Les séjours touristiques des Parcs naturels du Massif-Central s'appuient sur des valeurs fortes, comme la qualité environnementale, ou encore l'éco-citoyenneté. Ils s'engagent de ce fait à promouvoir des comportements responsables. De plus, depuis 2006, les dix parcs naturels de l'IPAMAC établissent une cartographie des continuums écologiques sur le territoire du Massif-Central, afin d'établir des bases communes de connaissance, et donc de valorisation de la trame écologique du Massif-Central, au sein de la trame verte et bleue nationale. Cela permettra, à terme, d'évaluer l'impact de phénomènes tels que les changements climatiques. Les parcs naturels sont soutenus en ce sens par les conservatoires d'espaces naturels, ainsi que par leurs partenaires institutionnels, à savoir le Commissariat du Massif-Central et les DIREN.

Le Parc National des Pyrénées et les Parcs naturels régionaux des Pyrénées ariégeoises et des Pyrénées catalanes ont également mutualisé leurs compétences. Afin de les encourager à travailler en concertation le Commissaire de Massif a affecté prioritairement les crédits aux actions concertées. La relance de la filière bois constitue ainsi une action collective, avec la labellisation du pin à crochet, et la mise en œuvre de nouvelles technologies de stockage, de séchage, et de traitement du bois. Pour Raymond Trilles, Vice-président du parc naturel des Pyrénées catalanes « *il faut avoir une cohérence de massif. (...) Cette concertation, cet échange, ce travail en commun va permettre d'être plus efficace* »².

II. Est-il possible, utile et souhaitable de poursuivre la démarche vers un Parc national dans le massif de Fontainebleau ?

A. Un Parc national à Fontainebleau : est-ce possible ?

Personne, au sein du Comité de pilotage, ne conteste le fait que le massif de Fontainebleau possède les qualités justifiant son classement en Parc national, telles qu'elles sont définies dans l'article L. 331-1 du Code de l'Environnement : "*Un parc national peut être créé à partir d'espaces terrestres ou maritimes, lorsque le milieu naturel, particulièrement la faune, la flore, le sol, le sous-sol, l'atmosphère et les eaux, les paysages et, le cas échéant, le patrimoine culturel qu'ils comportent présentent un intérêt spécial et qu'il importe d'en assurer la protection en les préservant des*

² <http://villagesducapcir.blogs.lindependant.com/archive/2010/06/07/les-parcs-des-pyrenees-en-faveur-d-un-developpement-du-massi.html>

dégradations et des atteintes susceptibles d'en altérer la diversité, la composition, l'aspect et l'évolution". Concernant la compatibilité du classement en Parc national avec les infrastructures routières et ferroviaires existantes sur le massif de Fontainebleau, le Code de l'Environnement ne prévoit aucune disposition spécifique. D'une manière générale, ces infrastructures sont considérées comme inévitables dans la région Ile-de-France. Leur impact écologique pourrait être réduit grâce à la création du Parc, qui disposerait de moyens financiers supplémentaires, et pourrait proposer des mesures nouvelles.

Un grand nombre d'activités sont pratiquées sur le massif, et chacune d'entre elles peut apparaître comme perturbatrice : pollution chimique, productions de déchets, érosion, surfréquentation, piétinement, prélèvements sauvages, etc. Néanmoins, le constat est le même dans les Parcs nationaux existants. Le GIP des Calanques a démontré que le tourisme et la proximité des agglomérations ont engendré des pressions multiples et intenses sur son territoire. Le site classé des Calanques est un des lieux les plus visités de France, avec plus de 1,3 million de visiteurs par an sur 7 200 hectares. La croissance de la fréquentation s'est ainsi traduite par l'érosion du sol, la régression de l'herbier de posidonie, ou encore la pollution de l'eau. Le classement du site des Calanques en Parc national est cependant en cours. D'autre part, si certaines activités présentent des inconvénients ou des perturbations du milieu avérés, le Parc national apparaît comme une solution nouvelle.

Une des seules conditions posées par les élus et les associations est qu'il n'y ait pas de contraintes nouvelles pour le public et les usagers du massif. Ces inquiétudes avaient constitué la principale pierre d'achoppement des précédents débats autour de l'établissement du statut de Parc national sur le massif. Un Parc national sur le massif forestier de Fontainebleau est compatible avec la continuité des activités traditionnelles. Les règles et le mode de gouvernance ne représentent pas un obstacle à leur poursuite.

Le décret de création et la charte fixent en effet, dans la zone cœur, les conditions dans lesquelles les activités existantes peuvent être maintenues. La loi de 2006 démontre la compatibilité du statut du Parc avec ces activités, et non l'intention d'imposer des contraintes nouvelles, qui ne seraient en rien justifiées. L'article L. 331-4-1 du Code de l'Environnement n'impose pas une réglementation générale et absolue mais au contraire une réglementation adaptée :

« La réglementation du parc national et la charte prévues par l'article L. 331-2 peuvent, dans le cœur du parc :

1° Fixer les conditions dans lesquelles les activités existantes peuvent être maintenues ;

2° Soumettre à un régime particulier et, le cas échéant, interdire la chasse et la pêche, les activités commerciales, l'extraction des matériaux non concessibles, l'utilisation des eaux, la circulation du public quel que soit le moyen emprunté, le survol du cœur du parc à une hauteur inférieure à 1 000 mètres du sol, toute action susceptible de nuire au développement naturel de la faune et de la flore et, plus généralement, d'altérer le caractère du parc national. Elles réglementent en outre l'exercice des activités agricoles, pastorales ou forestières ».

La pratique réglementaire actuelle des Parcs nationaux est de fait relativement libre. Dans le cas du Parc de la Guadeloupe³, dont le décret de création a été mis en conformité avec la loi de 2006, les activités agricoles existantes à la date de publication du décret et régulièrement exercées, et les activités artisanales et commerciales existantes, ou prévues au programme d'aménagement, sont autorisées. En ce qui concerne la régulation de la faune sauvage par exemple, l'article 9 du décret de création du Parc national des Cévennes, modifié après la loi de 2006, permet les activités cynégétiques. D'autre part, dans la situation particulière du massif de Fontainebleau, on ne peut se priver de cette régulation, en l'absence de grands prédateurs, et au regard des risques pour la circulation routière. Par ailleurs, la réglementation du Parc national ne changera rien à la situation de la cueillette des champignons ou de fleurs puisque les articles R. 331-1 et R. 331-2 du Code forestier, l'interdisent dans tous les bois et forêts de France. Plus généralement, les conditions dans lesquelles s'appliqueraient à la situation particulière du massif de Fontainebleau les dispositions législatives et réglementaires générales relatives aux parcs nationaux seraient nécessairement adaptées. Ainsi, le statut de forêt de protection, qui aurait permis des dispositions réglementaires très contraignantes, allant jusqu'à l'interdiction de la fréquentation a-t-il été appliqué avec discernement, et dans des conditions qui ne sont pas discutées. En outre, des contraintes sur les usages, largement acceptées, existent déjà dans les réserves. Si le GIP est créé, il lui appartiendra de dessiner les contours du dispositif spécifique à Fontainebleau.

En outre, si le projet de charte du Parc national est élaboré par l'établissement public, il est transmis pour avis aux collectivités territoriales intéressées et à leurs groupements. Elles sont invitées à concourir à la mise en oeuvre de la charte à laquelle elles ont souscrit, et cette politique partenariale ne se limite pas aux seules collectivités. L'Etablissement public du Parc national peut également proposer à d'autres personnes morales de droit public de s'associer à l'application de la charte, par la signature d'une convention. Enfin, dans le cadre d'un projet contribuant à la mise en oeuvre de la charte, des contrats de partenariat peuvent être conclus entre l'Etablissement public et des personnes morales de droit privé.

En somme, aucun argument juridique ne s'oppose, a priori, à la mise en place d'un statut de Parc national sur le massif de Fontainebleau.

B. Un Parc national à Fontainebleau : est-ce utile ?

Le massif de Fontainebleau remplit trois fonctions importantes : une fonction environnementale de préservation de la biodiversité, une fonction sociale, du fait des usages sportifs, culturels et de loisirs, et une fonction économique, de tourisme et de production de bois. Ces pratiques telles qu'elles sont menées actuellement à Fontainebleau ne remettent pas en cause la fonctionnalité écologique du massif. La création d'un Parc national pourrait, au contraire, permettre d'améliorer la compatibilité des ces trois fonctions.

³ <http://www.guadeloupe-parcnational.fr/site.html>

Un Parc national sur le massif forestier permettrait tout d'abord de coordonner les régimes de protection, actuellement superposés et sans grande cohésion. Aujourd'hui, la gestion et la gouvernance du massif ne peuvent être assurées de manière cohérente. La multiplicité des comités, officiels ou non (Comité scientifique et des usagers de la forêt de protection, Comité de pilotage Natura 2000, Comité des réserves biologiques, Comité forêt-patrimoine, etc.), témoigne de la difficulté, malgré la bonne volonté et l'efficacité de l'ONF réduit à ses propres forces, de coordonner la gestion du massif. Le statut de Parc national permettrait, en y associant les collectivités locales, d'homogénéiser la surveillance et la coordination dans ce domaine des différents services de l'Etat, et d'assurer la représentation de l'ensemble des acteurs, grâce notamment au Conseil d'administration du Parc national. Celui-ci est composé de représentants de l'État, de représentants des collectivités territoriales intéressées et de leurs groupements, d'un représentant du personnel ainsi que de membres choisis pour partie pour leur compétence nationale et pour l'autre partie pour leur compétence locale dans les domaines d'activité du Parc national. Le Conseil d'administration est en outre assisté par un Conseil scientifique, qui apporte son expertise sur les inventaires, les études et recherches, et d'un Conseil économique, social et culturel, composé de représentants d'organismes, d'associations et de personnalités, qui, en raison de leur objet ou de leur qualité, participent à l'activité économique, sociale et culturelle dans le Parc ou concourent à la vie locale, ainsi que des représentants des habitants et des usagers du Parc.

Les moyens financiers spécifiques affectés au Parc national peuvent permettre, d'autre part, d'accomplir dans de meilleures conditions les tâches d'accueil, d'information et de gestion du public. Les moyens financiers actuels, au regard de l'importance de la fréquentation du massif, sont insuffisants pour réaliser un travail cohérent et complet de prévention, d'information et d'éducation. Comme cela se passe dans les parcs nationaux existants, le Parc pourrait en outre démultiplier son action en organisant l'intervention, par convention assortie d'une charte de bonne conduite, d'agents privés qui dispenseraient auprès de leurs clients ou membres une information agréée par le Parc. Cela est d'autant plus important que la fréquentation de la forêt de Fontainebleau, qui est, selon une étude du CREDOC (*annexe 10*), la « *forêt la plus attractive de l'Ile-de-France* » est, comme mentionné plus haut, amenée à augmenter en toute hypothèse. Il paraît nécessaire d'anticiper l'augmentation de la fréquentation sur ce territoire fragile, qui va être de plus en plus sollicité. Des mesures doivent indubitablement être prises pour protéger ce milieu d'exception.

Une étude complète, que seul le Groupement d'Intérêt Public pourrait réaliser, devrait permettre de déterminer quelles activités, compatibles avec la protection du site, peuvent justifier des mesures réglementaires particulières. Dans la zone cœur, le maintien des activités de loisirs existantes sera soumis à la condition que ces activités continueront à être exercées dans les mêmes circonstances qu'aujourd'hui, afin que le massif de Fontainebleau ne connaisse pas de nuisances aggravées. Dans les Parcs nationaux existants, la pratique des activités de montagne, par exemple, est maintenue et se développe normalement. Selon le Collège des Naturalistes et des Scientifiques, la zone cœur du Parc national de Fontainebleau pourrait être polynucléaire, avec des continuités écologiques entre ses différents noyaux. L'architecture du Parc national pourrait donc selon eux être élaborée autour des

trois zones suivantes : une zone de réserves polynucléaires consacrée à la préservation de la biodiversité, au sein d'une zone cœur polynucléaire dans laquelle cette préservation restera un objectif essentiel, mais dont la valorisation sera utilisée à des fins touristiques, paysagères et même économiques, et une aire d'adhésion, dont la gouvernance devra s'appuyer sur les concepts du développement durable, selon des enjeux écologiques, économiques et sociaux.

C. Un Parc national à Fontainebleau : est-ce souhaitable ?

Les caractéristiques propres au massif de Fontainebleau, son exceptionnelle richesse écologique, son aura internationale, mais aussi son caractère périurbain et son attrait touristique, justifient l'intégration du projet dans une stratégie globale en faveur de la biodiversité.

Au niveau international, une telle initiative serait très favorablement accueillie. L'importance écologique et le renom de la forêt de Fontainebleau, sa place dans l'histoire de la conservation du patrimoine naturel et culturel, les souhaits exprimés depuis longtemps par l'UICN en témoignent.

Un Parc national à Fontainebleau s'inscrirait dans les perspectives les plus modernes de création d'aires protégées. Ainsi, le manifeste dit « de Séville »⁴, publié par les gestionnaires des parcs périurbains européens, en mai 2010, fait état des nouvelles politiques actives de préservation, de reconquête et mise en valeur des espaces naturels situés dans la périphérie immédiate des métropoles européennes. Les collectivités territoriales urbaines sont désormais parties prenantes dans la lutte contre la perte de biodiversité comme elles le sont en matière de changement climatique. L'Andalousie a ainsi permis une collaboration entre le Ministère de l'environnement et le Ministère des Travaux Publics et de l'Habitat en matière de planification stratégique, afin de développer, aux portes des villes, un réseau d'espaces naturels, de Parcs et de forêts protégés.

Lors de sa participation au Congrès Mondial de la Nature de Barcelone, en 2008, FEDENATUR, qui regroupe des organismes gestionnaires d'espaces naturels protégés soutenus par des autorités locales ou régionales, et qui milite pour des parcs naturels périurbains, a réclamé pour les habitants des villes le droit de jouir des services environnementaux, sociaux et économiques fournis par la nature préservée. Elle a souligné l'intérêt de les intégrer dans les politiques publiques, de les valoriser et de les sauvegarder

Cette nouvelle vision justifie l'intérêt de concilier les exigences du label « Parc national » et les activités humaines dans une zone périurbaine comme celle de Fontainebleau.

Au niveau national, toutes les grandes associations de conservation de la nature, ainsi que les organismes scientifiques, soutiennent aujourd'hui la démarche à l'œuvre à Fontainebleau. Les réticences qui s'étaient exprimées il y a une dizaine d'années, dans un contexte différent, de la part de certains d'entre eux sont aujourd'hui entièrement levées.

Alors que les conclusions du Grenelle préconisent le doublement de la superficie du territoire national faisant l'objet de mesures de protection forte, et qu'une stratégie nationale est en cours

⁴ Le manifeste de Séville est disponible sur ce site : <http://www.fedenatur.org/docs/news/64.pdf>.

d'élaboration pour y parvenir, un projet comme celui de Fontainebleau prend tout son sens, s'il est vrai que les critères de valeur et de représentativité écologique doivent être mieux pris en compte. Même si la priorité est mise, en ce qui concerne les milieux forestiers, sur le classement d'un massif entre Bourgogne et Champagne, le projet de Fontainebleau peut parfaitement prendre rang pour la suite.

La secrétaire d'Etat chargée de l'écologie et ses services ont d'ailleurs exprimé leur intérêt pour la démarche en cours, tout en insistant sur le chemin restant à parcourir pour achever de les convaincre (*annexe 37*).

Au niveau régional et local, enfin, si des réticences parfois fortes sont encore exprimées par plusieurs organisations d'usagers, les élus du territoire et les agents économiques expriment au contraire leur souhait très vif de voir la démarche se poursuivre.

Pour eux en effet, un Parc national sur le massif de Fontainebleau s'inscrirait de manière tout à fait cohérente dans un projet de développement local. Les schémas d'aménagement régionaux actuellement appliqués ou en projet (Schéma Directeur de la Région Ile-de-France, Grand Paris) insistent sur l'importance de doter la région capitale d'une trame verte et bleue, pour en faire la première éco-région d'Europe. Un Parc national sur le massif forestier permettrait de mettre en relation, de corrélérer l'attractivité du territoire, et les thématiques environnementales. La Ville de Fontainebleau est reconnue pour son attractivité touristique, en regard notamment de la diversité de son patrimoine. Le château et la forêt de Fontainebleau attirent respectivement 300 000 et 17 millions de visiteurs chaque année. Le château de Fontainebleau est inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO depuis 1981, et l'extension de ce classement à la forêt est vivement souhaitée. D'autre part la Ville de Fontainebleau a mis en œuvre de multiples projets s'incarnant dans un projet de territoire durable, au sein de la région Ile-de-France (*annexe 16*).

Conclusion

Les travaux du Comité de pilotage mis en place à l'initiative de Frédéric VALLETOUX, maire de Fontainebleau, se sont achevés, dans un climat très ouvert et très constructif dont chacun doit être ici remercié. Personne, au sein de ce comité, ne s'oppose plus à ce que la démarche de réflexion se poursuive, même si des opinions divergentes parfois tranchées sur l'intérêt et l'opportunité de la réalisation d'un Parc national, dont il a été rendu compte dans la première partie de cette note, ont été émises par certains de ses membres.

Les nouvelles dispositions législatives, l'évolution des concepts internationaux, l'adhésion des élus au projet, conduisent aujourd'hui à des conclusions différentes de celles tirées lorsque la question avait été posée il y a une dizaine d'années. Il est possible d'envisager le classement du massif de Fontainebleau comme Parc national.

Même si la forêt bénéficie déjà aujourd'hui de nombreuses mesures de protection, et si sa gestion domaniale apporte des garanties, il serait utile de mieux coordonner, de mieux valoriser ces mesures, d'en rendre l'application plus efficace et mieux comprise. Il serait utile aussi de mieux organiser la fréquentation du massif, qui devrait continuer à croître fortement. Un Parc national serait à même, par son statut, sa gouvernance, les moyens qu'il mettrait en place, de remplir ces fonctions.

Enfin, les élus du territoire, et avec eux de nombreux acteurs économiques et sociaux, expriment aujourd'hui le souhait que la démarche se poursuive, et puisse aboutir. Ils rejoignent ainsi l'opinion internationale, et les conclusions du Grenelle de l'environnement.

Il nous apparaît donc à la fois possible, utile et souhaitable de poursuivre la démarche engagée, et de constituer sans attendre le Groupement d'intérêt public qui en constitue l'étape suivante.