

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

Conseil général de l'Environnement
et du Développement durable

Paris, le 18 septembre 2014

3ème Section
Aménagement durable des Territoires

Collège paysage, espaces protégés
et patrimoine

Jean-Luc Cabrit
Chargé de mission d'inspection

Affaire suivie par : Jean-Luc CABRIT
jean-luc.cabrit@developpement-durable.gouv.fr
Tél. 01 40 81 23 00 – Fax : 01 40 81 23 95

CGEDD n°008619-02

**RAPPORT
À LA COMMISSION SUPERIEURE
DES SITES
SEANCE DU 18 SEPTEMBRE 2014**

**PROJET DE CLASSEMENT AU TITRE DES SITES DES CRETS DU PILAT
Communes de Colombier, Doizieux, Graix
La-Valla-en-Gier, Pélussin, Roisey et Véranne (Loire)**

Le site dont le classement est soumis à l'avis de la Commission se trouve à environ trente kilomètres au sud-ouest de Lyon, entre Vienne et Saint-Étienne. Cette frange du Massif Central qui surplombe à 1400 mètres d'altitude la moyenne vallée du Rhône fait partie du Parc Naturel Régional (PNR) du Pilat, et s'étend sur sept communes du département de la Loire : Colombier, Doizieux, Graix, La-Valla-en-Gier, Pélussin, Roisey et Véranne. Le projet de classement a été inscrit dans la charte constitutive du PNR de 1974 et dans ses chartes successives. Il figure sur la liste des sites à classer actualisée de la région Rhône-Alpes, approuvée par la commission départementale de la nature, des sites et des paysages (CDNPS) de la Loire le 15 décembre 2011.

Le projet de site se superpose en partie au site Natura 2000 « Crêts du Pilat » au titre de la directive habitats, dont les enjeux portent sur les landes, les milieux humides et les hêtraies d'altitude.

Ce dossier n'est pas inconnu de la commission supérieure puisqu'un premier projet de classement des crêts a fait l'objet d'un avis défavorable de cette instance en avril 2009. C'est un projet entièrement redéfini qui vous est aujourd'hui proposé, mais un retour en arrière préalable s'impose.

1) Historique : vers un nouveau projet de classement

Le projet de classement a commencé un peu avant 2003 avec une étude réalisée par le PNR, qui proposait la protection de son noyau emblématique sur un périmètre d'environ 5400 hectares concernant 9 communes parmi les 47 du Parc. Le projet englobait le massif principal : les crêts dénudés et les pentes boisées formant socle, à des altitudes descendant jusqu'à 900 mètres.

Un rapport d'inspection générale s'inquiétait en 2005 des problèmes de fermeture de l'espace, notamment sur les pentes, malgré les actions de reconquête menées par le Parc : le développement des forêts, introduites au XIX^e siècle, a en effet occulté nombre de particularités

d'un site autrefois beaucoup plus minéral constitué de landes, de crêts et de pierriers (les « chirats ») où se développaient des milieux ouverts marqués par l'élevage. Le rapport concluait que le classement ne pourrait être envisagé qu'accompagné de garanties de gestion afin de maintenir ou reconquérir les espaces ouverts. C'est en l'état que le projet a été présenté à l'enquête administrative en juillet 2007. Mais le rapport de l'inspection proposait déjà une autre hypothèse : ne s'attacher qu'« *aux seules parties sommitales du site ayant recouvré ou conservé leur caractère d'exception* ».

L'enquête administrative de juillet 2007 a donné lieu à de nombreuses réserves des services intéressés, en particulier sur la gestion forestière. Le parcellaire forestier est en effet très morcelé, souvent sans plan de gestion, et concerne nombre de petits propriétaires. Sept communes sur les neuf concernées ont en outre émis un avis défavorable en arguant du manque de concertation. Le Préfet relançait alors la concertation, aboutissant à des propositions de révision de certaines limites du site et des conditions de sa gestion, en particulier forestières. Le dossier était présenté, avec avis favorable de la CDNPS de la Loire, en commission supérieure, le 30 avril 2009. Celle-ci, le jugeant fragile juridiquement compte-tenu des nombreux avis défavorables ou réservés recueillis en enquête administrative, et des réductions de périmètre proposées en concertation mais postérieurement à l'enquête, demandait une nouvelle délibération des élus et du PNR afin d'argumenter ces demandes de réduction.

Mais cette consultation n'était pas facile compte tenu du contexte local, de l'évolution des positions des municipalités et des changements politiques locaux. En outre, malgré un consensus certain sur le principe du classement d'un lieu emblématique pour les communes du PNR, la crainte de l'alourdissement de la gestion forestière en site classé pouvait amener certaines positions à se radicaliser. Enfin les énergies locales étaient concentrées sur la nouvelle charte du Parc. Ce n'est qu'à l'issue de la validation de cette charte, reconduite en 2012 pour 12 ans, que la Préfète de la Loire relançait la procédure de classement en soulignant les réactions de rejet soulevées par l'inclusion dans le site des forêts de production privées, et en rappelant la nécessité d'une concertation approfondie avec les élus et les forestiers.

On se trouvait donc fin 2012 devant un choix : continuer la procédure où elle avait été laissée en 2009 ou approfondir l'hypothèse de l'inspecteur général de 2005 de ne classer que les parties sommitales ayant un caractère d'exception, l'enjeu étant que le site ainsi redéfini conserve un sens fort et cohérent.

Une nouvelle mission d'inspection a donc eu lieu sur place, fin 2012. Le rapport concluait qu'il n'était pas possible de reprendre la procédure de 2009, trop ancienne et conflictuelle, et que l'hypothèse d'un périmètre de site ramené aux parties sommitales était tout à fait défendable, à condition de construire le nouveau projet autour d'une double logique :

- le site est un belvédère, avec des qualités paysagères propres remarquables. Ses sommets dénudés offrent des vues exceptionnelles sur 360 degrés sur les Alpes, la vallée du Rhône, le Massif Central ;
- le site est un repère. C'est l'emblème du Parc. Avec ses crêts découpés et son émetteur de télévision inscrit dans le paysage local, sa silhouette caractéristique est visible de très loin.

C'est sur cette base que la DREAL a repris le travail. Il a abouti au projet qui vous est présenté aujourd'hui.

2) Pourquoi classer les crêts du Pilat ?

Situé au centre du PNR du Pilat, le massif du Pilat appartient à la bordure orientale du Massif Central, qui domine la vallée du Rhône. Le Pilat comprend un secteur d'altitude de 6 à 7 km de long culminant au crêt de la Perdrix à 1432 mètres. Ce secteur est très caractéristique : constitué de roches métamorphiques et éruptives variées (micaschistes, gneiss, granites), il donne à voir des formes et des reliefs divers : sommets arrondis (Crêts de l'Œillon, de la Perdrix, de Peillouté...) reliés par des replats de pelouse ; « chirats », sortes de pierriers spécifiques dus à l'érosion, autour du Crêt de l'Œillon et du Saut du Gier ; affleurements rocheux donnant lieu à des crêtes minérales très accidentées (les Trois Dents).



Les secteurs sommitaux s'appuient sur un socle de pentes boisées, composées de hêtraie-sapinière aux ambiances variées, aux lumières filtrant à travers les branchages. Mais on y constate une tendance à l'enrésinement, qui va de pair avec la fermeture et à l'uniformisation des paysages. Au-dessus, la zone des crêts est située dans l'étage montagnard. Elle est majoritairement occupée par des alpages et des landes de genêts et de bruyère, ponctuées de bosquets de hêtres nouveaux et de sorbiers formant des lieux intimes. La promenade y réserve la surprise, ici de blocs de rochers étranges, là d'une petite tourbière au détour du sentier. Mais dès qu'on lève les yeux, la vue porte à l'infini, sur des horizons souvent brumeux mais où par temps clair on distingue l'immense chaîne des Alpes : on a alors l'impression de perdre pied, de flotter dans l'espace.

Le site est occupé par l'homme depuis la préhistoire : on y trouve les vestiges de plusieurs enceintes mégalithiques, des tumuli, etc. ainsi que des témoins d'une occupation plus récente : croix, chapelles, fermes, jusqu'au souvenir d'un ancien hôtel sanatorium. Il faut y ajouter l'émetteur de télévision, vers lequel sont orientées toutes les antennes de la région, qui signale le Pilat même aux moins attentifs.

On l'a vu, cette chaîne de crêts et de landes offre des panoramas splendides sur tout le quart sud-est de la France. Elle domine les grandes agglomérations de Lyon et de Saint-Etienne, la vallée industrielle du Gier, la vallée du Rhône. Elle est visible à des dizaines de kilomètres à la ronde avec son antenne et sa silhouette en dents de scie, qui constituent un repère aisément reconnaissable dans le paysage. Les milieux qui la constituent, les paysages d'altitude avec leurs alpages suspendus entre ciel et terre, les rochers escarpés et les chirats, constituent un site exceptionnel qu'il convient de distinguer et de protéger.

3) Critères de classement et délimitation du site

Le choix du ou des critères de classement résulte directement de ce qui précède, à savoir la variété et la capacité d'évocation des paysages, le statut de signal visible de très loin, l'ampleur et la beauté des perspectives sur les lointains, les particularités des formes dues à la géologie et à l'érosion, ce qui nous conduit à proposer de fonder le classement sur **le critère pittoresque**.

Pour ce qui est de la délimitation, ont été retenus les secteurs sommitaux d'exception avec leurs milieux encore ouverts, ou parfois à ré-ouvrir ou réhabiliter, en recherchant des limites évidentes et lisibles dans le paysage.

L'ossature du site est constituée de la crête principale et de ses chirats, dominée par le Crêt de la Perdrix, qui se déploie de l'Ouest vers l'Est depuis le sommet du Bois Grézé jusqu'aux rochers de Dentillon en passant par le Crêt de Botte, le Crêt de l'Œillon, les trois Dents. Elle comprend une deuxième crête qui coupe la première au Crêt de l'Œillon et qui s'étend du Nord au Sud depuis le Collet de Doizieu jusqu'au Crêt de Peillouté et la chapelle Saint-Sabin. Enfin le site inclut un secteur au niveau du Crêt de la Perdrix, qui relie le Crêt de l'Aireiller au Saut du Gier en contrebas.

Le périmètre entoure les lignes de crête à une certaine distance. L'altitude de cette limite est variable, mais elle obéit à un principe : exclure les plus grands secteurs de forêt de production tout en conservant une frange suffisamment large pour maintenir les lisières forestières à une certaine distance des crêts afin de préserver les perspectives. Enfin, il inclut le spectaculaire chirat du Saut du Gier. La superficie du site ainsi délimité est d'environ 1300 hectares.

4) La concertation et l'enquête publique – Suites de la procédure

Une importante phase de pré-concertation a été réalisée de février à juin 2013, auprès des maires concernés et de la profession forestière, qui a permis d'aboutir à un zonage et des modalités de gestion partagées, tout en restant conformes aux prescriptions de l'inspection générale. Elle a été complétée par une phase d'information et de consultation du public durant l'été.

Douze organismes et administrations parmi ceux qui ont été consultés avant l'enquête publique ont donné un avis sur le projet. Huit ont exprimé explicitement un avis favorable, parmi lesquels la DDT et l'architecte des Bâtiments de France, et aucun avis n'est défavorable. De nombreux services ont



salué la qualité de la concertation préalable à l'enquête publique, dont la profession forestière (CRPF, ONF, Syndicat des sylviculteurs du Pilat). Télédiffusion de France (TDF) s'inquiète des contraintes du classement, car il est parfois nécessaire d'effectuer des travaux d'adaptation rapides. L'ONF propose quelques modifications mineures de tracé. Enfin le Conseil Général s'interroge sur la compatibilité avec le classement de deux projets éoliens proches du site. Ces questions ont été examinées et prises en compte si nécessaire, avant l'enquête publique.

La question centrale de la gestion de la forêt privée a été abordée dans cinq de ces avis. Elle est constamment revenue à l'ordre du jour lors de la concertation et a été un enjeu essentiel lors de la relance de la procédure de classement. La détermination du nouveau périmètre s'est faite en lien étroit avec les professionnels de la forêt. Un travail a été fait pour préciser les actions relevant de l'entretien ordinaire. Mais la gestion forestière en site classé reste soumise à autorisation ministérielle et la question de la déconcentration de certaines décisions relatives à la forêt, notamment en l'absence de plan de gestion, reste posée.

L'enquête publique, prescrite par arrêté préfectoral du 6 novembre 2013, a eu lieu du 2 décembre 2013 au 3 janvier 2014. M. Pierre-Bernard TESSIER, directeur territorial honoraire, a été désigné comme commissaire-enquêteur. Conformément à l'arrêté préfectoral :

- un dossier d'enquête et un registre ont été déposés dans chacune des mairies concernées, et une demi-journée de permanence du commissaire-enquêteur a eu lieu dans chacune ;
- un avis d'ouverture d'enquête a été publié le 15 novembre 2013, avec un rappel le 6 décembre, dans deux journaux diffusés dans le département : « *La Tribune Le Progrès* » et « *L'Essor-Affiches* ». L'avis d'ouverture a été également publié par voie d'affichage pendant toute la durée de l'enquête dans les mairies des sept communes, ainsi que sur place, sur cinq points d'entrée du site ;
- le dossier était également consultable sur le site Internet de la DREAL Rhône-Alpes et sur celui de la préfecture de la Loire.

Le commissaire-enquêteur remettait son rapport le 25 janvier 2014 : tout en regrettant le petit nombre d'observations écrites portées sur les registres (cinq), trois exprimant satisfaction ou inquiétudes, deux visant à rectifier des erreurs matérielles, il constate au fil des échanges « très fournis » entre les différents acteurs sociaux « qu'aucune récrimination n'a surgi » et que le projet « suffisamment connu du public », est perçu positivement. Il conclut sur un avis favorable au projet de classement tout en recommandant d'envisager ultérieurement le classement du secteur de Chaussître (à environ quinze kilomètres au sud-ouest du massif, sur la commune de Saint-Genest-Malifaux)

Le comité de massif du Massif Central du 7 février 2014 a émis un avis favorable à l'unanimité. La CDNPS de la Loire du 20 février 2014 a émis un avis favorable.

5) La gestion du site

La logique du site impose une obligation de maintien de l'ouverture des parties sommitales, ainsi qu'une exigence de qualité en matière de bâti et d'espaces naturels.

Différents outils de gestion sont déjà disponibles sur le site : le PNR, le document d'objectif du site Natura 2000 et les plans d'aménagement forestier.

Le dossier de classement comprend une partie sur la gestion du site, orientée vers les objectifs suivants : maintien des espaces sommitaux ouverts ; travail sur les lisières forestières ; construction et aménagements ; usages touristiques et récréatifs.

Le PNR mène déjà un certain nombre d'actions de maintien des milieux ouverts, en accord avec le DOCOB du site Natura 2000, en particulier par l'encouragement du pastoralisme et le maintien des enclaves agricoles, ainsi que des opérations de dégagement des milieux rocheux et de préservation des hêtraies.



Le maintien de l'ouverture des milieux sommitaux passe également par la gestion des lisières forestières et des secteurs de forêt conservés dans le site. Le périmètre contient environ 40 hectares de forêt privée et 275 hectares de forêt publique. L'objectif devra porter sur le défrichement des secteurs ouverts recolonisés par les arbres et sur le maintien à distance de la lisière, ainsi que sur l'entretien et l'ouverture de certaines vues. Pour ce qui est de la gestion de ces forêts, essentiellement pour la forêt privée, il sera nécessaire de différencier clairement ce qui relève de l'entretien courant, des travaux soumis à autorisation ministérielle. La recherche de solutions, locales ou réglementaires, visant à faciliter la gestion forestière, est souhaitable. Pour le reste de la forêt, située sur les pentes hors du site classé et à distance des parties sommitales, le PNR met en œuvre une charte forestière qui nous semble offrir des garanties suffisantes de qualité paysagère.

Un très petit nombre de constructions est inclus dans le site. Les procédures prévues en l'espèce s'appliqueront normalement. Toutefois le classement peut être l'occasion d'améliorer la qualité paysagère en résorbant quelques points noirs (bâtiments abandonnés, lignes électriques, pylônes inutilisés) et en faisant en sorte que les aménagements nouveaux éventuels soient traités avec la plus grande modestie.

Dans le cas particulier des projets éoliens, la double logique de belvédère et de silhouette emblématique impose de maîtriser parfaitement les projets qui pourraient s'interposer entre les sommets classés et les panoramas. À cet égard, les projets d'éoliennes envisagés à proximité du site devront être examinés de manière à ce que leurs sommets ne dépassent pas l'altitude du périmètre du site classé.

6) Conclusion

En conclusion, le rapporteur propose à la commission d'émettre un avis favorable au classement du site des « Crêts du Pilat », sur la base du périmètre proposé par la DREAL avec le critère de classement « *pittoresque* ».

Jean-Luc Cabrit

