

Rapport n° 014422-01D
Avril 2023

Dialogue territorial pour la protection et la valorisation des zones humides, et la création d'un parc national – Rapport de visite de site

4. Site de Basse vallée du Doubs et Bresse



Flore Lafaye de Micheaux
Hervé Parmentier

Sommaire

1	Introduction.....	3
2	Fiche de présentation du territoire.....	4
3	Enseignements de la visite	5
3.1	Eléments de contexte.....	5
3.2	Principaux messages des personnes auditionnées.....	5
3.3	Analyse AFOM relative aux enjeux de protection et valorisation du site	9
3.4	Synthèse des enjeux.....	10
4	Leviers d’actions et outils pour renforcer la protection et la valorisation	11
4.1	Actions prioritaires liées au site.....	11
4.2	Enseignements utiles pour la mise en œuvre nationale de la protection des milieux humides	12
4.3	Appréciation de la mission sur la possibilité d’engager une démarche de parc national	13
	Annexes.....	14
	Annexe 1 Cartes du territoire.....	15
	Annexe 2 - Liste des personnes rencontrées	17

1 Introduction

Ce rapport de visite est une annexe du rapport de l'IGEDD n°014422-01, relatif à « la conduite d'un dialogue territorial pour la protection et la valorisation des zones humides, et la création d'un parc national ».

Le dialogue territorial a concerné 18 sites de zones humides parmi les plus emblématiques de France identifiés à l'issue d'une première mission de l'IGEDD¹.

Ce document constitue, avec les 17 autres rapports, le volet territorial du rapport principal. Chaque rapport de site peut être lu séparément,

Il offre un diagnostic général du site et des dynamiques en place, il présente les principaux messages des parties prenantes rencontrées par la mission et propose une analyse des atouts, faiblesses, opportunités et menaces du territoire, au regard des enjeux de leurs zones humides. Enfin, il préconise des actions opérationnelles à court terme pour leur préservation et leur valorisation. Celles-ci ont vocation à être soutenues par l'Etat, ses opérateurs et les collectivités territoriales.

¹ <https://igedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/notice?id=Affaires-0012595>

2 Fiche de présentation du territoire²

Site 4 : Basse vallée du Doubs et Bresse (voir annexe 1)	
Région Bourgogne-France-Comté / Département Jura – Saône-et-Loire	
Superficie estimée du site humide emblématique (ENSH)³	47 638 ha (7 018 ha pour la partie relative à la Basse vallée du Doubs)
Présentation	<p>Le Doubs est une rivière marquée par deux faciès distincts : une vallée relativement encaissée sur les plateaux du Jura, en système karstique, puis une vallée alluviale qui correspond à l'entrée dans le fossé bressan (rift Nord-Ouest européen) vers Dole, jusqu'à la confluence avec la Saône. Le site couvre la vallée du Doubs dans sa partie en aval de Dole. La rivière y présente des méandres, et sa dynamique latérale est relativement préservée, au moins dans la zone inter-digues.</p> <p>La Bresse jurassienne est constituée de milieux humides de plateau, avec de nombreux étangs intra forestiers alimentés par les écoulements de surface. La Bresse bourguignonne est constituée d'étangs en milieu ouvert, où s'exerce encore une pisciculture traditionnelle, en déprise néanmoins.</p> <p>Le Doubs a fait l'objet depuis 2008 de réflexions puis d'actions coordonnées de restauration morphologique, particulièrement à partir de 2013 à travers le contrat de rivière porté par l'Etablissement public territorial (EPTB) Saône-Doubs, et plus récemment, via la mise en œuvre de la compétence GEMAPI (Syndicat mixte Doubs-Loue et EPAGE Seille). Les structures animatrices de Natura 2000 (EPTB, Centre permanent d'initiatives pour l'environnement (CPIE) Bresse et d'autres acteurs (fédération départementale des chasseurs) sont également fortement engagés pour la protection des milieux humides du site.</p>
Intérêt spécial du site et de son caractère emblématique	La dynamique du système Doubs permet la constitution d'une riche gamme de milieux naturels alluviaux. Le site présente dans son ensemble un panel diversifié de zones humides alluviales et d'étangs intérieurs, à fort enjeu au titre du patrimoine naturel. Le site est néanmoins hétérogène, avec une césure historique, culturelle et de pratiques entre la partie bourguignonne d'un côté (duché de Bourgogne) et la partie jurassienne de l'autre (duché de Franche-Comté).
Principaux enjeux de biodiversité liés aux milieux humides	L'étude du MNHN (2021) met en évidence des contributions fortes de ce site à la biodiversité globale des milieux humides en France (13 mailles à enjeux forts). Les étangs de Bresse et la basse vallée du Doubs sont tous deux des sites susceptibles d'être classés Ramsar, car relevant de plusieurs critères de la convention Ramsar pour le réseau des sites d'importance internationale.
Types de milieux	Vallée alluviale et étangs intérieurs
Evolution de l'état du site	<p>Le site a été fortement anthropisé par le passé (chenalisation partielle du Doubs pour le transport du bois et extraction de granulats). Le changement de l'occupation du sol dans le lit majeur (conversion des prairies en grandes cultures) se poursuit, en parallèle d'actions positives comme les travaux de reconquête du milieu (reconnexion d'annexes hydrauliques).</p> <p>Les étangs de Bresse sont peu profonds, donc sensibles aux changements climatiques (évaporation) et aux pollutions diffuses. Ils sont en dégradation selon l'évaluation nationale des milieux humides emblématiques (2020). Le déclin de l'activité piscicole prive ces milieux de pratiques de gestion favorisant le maintien de la biodiversité (par exemple pêche régulière, variation des niveaux d'eau, voire assec prolongé des étangs tous les 6 à 10 ans).</p>
Couverture existante par des aires protégées	Le site est couvert par deux APPB (au total environ 1840 ha) et trois sites Natura 2000 (près de 7000 ha). Il existe également une réserve naturelle nationale, l'Île Du Girard (135 ha).

² Cette fiche est adaptée du rapport de mission relative à la création d'un parc national de zones humides, IGEDD, mars 2022.

³ Cette superficie ne préfigure en rien un éventuel périmètre pertinent pour traiter les enjeux écologiques du site.

3 Enseignements de la visite

3.1 Eléments de contexte

Le déplacement sur le site « basse vallée du Doubs et Bresse » s'est déroulé en deux temps, le premier dévolu à des visites de terrain, et le second consacré aux auditions d'acteurs locaux. Les visites de terrain ont été programmées et rendues possibles grâce à l'appui des CEN Franche Comté et Bourgogne, de l'établissement public territorial de bassin (EPTB) Saône Doubs, du syndicat mixte Doubs Loue et de l'établissement public d'aménagement et de gestion des eaux (EPAGE) Seille. Ces visites se sont déroulées le 18 novembre 2022. Elles ont permis de découvrir les enjeux liés à deux étangs, l'un en Bourgogne, l'autre en Franche-Comté en zone de forêts, ainsi que deux sites de travaux de renaturation dans la basse vallée du Doubs.

Pour saisir ce site interdépartemental dans un délai restreint, la mission a fait le choix de concentrer ses entretiens dans le département du Jura, majoritairement concerné. Les entretiens se sont tenus les 28 et 29 novembre 2022. Certains entretiens ont été menés à distance, avant ou après le déplacement de la mission, selon ses disponibilités et celles de ses interlocuteurs.

Les entretiens sur site ont été organisés par la Direction départementale des territoires (DDT) du Jura. La mission n'a pas sollicité les acteurs du territoire de Saône-et-Loire car ce dernier est peu concerné par le site, avec un court linéaire du Doubs jusqu'à sa confluence avec la Saône. Cependant, elle avait été informée du projet de parc naturel régional autour de la Bresse, et a sollicité un entretien téléphonique avec la députée de la 4^{ème} circonscription de Saône-et-Loire pour collecter des informations sur ce projet de territoire et son périmètre envisagé. La mission remercie l'ensemble des acteurs rencontrés (40 personnes, voir liste en annexe 2) qui ont accepté de se rendre disponibles pour évoquer les enjeux, les difficultés et les actions menées pour la protection des milieux aquatiques et humides autour de la basse vallée du Doubs et de la Bresse.

3.2 Principaux messages des personnes auditionnées

Les acteurs locaux rencontrés peuvent être regroupés par type d'acteurs (Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI), monde agricole, monde de la chasse, association de l'environnement, etc.). Les entretiens étaient parfois bilatéraux (chambre d'agriculture, fédération des chasseurs, direction départementale des territoires), ou à l'inverse rassemblaient un collectif de représentants (présidents des EPCI, bureau du syndicat mixte Doubs Loue, gestionnaires de milieux, etc.).

Les principaux messages ressortant de ces entretiens sont les suivants :

Acteurs agricoles :

Le monde agricole a fait connaître son opposition au projet de parc national sur la basse vallée du Doubs et Bresse lors de la session de novembre 2022 de la chambre d'agriculture du Jura, avec l'adoption d'une délibération en ce sens. Cette délibération affirmait le rejet du parc national et rappelait les nombreuses actions déjà en cours dans le département en faveur des zones humides.

La chambre d'agriculture, lors d'une audition, a souligné que la sécheresse de l'été 2022 avait eu pour conséquence d'affecter la constitution du fourrage, bien que l'automne pluvieux ait permis aux agriculteurs de reconstituer un certain stock. Surtout, les coûts de l'irrigation ont fortement augmenté. L'épisode de sécheresse a ainsi entraîné une prise de conscience de la nécessité d'être plus résilient, et les prairies présentent un intérêt évident pour les exploitants en polyculture-élevage dans ce contexte (baisse des charges). La conversion de prairies en céréales n'a pas vraiment de sens économiquement dans les zones trop humides car il faut financer du drainage

lourd. Cependant elle devient plus attractive dans les zones d'intérêts agronomiques supérieurs qui permettent des cultures à haute valeur ajoutée. Il faut des aides fortes, notamment à travers la structuration de filières, si l'on souhaite dissuader ces pratiques, notamment pour les zones intermédiaires (à l'intérêt agronomique moyen). Les plans alimentaires territoriaux, mis en œuvre par les pays ou les EPCI- peuvent présenter des opportunités pour avancer dans ce sens.

Il a été rappelé enfin que des mesures trop ponctuelles, par exemple à l'échelle de quelques exploitations dispersées, ne présentent pas d'effet de levier sur l'objectif recherché. Cela les rend difficilement acceptables, même aidées financièrement, pour les agriculteurs qui ne perçoivent pas le sens de ces contraintes. A l'inverse, si des mesures sont portées collectivement (par exemple à l'échelle d'une aire de protection de captage), les mesures sont plus facilement adoptées par les agriculteurs. Il faut aussi éviter les mesures trop normées qui ne permettent pas de répondre aux situations diverses des exploitants, et manquent leur cible ou ne sont pas retenues. Enfin, pour un agriculteur, les compensations foncières sont plus convaincantes que les compensations financières ; les approches foncières sont pertinentes, à condition de trouver une organisation à l'assise financière suffisante.

Acteurs de la chasse :

La fédération des chasseurs dans le Jura s'est fortement engagée dans la protection des milieux humides depuis 20 ans. Aujourd'hui, elle compte la moitié de ses effectifs engagés dans des actions d'ingénierie écologique ou d'éducation à l'environnement, et gère près de 600 ha de milieux naturels dans le département. Elle a été à l'initiative du premier inventaire départemental des zones humides, et anime le comité départemental des zones humides qui regroupe services de l'état, opérateurs et gestionnaires de milieu. C'est aujourd'hui un acteur reconnu de terrain qui apporte une expertise auprès des petites communes et s'associe à diverses organisations dans le département sur le sujet, notamment autour de travaux de restauration des milieux (mares, ruisseaux, étangs) pour lesquels la fédération apporte aussi de l'autofinancement. L'eau est un sujet qui va prendre de plus en plus d'importance car elle est moins abondante.

La fédération des chasseurs n'est pas favorable à un parc national car elle ne souhaite pas voir créer de nouvelles structures de protection. Elle milite pour le renforcement des dynamiques positives en place (priorisation des actions via les EPAGE et le Syndicat mixte Doubs Loue, démarches Natura 2000, suivi des actions menées pour vérifier les progrès réalisés). Elle recommande d'utiliser les démarches des PAT pour aller plus loin et indique son souhait de travailler avec les services de l'Etat dont l'activité régalienne et de contrôle est importante pour décourager les mauvaises pratiques, mais aussi faciliter les projets vertueux.

Acteurs de la pêche :

La fédération départementale de la pêche souligne le travail partenarial mené autour des milieux humides dans le département du Jura. La sensibilité du département aux milieux naturels, notamment aux rivières à forte dynamique fluviale (Doubs, Loue) est plus forte que dans le département voisin de Saône et Loire, où la majorité des rivières présentent un profil très différent de celui de la basse vallée du Doubs, qui se trouve « minoritaire ».

Le Doubs et la Loue sont des milieux fortement anthropisés dans la mesure où le transit sédimentaire a été fortement altéré. Une incision importante du lit en a résulté. Il est difficile dans ce contexte de parvenir à mener des actions de restauration qui parviennent à avoir un effet biologique au-delà du secteur immédiat des travaux. La basse vallée du Doubs avait été un temps envisagée pour une labellisation internationale « rivière sauvage » mais l'existence des digues historiques a rendu ce projet caduc (le label est finalement retenu pour des milieux beaucoup moins contraints dans l'Est de l'Europe).

Les étangs présentent des caractéristiques patrimoniales très intéressantes mais ils sont menacés par une privatisation de ces espaces et de nouveaux modes de gestion qui ne permettent plus d'assurer leur bon fonctionnement biologique (déprise des activités traditionnelles de pisciculture extensive qui assuraient une gestion coordonnée inter étangs).

Associations de l'environnement :

Les associations de l'environnement soulignent le différentiel de traditions et de types de cultures agricoles entre le secteur de la basse vallée du Doubs et les étangs de Bresse, où se trouvent de multiples propriétaires privés. Sur Natura 2000, l'EPTB Saône Doubs fait travailler un collectif qui fonctionne très bien. La LPO a soutenu la DREAL et la Région pour l'animation locale et le suivi de l'APPB sur la vallée du Doubs. Sur les étangs, il est difficile de mener des actions coordonnées. Pourtant ces étangs sont un atout considérable pour la biodiversité, avec des connexions fonctionnelles avec la basse vallée du Doubs, par exemple en ce qui concerne l'avifaune. Les étangs de Bresse sont un habitat naturel qui abritent un chevelu de rivières très développé. C'est une région humide bordées de prairies naturelles qui mérite d'être dotée d'une institution qui travaille à sa protection. Il reste cependant à trouver le meilleur outil qui fasse l'objet d'une acceptabilité sociale. La démarche de parc national il y a dix ans a laissé des traces importantes, et continue à faire peur. Un parc national est perçu comme inévitablement une source de contraintes.

Les EPCI sont des acteurs déterminants pour l'évolution du territoire, mais ils doivent encore progresser dans leur connaissance des milieux et des conséquences des aménagements sur les milieux; le partenariat avec les associations de l'environnement est à ce titre insuffisant. La prise en compte des incidences sur les sites Natura 2000 n'est pas toujours respectée. De plus, il y a des zones hors Natura 2000 qui sont intéressantes sur le plan écologique (nappes perchées, cours d'eau secondaires rectifiés dans la plaine agricole au-delà de l'inter-digues, etc.) et qui échappent à ce dispositif.

Elus des EPCI :

L'eau est au cœur de l'identité du territoire, depuis toujours. C'est donc une problématique particulièrement bien identifiée localement. Plusieurs structures se partagent le sujet : les EPCI qui portent la GEMAPI, les structures Natura 2000, les EPAGE et le syndicat mixte Doubs Loue qui a bien intégré la double approche protection des inondations et gestion des milieux aquatiques. De nombreux travaux de reconnexion de bras morts (« mortes ») et de suppression de certaines digues pour élargir les zones d'expansion des crues et redonner de la mobilité à la rivière sont déjà menés. La démarche Natura 2000 a su trouver sa place progressivement grâce à une approche de terrain, contractuelle. Son périmètre est centré sur la zone inter-digues autour de la rivière, sans empiéter sur les grandes cultures.

La démarche de parc national, verticale, d'il y a 11 ans, avait immédiatement et unanimement déplu. Aujourd'hui encore, c'est un projet qui ne paraît pas pertinent. Il y a une cohérence dans les politiques locales menées grâce à un fonctionnement en collégialité entre les élus. Les élus sont prêts à faire des propositions pour la stratégie nationale des aires protégées (SNAP), avec l'idée de faire mûrir les projets pendant le premier cycle de la SNAP. Enfin, les élus soulignent que le projet de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE) et les plans alimentaires territoriaux (PAT) sont des lieux de discussion importants et des opportunités pour progresser dans le domaine de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques.

Les élus reprochent les retards dans le versement des aides agricoles (mesures agro-environnementales et climatiques, MAEC) et les délais d'instruction des dossiers de restauration des milieux, qui se comptent parfois en années. Un nouveau tourisme vert fait son apparition et

doit être accompagné, notamment l'activité de canoé-kayaks.

Elus du syndicat mixte Doubs Loue (SMDL):

Les élus du syndicat mixte Doubs Loue soulignent les réalisations positives du syndicat pour les milieux humides. Elles ont exigé un important travail politique de conviction pour rassurer les riverains, lorsqu'il s'agissait de supprimer certaines digues pour élargir les zones d'expansion des crues. Ce type d'opérations bute souvent sur un problème de foncier. Le bureau du syndicat pointe également la difficulté posée par l'annulation par le Conseil d'état du décret de 2020 qui exonérait les travaux de renaturation de procédure d'autorisation loi sur l'eau. Enfin, il est également évoqué le montant important des mesures de suivi post-travaux (à échéance 2, 5, 10 ans) qui ne sont pas toujours financées dans le cadre des projets. Le programme d'investissement du SMDL est de 4,5 M € pour la restauration des milieux pour la période 2020-2024.

EPAGE Seille (président et services) :

Avant la création de l'EPAGE Seille en 2020, l'EPTB suivait le cours d'eau et son bassin, avec le portage d'un contrat de bassin Seille financé par l'agence de l'eau (l'EPTB faisait de l'assistance à maîtrise d'ouvrage pour les collectivités ou les syndicats de rivières). Par contre, période orpheline entre 2010 et 2020. L'émergence de l'EPAGE Seille, à cheval sur trois départements, et sa création ont demandé un travail politique soutenu pendant trois ans. Le premier programme de travaux reprend essentiellement les travaux déjà identifiés par les acteurs ; le second aura pour ambition de renforcer les mesures pour les zones humides, pour faire en sorte de retenir et gérer l'eau, plutôt que la laisser partir. Un plan de gestion stratégique des zones humides est exigé par l'agence de l'eau au préalable de financements. Une partie du travail qui incombe à l'EPAGE est de parvenir à décroquer le cours d'eau qui est régulièrement cloisonné par des successions d'étangs. Enfin, un conventionnement avec les EPCI permettra d'obtenir des financements bonifiés sur certains travaux : restauration morphologique, reméandrage, thématiques zones humides, en plus de conforter les financements.

Gestionnaires des milieux :

Les gestionnaires des milieux soulignent la diversité des habitats naturels et des espèces sur la basse vallée du Doubs (prairies de fauches, pâturages, anciens méandres, etc.). Les bras morts dans la zone inter-digues sont des annexes très importantes, notamment pour permettre le repli des poissons. Le secteur du Doubs en Saône et Loire est moins artificialisé que celui du Jura. Dans ce secteur, il est fait mention des programmes réalisés au titre du contrat de rivière (contrat de bassin sur la Loue), qui sont bien aidés par l'agence de l'eau, en plus des périmètres Natura 2000 et des actions à ce titre. Sur les étangs, compte tenu de la difficulté de faire de l'acquisition en raison de leur prix, les actions sont plus ponctuelles, essentiellement portées par les CEN ou le Centre permanent d'initiatives pour l'environnement (CPIE) Bresse. 18 étangs sont dans la zone Natura 2000. Il s'agit aussi de soutenir ou d'accompagner l'activité piscicole qui est devenue marginale car le métier est très physique et peu rémunérateur. Il est difficile de parvenir à obtenir la mise en assec coordonnée des étangs, pour limiter les impacts sur la faune piscicole.

Un partenariat est mené avec la Ligue de protection des oiseaux (LPO) pour la sensibilisation du public et pour le suivi ornithologique. Des mesures sont prises pour sensibiliser le public aux mesures réglementaires, mais il y a un manque criant de moyens de police au sein des services de l'État pour assurer le respect de la réglementation. Se posent des problématiques de fréquentation, de plantes exotiques envahissantes (Jussie), et dans certains secteurs d'étangs en déprise, l'émergence de projets de photovoltaïsme flottant, susceptibles de poser des problèmes pour les habitats et les espèces.

Services de l'État et opérateurs :

Le projet de parc national est très mal perçu dans le département, l'acceptabilité sociale semble nulle. La sécheresse de cet été a fortement marqué les esprits, non seulement à cause des effets de l'arrêté sécheresse (qui a dû limiter les usages : le canoé kayak a été interdit pendant la période estivale, cela ne s'était jamais produit), mais à cause de ses effets sur les prairies qui ont jauni très tôt – des éleveurs ont dû acheter du foin durant l'été. Le secteur irrigué au nord du département n'a pas été touché mais les frais de l'irrigation ont fortement augmenté avec la hausse du prix de l'énergie.

Le suivi des mesures de compensation prises au titre de l'instruction des dossiers loi sur l'eau n'est pas assez fin, il faudrait des ressources et des compétences naturalistes pour mener une analyse qualitative. Cela permettrait d'être plus efficient sur la thématique zones humides et montrer l'exemple vis-à-vis des acteurs de l'aménagement du territoire. Le foncier est également un levier très important. Des recommandations plus générales de la mission sur la question des territoires de compensation et d'offres de compensation pourraient être utiles.

3.3 Analyse AFOM⁴ relative aux enjeux de protection et valorisation du site

L'analyse atouts-faiblesses-opportunités-menaces est construite par la mission sur la base de son analyse des éléments issus des entretiens :

Atouts	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none">• Ensemble de milieux humides diversifiés, avec une très forte richesse patrimoniale, et en connexion fonctionnelle (étangs et basse vallée du Doubs) en particulier pour l'avifaune• Dynamique qui fonctionne bien sur le site Natura 2000 Basse vallée du Doubs• Nombreuses actions de restauration de milieux aquatiques menées depuis 20 ans, avec le soutien de l'agence de l'eau• Bonne intégration de l'approche protection des inondations et gestion des milieux aquatiques sur le Doubs• Cohérence entre les politiques locales grâce à un fonctionnement en collégialité des élus des collectivités• Présence d'un Comité départemental des zones humides qui rassemble des gestionnaires de milieux (pilotage : fédération départementale des chasseurs).	<ul style="list-style-type: none">• Modification ancienne du lit du Doubs, avec une forte atteinte à la mobilité du cours d'eau.• Multiples propriétaires privés sur les étangs, ce qui rend les actions coordonnées difficiles ; en outre, césure culturelle et des pratiques entre départements de Saône-et-Loire et du Jura.• Impacts pour la qualité de l'eau de l'intensification des pratiques agricoles dans le lit majeur du Doubs, notamment suite au Plan Sucre qui a soutenu le développement de l'irrigation dans le secteur nord (intrants et pesticides).• Aides pour la profession agricole insuffisantes pour renverser les tendances au retournement des prairies ou à la réduction d'intrants (périmètres, volumes, délais de versement, etc.).• Moyens insuffisants de police, de contrôle et de suivi des mesures compensatoires.• Milieux humides hors zones Natura 2000 (cours d'eau secondaires, etc.) peu considérés.• Effets délétères dans le territoire de l'annonce d'un projet de parc national (autour de 2010-2011).
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none">• La sécheresse de 2022 a fait prendre conscience de l'importance des prairies de fauche pour assurer une autonomie en fourrage (réduction des charges).	<ul style="list-style-type: none">• Réchauffement des eaux et changements hydrologiques liés au dérèglement climatique, et leurs effets sur les habitats et les espèces.• Tensions sur la ressource en eau.• Espèces invasives.

⁴ Atouts/faiblesses : endogènes au territoire et/ou actuels – Opportunités/menaces : extérieures au territoire et/ou montant en puissance

<ul style="list-style-type: none"> • Mise en route de l'EPAGE Seille et succès de certaines opérations récentes de restauration des milieux aquatiques (confluence Doubs Loue, ruisseau de Panesière). • Des projets ponctuels de protection forte pourraient émerger dans le cadre de la SAP • Les démarches PTGE et PAT en cours offrent des lieux de discussion entre acteurs et peuvent générer de nouveaux modes de gestion collective 	<ul style="list-style-type: none"> • Effets de la nouvelle PAC sur l'attractivité des MAEC en zones Natura 2000. • Disparition de l'activité piscicole traditionnelle dans les étangs, conduisant à l'absence d'entretien. • Rallongement des délais d'instruction des projets de renaturation des cours d'eau suite à la décision du conseil d'Etat • Moyens d'animation et de gestion des milieux en diminution
--	---

3.4 Synthèse des enjeux

Selon les propos des acteurs locaux, le site de la basse vallée du Doubs et Bresse présente trois enjeux principaux :

- Le Doubs est soumis à des pressions anthropiques importantes, sur le plan hydromorphologique et de la qualité de l'eau. L'une des réponses est, outre l'organisation d'un partage de l'eau équilibré, d'amplifier les actions de renaturation et de reconnexion des annexes hydrauliques qui rencontrent cependant plusieurs difficultés (financements, maîtrise d'ouvrage, complexité des procédures, perte du transit sédimentaire). Le suivi dans le temps des mesures menées est un aspect important des projets, et doit bénéficier de financements.
- Les étangs de Bresse présentent des potentialités importantes mais difficiles à faire émerger en l'absence de maîtrise d'ouvrage (dispersion des propriétaires, foncier essentiellement privés, forte régression de l'activité traditionnelle piscicole).
- Les outils en place pour orienter les pratiques agricoles qui permettent de conforter l'intégrité et les fonctionnalités des zones humides sont encore largement insuffisants ; en particulier, les volumes de MAEC ne sont pas à la hauteur des besoins, et en outre, les délais de versement sont très longs.

Enfin, les acteurs font systématiquement référence aux effets délétères dans le territoire de l'annonce d'un projet de parc national sur la basse vallée du Doubs en 2010-2011, et s'accordent à recommander de ne pas mener de nouvelle démarche en ce sens dans le territoire, dans la mesure où celui-ci s'est organisé pour progresser sur la thématique de la préservation et la restauration des milieux humides. Il est notamment fait référence à de multiples actions de renaturation, mais aussi de gestion notamment à travers la démarche Natura 2000, qui s'avère à la fois positive, dynamique mais encore complexe à décliner, selon les propos recueillis.

4 Leviers d'actions et outils pour renforcer la protection et la valorisation

4.1 Actions prioritaires liées au site

Parmi les propositions des acteurs rencontrés, la mission a retenu la liste suivante :

1. Soutenir les travaux du PTGE pour un partage équilibré de la ressource en eau

La mission recommande de poursuivre les travaux relatifs au PTGE pour progresser dans la mise en œuvre d'un partage équilibré de la ressource en eau. Les études en cours sur les interconnexions entre cours d'eau et nappes alluviales sont à ce titre essentielles. Elles doivent intégrer la dimension interdépartementale de la basse vallée du Doubs, ainsi que les impacts sur les cours d'eau secondaires.

Des financements dédiés pour réduire le reste à charge des collectivités doivent être identifiés, pour la partie études mais également pour les actions à mener en application des décisions de la démarche PTGE (voir mesures Interventions dans la section dédiée aux politiques publiques à l'échelon national).

2. Mettre en place une coalition départementale pour accompagner les stratégies foncières au bénéfice des zones humides

Animation d'une coalition départementale associant à l'échelle du département les EPCI, EPAGE, syndicats de rivières, EPTB Saône-Doubs, CEN Franche Comté et Bourgogne, fédération départementale des chasseurs ainsi que SAFER et EPLF, avec l'Agence de l'eau et l'ARB (estimée à 50 000 € pour 2024-2025).

Cette action pourrait être initiée dans le cadre des discussions collectives autour de la territorialisation de la stratégie nationale pour les aires protégées (SNAP). L'objectif serait de partager régulièrement de l'information et fluidifier les opérations foncières lorsque les opportunités se présentent, avec le soutien de l'assise financière de l'EPLF ou d'autres acteurs publics.

La mission préconise de mettre l'accent sur les milieux humides de plaine (étangs, basses vallées du Doubs et de la Loue) dans le cadre des travaux de la SNAP en cours.

3. Intégrer la thématique préservation des milieux humides aux Plans d'alimentation territoriaux (PAT)

L'objectif serait de structurer le soutien au pâturage en prairies pour la qualité du lait et de la viande, à travers le travail collectif mené dans le cadre des PAT. La finalité est de parvenir à maintenir les zones intermédiaires (à intérêt agronomique moyen) en prairies, et éviter les retournements pour installer des cultures céréalières. Un financement dédié pourrait être mis en place et soutenu par le Plan national milieux humides (estimée à 100 000 € pour 2023-2024).

Un appui à la filière piscicole dans les étangs pourrait être également étudié dans ce cadre (voir action nationale sur ce sujet, au Chapitre 3) avec l'objectif de développer des productions locales de poissons à destination des actions de repeuplement (enjeu sanitaire des importations actuelles de poissons).

4. Améliorer la coordination des polices autour des milieux humides en plaine et le suivi des mesures compensatoires

En application des récentes recommandations nationales, un COLDEN⁵ pourrait être mis en place pour coordonner l'action des services de police environnementale, sous l'autorité du préfet et du procureur et en liaison avec les travaux de la Mission inter-services de l'eau et de la nature (MISEN). Un focus sur les milieux humides de plaine (milieux alluviaux de la basse vallée du Doubs, et de ses affluents) serait opportun pour cibler ces milieux à enjeux.

La mission recommande que la stratégie annuelle du COLDEN relative aux milieux aquatiques et humides soit discutée au préalable et établie en concertation avec l'ensemble des EPCI (organismes Gemapiens), l'EPAGE Seille, le syndicat mixte Doubs Loue et l'EPTB Saône Doubs pour bénéficier des retours d'expérience des opérateurs locaux.

La mission recommande également la mise en place d'un dispositif expérimental de soutien au suivi des mesures compensatoires qui sont fixées par arrêté préfectoral au terme des procédures loi sur l'eau. Dans cette perspective, le soutien de compétences naturalistes de gestionnaires de milieux (par exemple CEN) pourrait être sollicité pour mener les inventaires naturalistes nécessaires, la DDT conservant l'instruction administrative des suites à donner auprès des pétitionnaires. Une expérimentation sur 2 ans pourrait être menée avec des financements dédiés du Plan national pour les milieux humides (estimée à 50 000 € pour 2024-2025).

4.2 Enseignements utiles pour la mise en œuvre nationale de la protection des milieux humides

A l'occasion de sa visite, la mission souhaite mettre en exergue quelques actions menées dans le territoire, qui pourraient utilement inspirer d'autres sites de zones humides, notamment des sites d'étangs :

- Déploiement d'une étude d'évaluation de l'utilité sociale de projets de restauration de milieux aquatiques, de préservation de la biodiversité et/ou de protection de la ressource en eau : accompagnement d'une expérimentation sur les étangs du Bief d'Ainson (Jura). Cette étude est menée en co-animation par le cabinet ASCA, la fédération départementale de pêche et la fédération départementale de chasse du Jura ; elle bénéficie de financements de l'Agence de l'Eau RMC. L'objet est de mieux identifier les perceptions des diverses dimensions de l'utilité sociale des milieux d'étangs.
- Fourniture d'une ingénierie écologique apportée par les effectifs de la fédération des chasseurs auprès des petites communes rurales. La structure, qui assure des travaux en régie, et propose des montages technique et financier, dispose de compétences et d'une technicité reconnues. Elle anime en outre le comité départemental des zones humides. A noter que dans le territoire, les collectivités plus importantes (EPCI) ont déjà renforcé leurs équipes et sont montées en compétence, avec l'appui notamment de l'EPTB Saône Doubs.

⁵ Comité opérationnel de lutte contre la délinquance environnementale, inspiré du modèle martiniquais qui avait été mis en place en 2019 sous la co-présidence du préfet et du procureur de la République.

4.3 Appréciation de la mission sur la possibilité d'engager une démarche de parc national

La mission a rencontré une certaine unanimité du territoire contre un projet de parc national. La démarche descendante initiée en 2011-2012 avait créé d'abord un effet de surprise, puis un fort rejet qui, par diffusion, avait également impacté les démarches Natura 2000 en cours. Il y a une crainte réelle de voir les dynamiques positives en place être heurtées et entravées par un nouveau projet de parc national, qui cristallise l'idée d'une mise sous cloche du territoire.

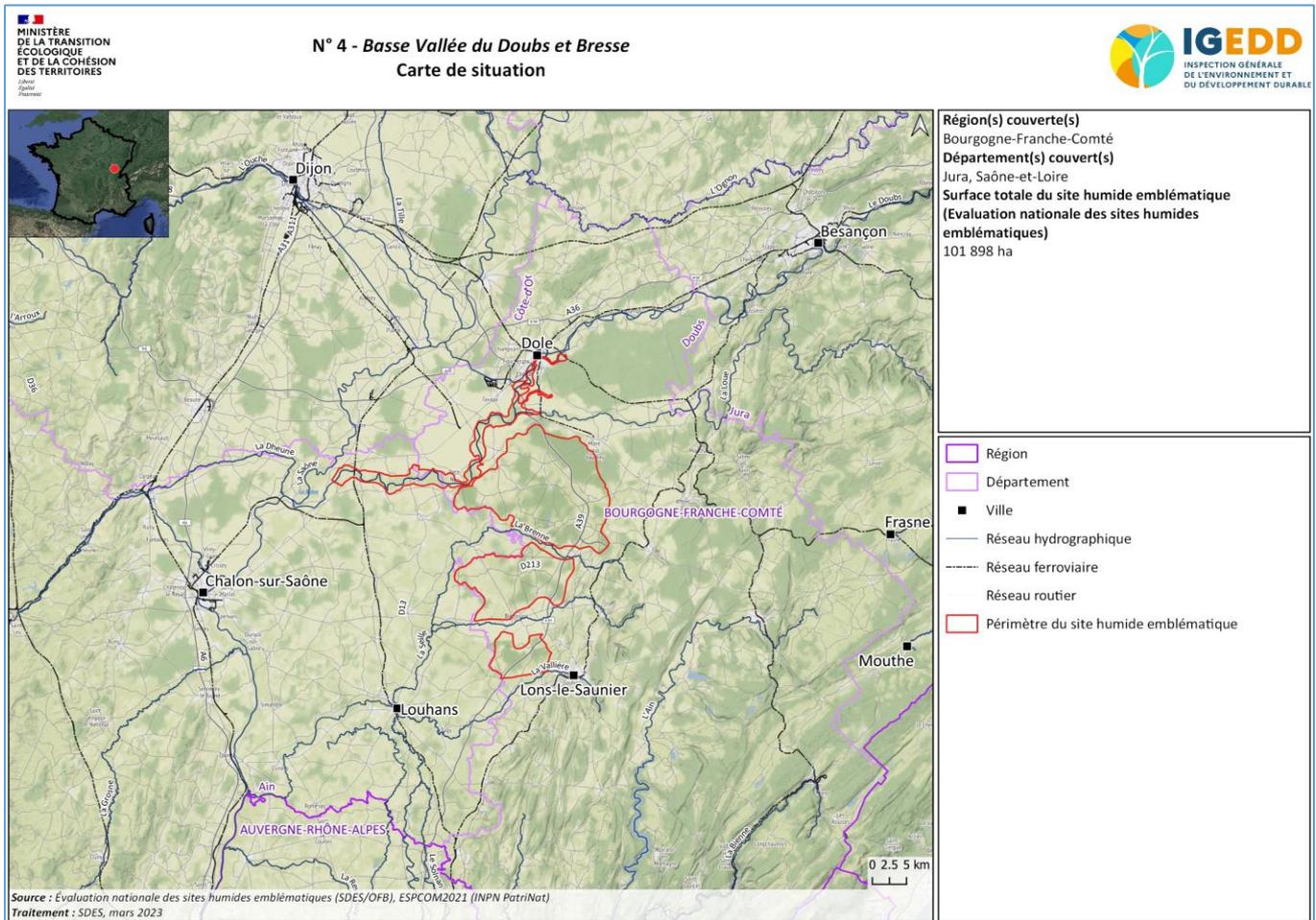
Si le site présente des milieux de grande valeur patrimoniale, le territoire présente la particularité d'associer deux identités qui paraissent difficilement, même à moyen terme, unifiables, au-delà de la géographie différenciée entre vallée alluviale (basse vallée du Doubs) et chapelet d'étangs (Bresse).

Un projet de parc national apporterait une plus-value significative en termes de moyens financiers et de personnel dans le territoire. Cependant, il aurait du mal à trouver sa place auprès de structures en place et qui mènent pour certaines depuis plusieurs décennies des actions. A noter que si la création de l'EPAGE Seille est récente, elle résulte d'un travail politique de plus de trois ans pour faire émerger la structure. La mission considère qu'il est plus intéressant pour la dynamique du territoire de conforter les opérateurs locaux. Quelques points d'amélioration semblent possibles : renforcer les lieux d'échanges et de collégialité entre décideurs, qui permettent de rechercher les complémentarités, et donner leur place aux associations de l'environnement dans ces échanges.

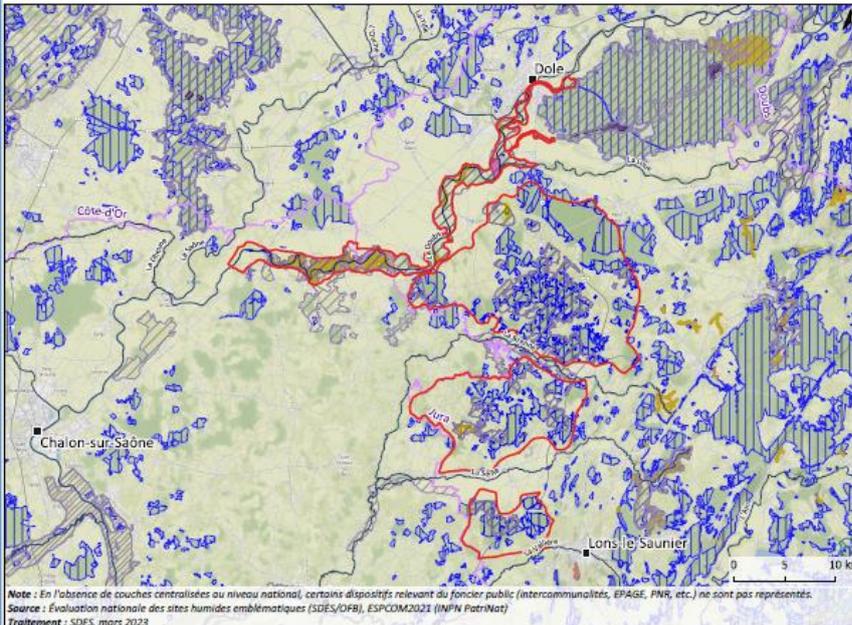
Enfin, il a été noté, aux dires des acteurs eux-mêmes, que l'équilibre entre préservation de la ressource et activités agricoles n'est pas encore atteint. Les mesures Natura 2000 ne sont pas assez incitatives pour aider au changement de modèle de production. Outre les démarches sur la gestion équilibrée de la ressource en eau, le renforcement de la protection forte associée à une gestion adaptée sur davantage de milieux alluviaux, notamment sur le domaine public fluvial, peut-être une mesure sans regret qui permettra de favoriser l'adaptation au dérèglement climatique. Dans la continuité des efforts actuels, il est recommandé le développement d'une animation collégiale autour de stratégies foncières établies dans les bonnes instances de concertation, à élaborer et mener en relation directe avec les établissements professionnels dans ce domaine (SAFER et EPF).

Annexes

Annexe 1 Cartes du territoire



N° 4 - Basse Vallée du Doubs et Bresse
Carte des aires protégées



Note : En l'absence de couches centralisées au niveau national, certains dispositifs relevant du foncier public (intercommunalités, EPAGE, PNR, etc.) ne sont pas représentés.
Source : Évaluation nationale des sites humides emblématiques (SDÉS/DFB), ESPCOM2021 (INPN PatriNat)
Traitement : SDÉS, mars 2023

APB : 1 905 ha, Forêts publiques : 11 022 ha, Natura 2000 : 13 788 ha, Conservatoire d'espaces naturels : 37 ha, RNN : 135 ha

Note de lecture : Analyse comptabilisant les surfaces concernées par chaque dispositif. La somme des différentes surfaces peut donc être supérieure à la surface du site humide emblématique car certains dispositifs se superposent (surfaces avec double compte).

Région(s) couverte(s)
Bourgogne-Franche-Comté
Département(s) couverte(s)
Jura, Saône-et-Loire
Surface totale du site humide emblématique (Évaluation nationale des sites humides emblématiques)
1 011 898 ha
Surface du foncier sous maîtrise et gestion publiques (État, département, Conservatoire du littoral, forêts domaniales et communales) et Conservatoire d'espaces naturels
11 058 ha *

* Surface sans double compte

- Région
- Département
- Ville
- Périmètre du site humide emblématique
- Réseau hydrographique
- Protections réglementaires**
- APB - Arrêté de protection de biotope
- APHN - Arrêté de protection des habitats naturels
- RBiol - Réserve biologique
- RNN - Réserve naturelle nationale
- RNR - Réserve naturelle régionale
- Protections contractuelles, engagements internationaux et nationaux**
- ▨ Natura 2000
- ▨ PNR - Parc naturel régional
- ▨ Ramsar
- Foncier sous maîtrise et gestion publiques et Conservatoire d'espaces naturels**
- ▨ Foncier sous maîtrise et gestion publiques et Conservatoire d'espaces naturels

Annexe 2 - Liste des personnes rencontrées

Mission IGEDD : Flore LAFAYE DE MICHEAUX, Hervé PARMENTIER

EPAGE Seille – 18/11/2022

- Sixtine GEFROY, directrice
- Carole GERET, technicienne milieux aquatiques
- Benoît OUTREY, technicien de rivière

Syndicat mixte Doubs Loue – 18/11/2022

- Denis CHAIZE, Directeur du Syndicat mixte Doubs Loue

EPTB Saône Doubs – 18/11/2022

- Cédric BORGET, directeur
- Sophie HORENT, chargée de mission Natura 2000

CEN Franche-Comté – 18/11/2022

- Manon GISBERT, responsable Réseaux et programmes
- Alice BUTIN, chargée de mission

CEN Bourgogne – 18/11/2022

- Cécile BARBIER, chargée de mission

Préfecture du Jura – 28/11/2022

- Serge CASTEL, préfet du Jura.
- Justin BABILOTTE SG préfecture du Jura
- Natacha VIEILLE, sous-préfète de Dole
- Nicolas FOURRIER, directeur DDT 39
- Jean-Christophe CHOLLEY, directeur adjoint DDT 39

Elus des EPCI – 28/11/2022

- Etienne ROUGEAUX, président CCVA
- Jean-Pascal FICHERE, président Grand Dôle
- Christian LAGALICE, président Communauté de communes de la Plaine jurassienne

Députée de la 4^{ème} circonscription de Saône-et-Loire – 28/11/2022

- Cécile UNTERMAIER, députée

Fédération départementale des chasseurs – 28/11/2022

- Christian LAGALICE, président de la fédération
- Stéphane LAMBERGER, directeur de la fédération

Associations de l'environnement – 28/11/2022

- Patrick JANIN, administrateur de l'association ornithologique et mammalogique de Saône et Loire.
- Joseph ABEL, directeur de la LPO BFC
- Alexis REVILLON, chargé de mission LPO BFC

Bureau du Syndicat mixte Doubs Loue – 28/11/2022

- Etienne CORDIER, président du SMDL, VP Communauté de communes Plaine Jurassienne, maire de Petit Noir
- Olivier MEUGIN, VP SMDL, VP à l'environnement au Grand Dole, maire de Champdivers, Grand Dole
- Yves DECOTES, VP SMDL, maire d'Aumont, Communauté de communes d'Arbois Poligny

- Salins
- Christian VUILLET, VP SMDL, maire de Sampans, Communauté de communes du Val d'Amour
- Emmanuel BARBERET, VP SMDL, Adjoint Evans, Communauté de communes du Jura Nord
- Lydie PALMER, Cheffe du service Environnement, Communauté d'agglomération du Grand Dole
- Denis CHAIZE, Directeur du Syndicat mixte Doubs Loue

Chambre d'agriculture – 29/11/2022

- Estelle WERPILLOD, directrice de la chambre d'agriculture du Jura

Direction départementale des Territoires du Jura – 29/11/2022

- Nicolas FOURRIER, directeur
- Jean-Christophe CHOLLEY, directeur adjoint
- Delphine BONTHOUX, cheffe de service Environnement et Risques
- Bureau du SIG

Fédération départementale de la pêche – 07/03/2023

- Mehdi EL BATTAH – Ingénieur, responsable du pôle technique

En visioconférence, préalablement à la visite de site (23/06/2022, 19/07/2022, 29/07/2022)

- Jean-Pierre LESTOILLE, directeur DREAL BFC
- Olivier PETITGUYOT, directeur adjoint DREAL BFC
- François ROLLIN, directeur de la délégation territoriale Saône Doubs à l'Agence de l'Eau Rhône Méditerranée Corse
- Anne-Laure BORDERELLE, Directrice régionale adjointe OFB BFC
- Cyril MENIER, chef de l'unité territoriale Nord-Ouest, OFB BFC
- Emmanuel WILQUIN, chargé de contrôles Police de l'eau, OFB BFC



Site internet de l'IGEDD :
« Les rapports de l'inspection »