

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Ministère de la transition écologique et
solidaire
Direction générale de l'aménagement, du
logement et de la nature
Direction de l'eau et de la biodiversité
Sous Direction de la protection et de la
restauration des écosystèmes terrestres
Bureau des outils territoriaux de la
biodiversité

E00

Note technique

**du 7 novembre 2018 relative au classement et au renouvellement de classement des parcs
naturels régionaux et à la mise en œuvre de leurs chartes**

NOR : TREL1826915N

(Texte non paru au journal officiel)

Le ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire,

à

Pour attribution :

Préfets de région

- Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL)
- Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL)
- Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE)
- Direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement (DRIEA)

Pour information :

Préfets de département

- Direction départementale des territoires (et de la mer) (DDT(M))

Secrétariat général du Gouvernement

Conseil général de l'environnement et du développement durable / Autorité environnementale
(CGEDD/AE)

Secrétariat général du MTES et du MCT

Commissariat général au développement durable (CGDD)

Conseil national de la protection de la nature (CNP)

Fédération des parcs naturels régionaux de France (FPNRF)

Résumé : La loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages introduit des évolutions importantes pour le réseau des parcs naturels régionaux (PNR), notamment l'allongement du classement à 15 ans et la possibilité d'intégrer des communes en cours de classement. Le décret n° 2017-1156 du 10 juillet 2017 relatif aux PNR pris en application de cette loi procède à la modification des articles R. 333-1 et suivants du code de l'environnement.

Catégorie : directive adressée par le ministre aux services chargés de son application	Domaine : écologie, développement durable ; collectivités territoriales
Type : Instruction du gouvernement <input type="checkbox"/> Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non	et /ou Instruction aux services déconcentrés <input checked="" type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
Mots clés liste fermée : Energie/Environnement, Collectivités territoriales/aménagement, Développement du territoire, Droit Local	Mots clés libres : parc(s) naturel(s) régional(aux)
Texte (s) de référence : articles L.333-1 et R. 333-1 et suivants du code de l'environnement - loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages - décret n°2017-1156 du 10 juillet 2017 relatif aux PNR - décret n°2012-616 du 2 mai 2012 sur l'évaluation environnementale des chartes ; - loi n°2014-366 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové du 24 mars 2014 - ordonnance n°2015-1174 du 23 septembre 2015 et décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015 - ordonnance n°2016-1028 du 27 juillet 2016 - ordonnance n°2016-1058 du 3 août 2016 et décret n°2017-626 du 25 avril 2017 relatif à l'information et participation du public - ordonnance n°2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale	
Circulaire abrogée : circulaire NOR DEVL1220791C du 4 mai 2012 relative au classement et au renouvellement de classement des parcs naturels régionaux	
Date de mise en application : immédiate	
Pièce(s) annexe(s) : - Annexe 1 : Les fondamentaux du classement, le contenu de la charte et la portée juridique du classement - Annexe 2 : Les procédures de classement ou de renouvellement de classement ayant fait l'objet d'un avis d'opportunité du Préfet de région après le 9 août 2016 (nouvelle procédure) - Annexe 3 : Les procédures de classement ou de renouvellement de classement ayant fait l'objet d'un avis d'opportunité du Préfet de région avant le 9 août 2016	
N° d'homologation Cerfa :	

Depuis leur création en 1967, les parcs naturels régionaux (PNR) ont connu un essor et un succès considérables. Ils suscitent une adhésion forte des collectivités locales et comptent parmi l'un des outils de développement durable les mieux identifiés sur le territoire. Avec 53 parcs, ce réseau offre un maillage territorial fin qui couvre environ 15% du territoire français, plus de 4 400 communes et 4 millions d'habitants.

Les PNR ont pour mission première de protéger les paysages et le patrimoine naturel et culturel. Ils contribuent également à l'aménagement du territoire, au développement économique social et culturel, à l'accueil et à l'éducation du public, et réalisent des actions expérimentales.

A l'occasion du 50^{ème} anniversaire des PNR, le ministre d'État a réaffirmé son attachement à cet outil qui a fait la preuve de son utilité pour les territoires ruraux exceptionnels et fragiles, grâce notamment à une ingénierie pluridisciplinaire reconnue. Une forte mobilisation du réseau des PNR est attendue pour accompagner la transition écologique et contribuer à la mise en œuvre du Plan biodiversité du gouvernement par, notamment :

- la protection et la gestion du patrimoine naturel et culturel¹, qui doit rester au cœur des projets, sans se limiter à la gestion des espaces protégés situés sur leur territoire, quand elle leur est confiée (sites Natura 2000, réserves naturelles, espaces naturels sensibles, etc) ;
- la préservation de la qualité des paysages, dans le respect de la convention européenne du paysage et de la loi n°93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages ;
- l'aménagement durable du territoire, l'atténuation et l'adaptation au changement climatique et la promotion d'une agriculture durable.

Les PNR, qui exercent leur mission avec un souci de capitalisation et de transfert de bonnes pratiques favorables à l'essaimage, constituent en outre de véritables territoires d'expérimentation.

Aujourd'hui, les PNR doivent s'adapter à de nouveaux enjeux. Leur contexte d'intervention a évolué notamment suite aux lois de réforme territoriale. Dans cette nouvelle organisation territoriale, les régions, qui sont à l'initiative de la création des PNR, sont désormais chefs de file en matière de protection de la biodiversité et du climat. Elles exercent également des compétences en matière d'énergie, de lutte contre le changement climatique et contre la pollution de l'air. Les départements sont compétents en matière d'espaces naturels sensibles, d'espaces agricoles et naturels péri-urbains ainsi que dans les domaines de l'eau et des milieux aquatiques et marins. Leur participation au sein des syndicats mixtes de PNR n'est pas remise en cause par la suppression de la clause de compétence générale². Par ailleurs, les intercommunalités à fiscalité propre ont désormais des compétences en matière d'énergie, d'eau potable et d'assainissement ainsi que de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI).

La loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages reconnaît les PNR comme des partenaires privilégiés de l'État et des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des politiques liées à la biodiversité et au paysage. Elle leur confie un rôle de mise en cohérence des politiques publiques sur leur territoire en application de leur charte. La bonne articulation des différentes politiques publiques doit être un élément important du projet de territoire, dans le respect des compétences de chacun des acteurs.

Pour encourager l'inscription des PNR dans un temps long, elle porte la durée du classement de 12 à 15 ans. Les PNR déjà créés³ ont la possibilité de bénéficier du classement à 15 ans en demandant une prorogation de 3 ans (article 53 de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016, cf annexe 3). La cohérence des périmètres de classement est renforcée grâce à l'introduction d'un critère de majorité qualifiée⁴, l'introduction de la notion de périmètre de classement potentiel (article R.333-7 du code de l'environnement ; cf annexe 2) et la possibilité transitoire d'intégrer des communes en cours de classement

¹ Les PNR ont par exemple vocation à contribuer à la stratégie nationale pour la biodiversité et aux stratégies régionales pour la biodiversité, à la mise en œuvre de la trame verte et bleue, à la stratégie de création des aires protégées, etc.

² Cf Instruction du Gouvernement du 22 décembre 2015 (NOR : RDFB1520836N) relative aux incidences de la suppression de la clause de compétence générale des Départements et des Régions sur l'exercice des compétences des collectivités territoriales

³ Et les projets de PNR ayant fait l'objet d'un avis d'opportunité avant la loi n°2016-1087 du 8 août 2016.

⁴ Ce critère s'applique aux projets dont l'avis d'opportunité a été rendu après le 9 août 2016.

(articles 48 et 53 de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 ; cf annexe 3)⁵. Enfin, la loi renforce les dispositions en matière d'affichage publicitaire et précise les dispositions en matière de circulation des véhicules à moteur et de paysage (cf annexe 1).

Le décret n°2017-1156 du 10 juillet 2017 pris en application de cette loi n°2016-1087 du 8 août 2016 procède à la modification des dispositions du code de l'environnement (articles R. 333-1 et suivants du code de l'environnement). En particulier, il définit le critère de majorité qualifiée (nombre de communes, surface, population, cf. article R. 333-7 du code de l'environnement). Il actualise la liste des documents soumis pour avis au syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc (article R. 333-15 du code de l'environnement). Il porte des évolutions concernant les avis de l'État rendus dans le cadre de la procédure et l'évaluation de la mise en œuvre des chartes de parc. Il précise enfin les modalités d'articulation de la procédure de classement avec la procédure d'évaluation environnementale.

La présente note technique et ses annexes prennent en compte d'autres évolutions législatives et réglementaires :

- le décret n°2012-616 du 2 mai 2012 qui rend obligatoire l'évaluation environnementale des chartes ;
- la loi n°2014-366 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové du 24 mars 2014 qui précise les modalités d'articulation des chartes avec les documents d'urbanisme ;
- l'ordonnance n°2015-1174 du 23 septembre 2015 et le décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015 qui ont procédé à la re-codification à droit constant du livre 1^{er} du code de l'urbanisme ;
- l'ordonnance n°2016-1028 du 27 juillet 2016 qui précise l'articulation entre la charte et le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) ;
- la réforme de la démocratie participative (ordonnance n°2016-1058 du 3 août 2016 et décret n°2017-626 du 25 avril 2017 relatif à l'information et participation du public) ;
- l'ordonnance n°2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale ;
- la non reconduction du dispositif spécifique de reconnaissance « agenda 21 local France ».

Cette note technique s'appuie également sur les conclusions de la revue des dépenses⁶ portant notamment sur la gestion des PNR publiée en novembre 2017. Ce rapport, qui dresse un bilan positif quant à l'intérêt de l'outil, recommande de maîtriser le champ des actions couvertes en se concentrant sur les domaines d'intervention spécifiques des PNR afin de ne pas générer d'éventuels doublons avec d'autres structures⁷. Le rapport, qui souligne une très forte culture du suivi/évaluation, indique que les dispositifs de mesure des actions conduites gagneraient en performance grâce à une simplification. Enfin, il encourage à conserver le même niveau d'exigence que par le passé dans l'attribution du classement.

La présente note technique et ses annexes visent à accompagner les services de l'État dans la prise en main des nouvelles modalités de classement et de renouvellement de classement des PNR. Elles précisent le rôle attendu des services de l'État qui, avec l'appui du conseil national de la protection de la nature (CNP) et de la fédération des parcs naturels régionaux de France (FPNRF), seront attentifs au maintien d'un haut niveau d'exigence dans l'attribution du classement, dans l'ambition des projets de territoire et la

⁵ Cette disposition transitoire concerne les parcs dont le classement est intervenu avant la publication de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 et les parcs et projets qui ont passé le stade de l'avis d'opportunité avant la publication de cette loi.

⁶ <http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/revue-de-depenses-la-gestion-des-espaces-naturels-a2501.html>

⁷ A savoir les pays, pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR) ou structures intercommunales

qualité des chartes de parcs.

1. La gouvernance et les acteurs clés de la procédure

La loi n°2016-1087 du 8 août 2016 conforte la gouvernance originale et partagée qui fait la force de la politique des PNR. Cette gouvernance permet la mise en œuvre d'un projet de développement du territoire co-construit entre les collectivités territoriales, les EPCI à fiscalité propre et l'État ainsi qu'en lien avec d'autres acteurs du territoire tels que les organismes socio-professionnels et les associations environnementales.

1.1 Le conseil régional, à l'initiative de la procédure

La loi n°2016-1087 du 8 août 2016 confirme le rôle primordial de la région dans la procédure. La région engage la demande de classement et de renouvellement de classement, définit le périmètre d'étude, assure la maîtrise d'ouvrage du projet, arrête le projet de charte, propose un périmètre de classement.

Lors d'une création de parc, l'élaboration de la charte est assurée par le conseil régional, qui peut confier cette tâche à un organisme préfigurateur. Lors d'un renouvellement de classement, l'élaboration de la nouvelle charte est assurée par le syndicat mixte d'aménagement et de gestion, sous la responsabilité du conseil régional. Le conseil régional peut confier tout ou partie de la procédure de renouvellement de classement au syndicat mixte⁸ (article R. 333-5 du code de l'environnement).

Un échange entre le préfet de région et le conseil régional est souhaitable en amont des projets de création de parc pour analyser les politiques publiques de protection et de mise en valeur du patrimoine et des paysages existantes au niveau régional, définir les espaces appelant une action particulière et s'interroger sur le bien fondé de l'outil « parc naturel régional » comme instrument de gouvernance, de protection et de développement. Il importe de créer les conditions d'une synergie d'actions. Le préfet de région fait part au président du conseil régional et au président du syndicat mixte ou de l'organisme préfigurateur des enjeux identifiés par l'État sur le territoire du parc destinés à nourrir le projet stratégique du territoire pour les quinze ans à venir. Ces éléments sont au cœur des études d'opportunité conduites par le conseil régional (annexe 2, 1.2 § *Le contenu du dossier transmis par le conseil régional au préfet de région*).

Le renouvellement de classement obéit à la même logique. Il est contraint par des délais liés à l'échéance du classement en cours. La révision d'une charte durant en général trois à quatre ans, le préfet de région veille à ce que le conseil régional et le syndicat mixte engagent la procédure suffisamment tôt, en anticipant les difficultés propres au contexte local et les contraintes de calendrier électoral et en intégrant les délais de transmission et de réponse.

1.2 L'État, partenaire et garant

Le préfet de région accompagne étroitement l'émergence et la formalisation, dans des chartes de qualité, de projets de territoire ambitieux, adaptés aux enjeux locaux, dans le respect des critères de classement prévus réglementairement (annexe 1).

Dès lors qu'un projet est en préparation, le préfet de région prévoit les modalités d'association de l'État à la procédure, en lien avec le président du conseil régional et le président du syndicat mixte ou de l'organisme préfigurateur (annexes 2 et 3). Il convient ensuite de prendre pleinement part aux procédures

⁸ Au regard des dispositions du IV de l'article L. 333-1 du code de l'environnement

de classement et de renouvellement de classement en assurant la cohérence des politiques publiques de l'État et la coordination des différents services concernés. La participation des services déconcentrés tout au long du processus doit en effet permettre la prise en compte des enjeux identifiés par l'État dans le projet de territoire et leur traduction en dispositions et engagements des signataires, par un échange adapté à chaque étape d'élaboration du projet. Cette dimension inter-services est d'autant plus importante qu'en application de la nouvelle procédure issue du décret n°2017-1156 du 10 juillet 2017, la consultation inter-ministérielle sera engagée par le ministre en fin de procédure, après enquête publique. Il importe d'être également attentif à la traduction financière des engagements dans le plan de financement prévisionnel triennal adossé à la charte ainsi qu'à l'articulation de la charte avec les documents d'urbanisme⁹ et de planification (articles L. 333-1 du code de l'environnement et L. 141-10 du code de l'urbanisme¹⁰) (annexe 1).

En plus de donner un avis motivé¹¹ sur le projet, à chaque étape de la procédure, le préfet de région veille à la régularité de la procédure et au respect des délais procéduraux ainsi qu'à la qualité de la concertation menée autour des projets.

Le préfet de région s'implique, enfin, dans la mise en œuvre des engagements, des orientations et des mesures définies dans la charte, ainsi que dans l'évaluation de leur efficacité. La loi n°2016-1087 du 8 août 2016 rend en effet obligatoire la transmission des bilans réalisés dans le cadre de la mise en œuvre de la charte au préfet de région et au président du conseil régional (article R. 333-3 du code de l'environnement). Le préfet de région transmet ces bilans, accompagnés d'une note d'analyse, au ministre en charge de l'environnement. Celui-ci pourra saisir pour avis le CNPN sur ces bilans s'il le juge utile au regard des enjeux du parc naturel régional concerné et des éléments d'avancement de la mise en œuvre de la charte.

1.3 Les syndicats mixtes, partenaires privilégiés des politiques de biodiversité et des paysages

La loi n°2016-1087 du 8 août 2016 reconnaît aux PNR un rôle de mise en cohérence des politiques publiques sur leur territoire en application de leur charte (article L. 333-3 du code de l'environnement). Le préfet de région pourra accompagner cette mise en cohérence en encourageant les échanges entre ses services et les syndicats mixte d'aménagement et de gestion, pour les politiques relevant du périmètre des parcs. Le Conseil d'État, dans sa jurisprudence, a rappelé qu'il appartenait à l'État et aux collectivités territoriales ayant adhéré à la charte de veiller à la cohérence de leurs décisions, dans l'exercice de leurs compétences respectives, avec le contenu de cette charte¹².

⁹ Les SCoT, et en l'absence de SCoT, les PLU et cartes communales doivent être rendus compatibles avec les chartes de PNR dans un délai de 3 ans suivant l'approbation de la charte (article L. 131-1 et 7 du code de l'urbanisme).

¹⁰ Loi n°2014-366 du 24 mars 2014 (ALUR) a renforcé les modalités de mises en compatibilité du SCoT avec la charte.

¹¹ Le préfet rend 3 avis (article R. 333-6 du code de l'environnement) : avis motivé sur l'opportunité, avis sur projet de charte qui est désormais introduit au niveau réglementaire et rendu obligatoire et avis motivé préalable à l'examen final du ministre.

¹² Jurisprudence : cf CE, 28 mai 2003, Commune de Sailly - PNR du Vexin français ; CE, 15 novembre 2006, n°291056, Syndicat mixte du parc naturel régional de la montagne de Reims ; CE, 8 février 2012, Union des industries de carrières et matériaux de construction de Rhône-Alpes.

Au plan juridique, il est à noter que :

- le décret n°2017-1156 du 10 juillet 2017 a récemment élargi la liste des documents obligatoirement soumis pour avis au syndicat mixte¹³ (article R. 333-15 du code de l'environnement).
- l'ordonnance n°2017-80 du 26 janvier 2017 a modifié les règles de procédure et de consultation relatives à l'autorisation environnementale. L'avis du syndicat mixte n'est désormais plus obligatoire pour les projets relevant de cette procédure d'autorisation environnementale.

1.4 Les instances nationales de consultation

Le CNPN, dont la composition a été récemment modifiée, exerce une expertise scientifique et technique pluridisciplinaire et indépendante (articles R. 134-20 à 33 du code de l'environnement). Depuis la loi n°2016-1087 du 8 août 2016, le rôle de la FPNRF est inscrit dans le code de l'environnement (article L. 333-4 du code de l'environnement). Ces deux instances nationales sont sollicitées pour avis à plusieurs étapes de la procédure de classement ou de renouvellement de classement des parcs (article R. 333-6 du code de l'environnement). Elles disposent d'un délai de deux mois pour se prononcer. La prise en compte de ces avis contribuant à la qualité du projet de charte, le préfet de région transmet au conseil régional les recommandations formulées.

Selon la nouvelle procédure, dans le cadre de la création d'un parc, leurs avis sont obligatoirement sollicités à deux étapes :

- pour éclairer le préfet de région sur l'opportunité et la pertinence du périmètre d'étude au regard des critères de classement,
- pour donner un avis sur le projet de charte.

Dans le cadre d'un renouvellement de classement de parc, leurs avis sont sollicités :

- de façon facultative, à la discrétion du préfet de région, sur l'opportunité du projet, notamment en cas de modification significative du périmètre,
- de façon obligatoire sur le projet de charte.

2. La coexistence transitoire de deux procédures

Le décret n°2017-1156 du 10 juillet 2017 fait en effet coexister deux procédures de classement et de renouvellement de classement des parcs en fonction de la date de l'avis d'opportunité du Préfet de région. Les parcs et projets de parcs dont l'avis d'opportunité est intervenu après la date d'entrée en vigueur¹⁴ de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 se voient appliquer la nouvelle procédure (annexe 2). Les PNR et projets de PNR dont l'avis d'opportunité est intervenu avant le 9 août 2016 sont encadrés par l'ancienne procédure (annexe 3). Lorsque l'avis d'opportunité du préfet de région a été émis avant le 9 août 2016, le parc ou projet de parc reste soumis aux dispositions du décret n°2012-83 du 24 janvier 2012 pour ce qui concerne le contenu de la charte (article R.333-3 du code de l'environnement), l'avis d'opportunité (article R. 333-5 du code de l'environnement), l'approbation de la charte et l'avis final (article R. 333-8 et 9 du code de l'environnement).

Le préfet de région prend en compte et explicite aux partenaires la coexistence, durant quelques années, de deux procédures de classement ou de renouvellement de classement.

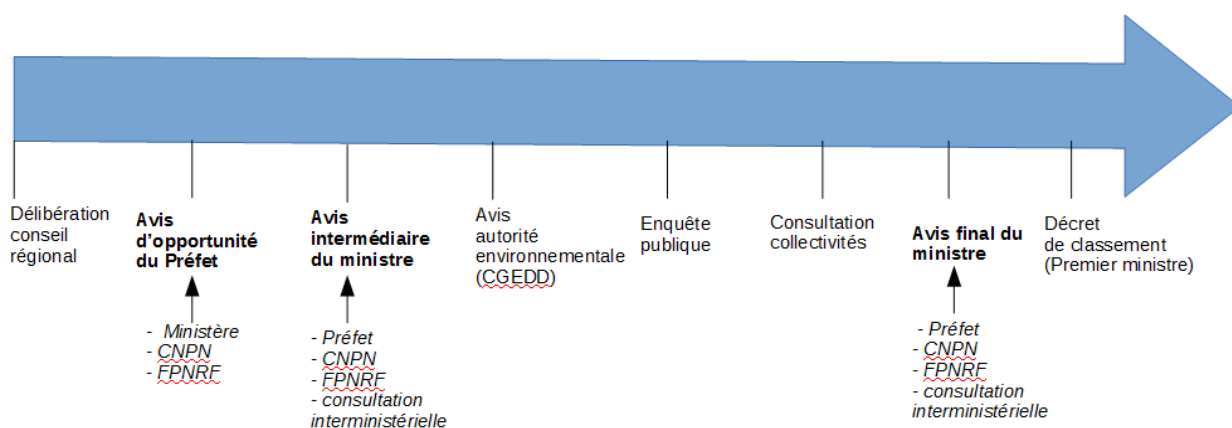
¹³ Liste élargie aux domaines suivants : climat, air, énergies, continuités écologiques ; déplacements ; infrastructures de transport ; orientations forestières ; prévention des risques.

¹⁴ La date d'entrée en vigueur de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 est le 9 août 2016.

2.1 Projets dont l'avis d'opportunité est antérieur à la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 (annexe 3)

Le préfet de région rend trois avis (article R. 333-6 du code de l'environnement dans sa rédaction issue du décret n°2012-83 du 24 janvier 2012) :

- avis motivé sur l'opportunité,
- avis intermédiaire qui vise à garantir la mise à l'enquête publique d'un projet de charte de qualité et à faciliter la phase de consultation finale conduite aux niveaux déconcentré et central sur le dossier de demande de classement. Je vous invite à transmettre cet avis dans un délai de six à huit semaines postérieurement à l'examen préalable conjoint (annexe 3),
- avis final qui intervient après l'enquête publique et la consultation des collectivités territoriales.

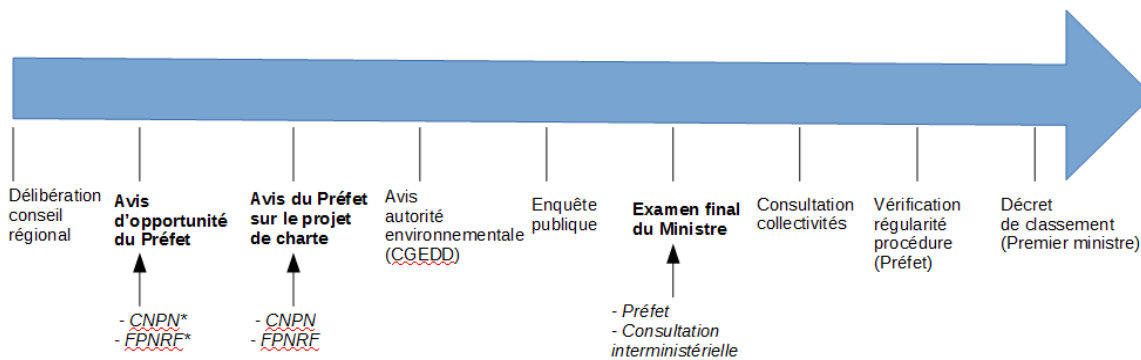


2.2 Projets dont l'avis d'opportunité est postérieur à la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 (annexe 2)

Le préfet de région rend trois avis (article R. 333-6 du code de l'environnement) :

- avis motivé sur l'opportunité du projet de création de parc ou de révision de sa charte rendu dans un délai de six mois à compter de la réception de la délibération initiale du conseil régional et du dossier complet l'accompagnant. A l'expiration de ce délai, l'avis est réputé favorable.
- avis motivé sur le projet de charte¹⁵ qui intervient avant l'avis de l'autorité environnementale et qui vise à analyser la qualité du projet au regard des critères de classement et, le cas échéant, à le faire évoluer. Il est rendu après consultation du CNPN et de la FPNRF (saisine par le ministre). Cet avis est simplifié puisque la consultation interministérielle est supprimée à cette étape. Le décret n°2017-1156 du 10 juillet 2017 n'impose pas de délai de transmission pour cet avis. Toutefois, je vous invite à transmettre cet avis motivé au ministre en charge de l'environnement dans un délai de six à huit semaines postérieurement à l'examen préalable conjoint (annexe 2).
- avis motivé préalable à l'examen final du ministre en charge de l'environnement qui intervient entre l'enquête publique et la consultation des collectivités territoriales afin de permettre à la région d'opérer les éventuelles modifications demandées à ce stade par l'État. Pour cet examen final, le ministre chargé de l'environnement s'appuie sur l'avis du préfet de région et la consultation interministérielle.

¹⁵ Désormais introduit au niveau réglementaire



* Saisine obligatoire pour les créations de parcs et facultative pour les révisions de chartes

La présente note technique sera publiée au bulletin officiel du ministère de la Transition écologique et solidaire ainsi que sur le site <http://circulaire.legifrance.gouv.fr/>.

Fait, le 7 novembre 2018

Le directeur général de l'aménagement,
du logement et de la nature,

Signé

Paul DELDUC

Annexe 1 : Les fondamentaux du classement, le contenu de la charte et la portée juridique du classement

SOMMAIRE

1. LES FONDAMENTAUX DU CLASSEMENT

1.1 LES CRITÈRES QUALITATIFS DU TERRITOIRE ET LE CRITÈRE DE LA PERTINENCE/COHÉRENCE DE SES LIMITES

L'identité du territoire

La complémentarité et la cohérence des dispositifs de protection et de mise en valeur

Les éléments pouvant déprécier la valeur du territoire

1.2 LA QUALITÉ DE LA CHARTE

1.3 LA CAPACITÉ DU SYNDICAT MIXTE À CONDUIRE LE PROJET DE FAÇON COHÉRENTE

1.4 LA DÉTERMINATION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DES EPCI À FISCALITÉ PROPRE

2. LE CONTENU DE LA CHARTE

2.1 LE RAPPORT

2.1.1 La structuration du rapport

2.1.2 Le contenu du rapport

La gouvernance

- Les engagements des signataires
- L'organisation des acteurs

Les partenaires

Parcs à façade littorale ou maritime

Conseil scientifique et de prospective

La concertation conduite pendant l'élaboration ou la révision de la charte

- L'intervention du syndicat mixte en dehors de son périmètre

L'évaluation et le suivi

Les objectifs de qualité paysagère

La préservation et la remise en bon état des continuités écologiques

Orientations en matière d'urbanisation

La circulation des véhicules à moteur

La publicité et les préenseignes

La culture d'organismes génétiquement modifiés

2.2 LE PLAN DU PARC

2.3 LES ANNEXES

3. LA PORTÉE JURIDIQUE DE LA CHARTE ET LES CONSÉQUENCES DU CLASSEMENT

3.1 LA PORTÉE JURIDIQUE GÉNÉRALE DES CHARTES DE PARCS NATURELS RÉGIONAUX

3.2 LA PORTÉE JURIDIQUE DES CHARTES EN MATIÈRE D'URBANISME

3.3 LA CONSULTATION DU SYNDICAT MIXTE

3.4 LA CIRCULATION DES VÉHICULES MOTORISÉS

3.5 LA PUBLICITÉ

3.6 LES INSTALLATIONS LUMINEUSES NON PUBLICITAIRES

3.7 LA MARQUE INSTITUTIONNELLE « PARC NATUREL RÉGIONAL » ET LA MARQUE « VALEURS PARC NATUREL RÉGIONAL »

4. LA PARTICIPATION DE L'ÉTAT À LA MISE EN ŒUVRE DE LA CHARTE

1. LES FONDAMENTAUX DU CLASSEMENT

Le classement en parc naturel régional s'apprécie au regard des cinq critères fixés par les dispositions de l'article R. 333-4 et appelle à répondre aux questionnements suivants :

- 1) Le territoire proposé répond-il au critère de qualité, de fragilité et d'identité du territoire ? (voir 1.1)
- 2) Le territoire proposé répond-il au critère de pertinence et de cohérence de ses limites ? (voir 1.1)
- 3) Le projet de territoire, exprimé dans la charte du parc naturel régional, répond-il de façon satisfaisante aux enjeux identifiés sur ce territoire pour les quinze ans de son classement et traduit-il un projet de développement fondé sur la protection et la mise en valeur de son patrimoine et de ses paysages ? (voir 1.2)
- 4) Les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre dont l'engagement est essentiel pour mener à bien le projet expriment-ils une détermination et un engagement durable ? (voir 1.4)
- 5) Le syndicat mixte du parc, de par ses statuts, ses moyens humains et son plan de financement prévisionnel triennal, est-il en mesure de conduire le projet inscrit dans la charte de façon cohérente ? (voir 1.3)

Les critères de classement ne diffèrent pas selon qu'il s'agit d'un premier classement ou d'un renouvellement de classement, même si dans ce dernier cas ils s'apprécient également au regard du bilan de la mise en œuvre de la précédente charte et de ses effets sur l'évolution du territoire (voir annexes 2 ou 3, § 1.3 *Les études préalables à l'élaboration ou à la révision de la charte*).

1.1 LES CRITÈRES QUALITATIFS DU TERRITOIRE ET LE CRITÈRE DE LA PERTINENCE/COHÉRENCE DE SES LIMITES

Les dispositions des 1° et 2° de l'article R. 333-4 du code de l'environnement exposent les deux critères auxquels doivent répondre les territoires de PNR :

- 1) La qualité et l'identité du territoire, de son patrimoine naturel et culturel, ainsi que de ses paysages représentant pour la ou les régions concernées un ensemble patrimonial et paysager remarquable mais fragile et menacé, et comportant un intérêt reconnu au niveau national ;
- 2) La cohérence et la pertinence des limites du territoire au regard de ce patrimoine et de ces paysages en tenant compte des éléments pouvant déprécier leur qualité et leur valeur ainsi que des dispositifs de protection et de mise en valeur existants ou projetés.

Ces deux critères doivent faire l'objet d'une analyse croisée s'appuyant sur les reconnaissances institutionnelles existantes (éléments patrimoniaux et paysagers inventoriés, protégés ou faisant l'objet d'une gestion qualitative spécifique) et les études disponibles, notamment les études spécifiques réalisées en amont de la délibération du conseil régional arrêtant le périmètre d'étude (voir annexe 2, 1.2 § *Le contenu du dossier transmis par le conseil régional au préfet de région*), en particulier le diagnostic du territoire (voir annexes 2 ou 3, § 1.3 *Les études préalables à l'élaboration ou à la révision de la charte*). La qualité du territoire (ensemble remarquable au niveau régional comportant un intérêt au niveau national) et sa fragilité (au regard des facteurs d'évolution et des menaces) doivent être décrites sur la base d'éléments d'observation et de connaissance tangibles.

L'identité du territoire

La présence d'éléments patrimoniaux remarquables est une condition nécessaire mais non suffisante : le territoire qui les regroupe doit aussi constituer un ensemble révélateur d'une identité. Il importe que cet ensemble puisse avoir un sens pour les habitants et les acteurs du territoire, que ceux-ci puissent s'y reconnaître et se l'approprier.

La délimitation du territoire tient également compte des dynamiques à l'œuvre sur le territoire et notamment des évolutions socio-économiques et de leurs conséquences sur la protection et la mise en

valeur du patrimoine et des paysages (interaction ville-campagne, déprise agricole, désertification, polarisation, périurbanisation, développement touristique, ...).

La complémentarité et la cohérence des dispositifs de protection et de mise en valeur

La délimitation du territoire intègre les dispositifs de protection et de mise en valeur du patrimoine et des paysages existants ou projetés portés par les divers acteurs du territoire (collectivités territoriales et EPCI, services de l'Etat) sur le territoire concerné et les territoires adjacents, qu'il s'agisse de politiques ou outils de protection réglementaire, foncière ou contractuelle. Le classement d'un parc naturel régional ou son renouvellement de classement doit être l'occasion de clarifier les rôles de chacun et de créer les conditions d'une synergie d'actions. Il convient en effet de s'interroger sur les articulations et la coordination souhaitables des dispositifs et des structures territoriales dans un souci de cohérence de l'action publique.

Les éléments pouvant déprécier la valeur du territoire

Le territoire d'un PNR peut comporter des espaces dégradés qui déprécient sa qualité. La charte doit alors comporter des mesures et engagements précis permettant soit de les résorber, soit d'en améliorer les qualités urbaine, architecturale, paysagère ou écologique, soit de limiter leur impact négatif et, en priorité, de maîtriser leur extension éventuelle. Ces mesures et engagements ainsi que les espaces concernés doivent être précisément définis dans la charte. Sont particulièrement concernées les zones urbaines, commerciales, industrielles, touristiques, ainsi que les infrastructures linéaires d'aménagements ou d'équipements, développées sans intégration ni respect de l'identité du territoire et des paysages et portant atteinte à l'image du parc.

1.2 LA QUALITÉ DU PROJET DE LA CHARTE

En vertu des dispositions des articles L. 333-1, R. 333-2 et R. 333-4 du code de l'environnement, un PNR est porteur d'un projet de territoire fondé sur la protection et la mise en valeur du patrimoine naturel et culturel et des paysages et régi par une charte.

La qualité du projet de charte s'examine au regard des éléments définis dans la partie relative au contenu de la charte (voir 2. Le contenu de la charte).

Lors d'un renouvellement de classement, le projet de charte s'apprécie aussi au regard de l'évaluation de la mise en œuvre de la charte précédente et d'une analyse de ses effets sur l'évolution du territoire (voir annexes 2 ou 3, 1.3 Les études préalables à l'élaboration ou à la révision de la charte). L'adaptation des engagements ou des modes d'intervention doit répondre aux enjeux identifiés dans le diagnostic et dans le bilan et tenir compte des évolutions du territoire.

1.3 LA CAPACITÉ DU SYNDICAT MIXTE À CONDUIRE LE PROJET DE FAÇON COHÉRENTE

En vertu des dispositions du I de l'article L. 333-3 du code de l'environnement, le syndicat mixte assure sur le territoire du parc, dans le cadre fixé par la charte, la cohérence et la coordination des actions de protection, de mise en valeur, de suivi, d'évaluation, de gestion, d'animation et de développement menées par les signataires de la charte et les partenaires associés. Il est également chargé de mettre en œuvre certaines orientations et mesures de la charte au même titre que les signataires, conformément aux dispositions de l'article R. 333-2 du code de l'environnement.

En conséquence, une connaissance des moyens humains et financiers du syndicat mixte et de son organisation est nécessaire pour pouvoir apprécier sa capacité à coordonner et contribuer à la mise en œuvre de la charte de façon cohérente. L'organigramme, les projets d'évolution de l'équipe du syndicat mixte, le programme d'actions et le plan de financement prévisionnels à trois ans, ainsi que les projets de statuts (voir 2.3 et annexe 2, 1.9 ou annexe 3, 1.8) permettent de vérifier l'adéquation entre l'ambition de la charte et les moyens mobilisés.

1.4 LA DÉTERMINATION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DES EPCI À FISCALITÉ PROPRE

Les dispositions prévues au V de l'article L. 333-1 du code de l'environnement précisent que les signataires de la charte appliquent les orientations et mesures de celle-ci dans l'exercice de leurs compétences respectives. Cela signifie qu'au-delà de l'action du syndicat mixte, la détermination des signataires, notamment des collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre dont l'engagement est essentiel pour le projet de territoire, est un critère majeur pour évaluer l'ambition et la faisabilité du projet de territoire exprimé dans la charte.

La détermination des collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre s'apprécie au regard de la qualité du processus d'élaboration de la charte, de la gouvernance proposée pour sa mise en œuvre et son évaluation, de la précision des engagements figurant dans cette dernière, de son approbation sans réserve par les collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre et du niveau de leur adhésion au syndicat mixte (voir 2.1.2 § *La gouvernance*).

2. LE CONTENU DE LA CHARTE

La charte, en vertu des dispositions du II de l'article R. 333-3 du code de l'environnement, comporte un rapport, un plan et des annexes, qui sont des documents étroitement liés.

Le plan et le rapport doivent respectivement renvoyer l'un à l'autre afin de faciliter la compréhension et la mise en œuvre de la charte (b du 1° et 2° du II de l'article R. 333-3 du code de l'environnement).

Tout document d'accompagnement utile à la compréhension et à la mise en œuvre du projet peut être joint à la charte, en complément des annexes réglementaires.

Pour les parcs ayant fait l'objet d'un avis d'opportunité avant la loi n°2016-1087 du 8 août 2016, les dispositions de l'article R. 333-3 du code de l'environnement restent applicables dans leur rédaction antérieure, issue du décret n°2012-83 du 24 janvier 2012, conformément à l'article 19 du décret n°2017-1156 du 10 juillet 2017. Vous vous reporterez à l'annexe 3 pour ces parcs et projets de parcs.

Pour les projets ayant fait l'objet d'un avis d'opportunité après la loi n°2016-1087 du 8 août 2016, le décret n°2017-1156 du 10 juillet 2017 a apporté certaines évolutions spécifiques au contenu réglementaire de la charte, notamment :

- les « principes fondamentaux de protection des structures paysagères » sont remplacés par les « objectifs de qualité paysagère » définis par la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 ;
- la charte doit obligatoirement contenir les engagements des signataires ;
- un périmètre de classement potentiel est défini au moment du classement ;
- le plan du parc doit également représenter le périmètre de classement potentiel ;
- le rapport d'évaluation environnementale est annexé à la charte.

2.1 LE RAPPORT

2.1.1 La structuration du rapport

Le rapport expose en préambule le projet stratégique pour le territoire, le périmètre d'étude et sa justification au regard des enjeux identifiés dans les études préalables (voir annexes 2 ou 3, 1.3 Les études préalables à l'élaboration ou à la révision de la charte), ainsi que les modalités de gouvernance prévues pour sa mise en œuvre et son évaluation (organes, périodicité, ...).

Du projet stratégique découle un nombre limité d'orientations pour les quinze ans à venir. Ces orientations se déclinent en mesures. Une mesure est un ensemble cohérent de dispositions précises et concrètes. Elle porte sur l'ensemble du territoire ou sur certaines zones délimitées sur le plan du parc (voir 2.2).

Les mesures doivent être suffisamment précises pour garantir la mise en œuvre des orientations de la charte, notamment au regard de la compatibilité des documents d'urbanisme avec cette dernière.

Pour chaque mesure ou ensemble de mesures, le rapport doit permettre d'identifier clairement quels sont :

- les enjeux prioritaires pour le territoire au regard des conclusions des études préalables (voir annexes 2 ou 3, 1.3 Les études préalables à l'élaboration ou à la révision de la charte),
- les dispositions générales et spécifiques à certaines parties du territoire,
- les engagements des signataires. Quand les engagements sont formulés au niveau d'un ensemble de mesures, un lien clair doit être établi avec les mesures et dispositions correspondantes,
- les acteurs¹⁶ impliqués et le pilote identifié,
- le rôle du syndicat mixte,
- pour les mesures prioritaires/phares, les échéances prévisionnelles de mise en œuvre en précisant les périodes triennales concernées ou, a minima, si elles relèvent du court, moyen ou long terme, les questions évaluatives et, le cas échéant, les indicateurs proposés, conformément aux dispositions du b du 1° du II de l'article R. 333-3 du code de l'environnement (voir 2.1.2 § *L'évaluation et le suivi*). Cet exercice doit être cohérent avec le plan de financement prévisionnel triennal annexé à la charte (voir 2.3 Les annexes).

Par ailleurs, le nombre de mesures doit être réaliste au regard des moyens du syndicat mixte et des engagements des signataires.

Les mesures peuvent renvoyer la définition plus précise de certaines politiques et partenariats à des documents de planification ou d'orientation qui seront élaborés ou modifiés ultérieurement. Toutefois, la charte doit pleinement intégrer les démarches de planification en cours d'élaboration ou de mise en œuvre (par exemple schéma régional de l'aménagement, du développement durable et de l'égalité des territoires, schéma régional des carrières, schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, schéma d'aménagement et de gestion des eaux, schéma de cohérence territoriale (SCoT), charte forestière de territoire...) en reprenant les orientations qui nécessitent une inscription dans la durée et une mise en cohérence sur le territoire du parc.

Il est recommandé de prévoir une synthèse de la charte facilement lisible par les élus et le public.

2.1.2 Le contenu du rapport

Les dispositions de l'article R. 333-1 du code de l'environnement établissent qu'un parc naturel régional a pour objet de :

- 1) protéger les paysages et le patrimoine naturel et culturel, notamment par une gestion adaptée,
- 2) contribuer à l'aménagement du territoire,
- 3) contribuer au développement économique, social, culturel et à la qualité de la vie,
- 4) contribuer à assurer l'accueil, l'éducation et l'information du public,
- 5) réaliser des actions expérimentales ou exemplaires dans les domaines cités ci-dessus et de contribuer à des programmes de recherche.

Les orientations et les mesures du rapport de charte doivent montrer comment les signataires de la charte et le syndicat mixte répondent à ces différents objectifs en priorisant clairement leur action au regard des enjeux du territoire.

A cet effet, le diagnostic (voir annexes 2 ou 3, 1.3 *Les études préalables à l'élaboration ou à la révision de la charte*) permet une différenciation et une caractérisation des espaces du parc en fonction de leur nature, qualité et fragilité écologiques, paysagères ou culturelles. Sur cette base, le rapport prévoit des dispositions de protection, de mise en valeur et de développement d'autant plus précises, spatialisées et exigeantes que les enjeux des espaces du parc sont importants.

¹⁶ Il s'agit des signataires et des partenaires de la charte.

Sont présentés ci-après, de façon non limitative, les sujets qu'une charte doit traiter afin de satisfaire les exigences législatives et réglementaires, à savoir :

- l'organisation de la gouvernance prévue pour sa mise en œuvre,
- les dispositifs d'évaluation et de suivi qu'elle prévoit,
- ses objectifs de qualité paysagère et ses objectifs de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques,
- ses orientations en matière d'urbanisation,
- et les orientations relatives à la circulation des véhicules à moteur visant à protéger les espaces à enjeux identifiés (L. 362-1 du code environnement),
- auxquels s'ajoutent ses éventuelles dispositions permettant d'encadrer les règlements locaux de publicité.

Concernant la contribution au développement culturel et à la qualité de la vie, les parcs naturels régionaux peuvent agir notamment dans les domaines de la préservation et de la valorisation du cadre de vie, du renforcement de la présence artistique et culturelle dans les territoires, de l'accès à la culture pour tous et du tourisme culturel durable.

La gouvernance

- Les engagements des signataires

En application des dispositions du d) du 1^o du II de l'article R. 333-3 du code de l'environnement, le rapport contient les engagements de l'Etat, des collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre pour mettre en œuvre les orientations et mesures¹⁷, dans le respect des compétences de chacun, avec un niveau de précision adapté aux enjeux (voir 3.1). Ces engagements doivent être formulés au niveau de chaque disposition ou mesure, voire, pour certains, au niveau d'un ensemble de mesures quand cela ne nuit pas à la compréhension du projet de charte (voir 2.1.1).

Dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme des collectivités territoriales et, plus spécifiquement, de la nouvelle carte intercommunale, il est utile de rappeler les précisions suivantes concernant la place des EPCI à fiscalité propre dans la mise en œuvre des chartes des parcs naturels régionaux :

- En vertu des dispositions du I de l'article L. 333-3 du code de l'environnement, le syndicat mixte du parc assure la cohérence et la coordination des actions menées par les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre ayant approuvé la charte, ainsi que par l'Etat et les partenaires associés. Un EPCI à fiscalité propre et ses communes membres peuvent parfaitement adhérer simultanément au syndicat mixte, chacun pour ses compétences propres (par exemple, l'EPCI à fiscalité propre pour la compétence d'animation en matière de tourisme, les communes pour une compétence d'entretien du patrimoine vernaculaire). Si la formule choisie est celle du syndicat mixte ouvert élargi, les organismes consulaires et les établissements publics peuvent également être membres du syndicat mixte.

- Il convient de souligner qu'en application des dispositions de l'article L. 5211-41 et du III de l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales, l'ensemble des obligations d'un EPCI à fiscalité propre transformé ou fusionné est transféré au nouvel établissement public, qui est substitué de plein droit à l'ancien dans toutes les délibérations et tous les actes de ce dernier, notamment les délibérations d'approbation de la charte. La délibération portant approbation de la charte vaut donc engagement à mettre en œuvre les actions qui y figurent non seulement pour l'EPCI à fiscalité propre qui l'a signée mais aussi pour celui qui lui est substitué. A ce titre, les EPCI à fiscalité propre issus de la nouvelle carte intercommunale reprennent les engagements pris par les précédentes intercommunalités dans le cadre de la charte.

¹⁷ Pour les parcs et projets de parcs ayant fait l'objet d'un avis d'opportunité avant la loi n°2016-1087 du 8 août 2016, les dispositions de l'article R. 333-3 du code de l'environnement restent applicables dans leur rédaction antérieure, issue du décret n°2012-83 du 24 janvier 2012.

- Le retrait d'un EPCI à fiscalité propre d'un syndicat mixte ouvert peut résulter de la perte d'une compétence que l'EPCI à fiscalité propre a transféré au syndicat rendant sa participation au syndicat sans objet. Dans ce cas, le retrait s'effectue dans les conditions mentionnées à l'article L.5721-6-3 du code général des collectivités territoriales et relève du pouvoir d'appréciation du préfet. En dehors de ces circonstances particulières, le retrait d'un EPCI à fiscalité propre d'un syndicat mixte ouvert est opéré en application des dispositions de l'article L. 5721-2-1 du code général des collectivités territoriales, dans les conditions prévues dans les statuts ou, à défaut de dispositions statutaires, par le comité syndical à la majorité des deux tiers des membres qui le composent. Dans tous les cas, le préfet du département siège du syndicat mixte arrête les modifications ultérieures apportées à la décision institutive.

S'agissant de la fusion de communes, il convient de rappeler que celle-ci n'a pas de conséquences sur le périmètre classé d'un parc. Les communes nouvelles, à cheval sur le territoire classé et non classé, sont donc classées partiellement. Elles sont engagées par la charte du parc pour la partie de leur territoire classé. Au sein du syndicat mixte, la nouvelle collectivité fusionnée reprend les engagements statutaires antérieurs, sans qu'il soit nécessaire dans le court terme de modifier les statuts. La révision des statuts se fait a minima au moment de la révision de la charte, mais peut se faire en cours de charte selon les besoins (par exemple pour modifier le nombre de délégués ou le montant des cotisations en fonction de la population) et selon les termes des statuts.

Par ailleurs, la présence des départements dans les syndicats mixtes des parcs naturels régionaux n'est pas remise en cause par la suppression de la clause de compétence générale. En effet, l'instruction du Gouvernement du 22 décembre 2015¹⁸ (NOR RDFB1520836N) prévoit que les départements demeurent compétents notamment en matière d'espaces naturels sensibles, d'espaces agricoles et naturels périurbains ainsi que dans les domaines de l'eau et des milieux aquatiques et marins.

Enfin, le préfet de région veille à ce que soit introduit dans la partie du rapport consacrée aux engagements généraux de l'ensemble des signataires, le paragraphe suivant : « *Le ministère des armées s'engage à prendre en compte, autant que possible, les dispositions de la charte. Ces dispositions ne peuvent toutefois pas conduire à remettre en cause l'activité et le fonctionnement d'une installation ou d'un projet de travaux, d'ouvrage ou d'aménagement répondant à un impératif de défense nationale et plus généralement l'exécution de la politique de défense, telle que définie par les dispositions de l'article L.1142-1 du code de la défense* ».

- L'organisation des acteurs

En application de ces mêmes dispositions, le rapport doit également déterminer les modalités de concertation pour la mise en œuvre de la charte. Il s'agit non seulement de décrire la gouvernance d'ensemble prévue pour la mise en œuvre et l'évaluation de la charte dans le préambule présentant le projet stratégique du territoire, mais également, pour chaque mesure ou ensemble de mesures, l'organisation des acteurs, donc le rôle et la responsabilité des signataires de la charte ainsi que ceux du syndicat mixte et des partenaires associés, avec un pilotage clairement défini (voir 2.1.1).

Les partenaires

Les partenariats prévus avec les structures extérieures au syndicat mixte sont également importants. En effet, certaines mesures nécessaires à la mise en œuvre du projet de territoire peuvent relever de l'engagement ou de l'action de partenaires extérieurs (associations, syndicats professionnels, établissements publics, villes-portes, structures territoriales diverses...). La charte ne peut engager juridiquement ces partenaires (voir 3.1), mais elle doit prévoir et définir les modalités de partenariat et les principes de collaboration, qui pourront ensuite se traduire, si nécessaire, par des conventions particulières entre le syndicat mixte et ces organismes.

¹⁸ relative aux incidences de la suppression de la clause de compétence générale des départements et des régions sur l'exercice des compétences des collectivités territoriales

Parcs à façade littorale ou maritime

Dans le cas particulier d'un parc naturel régional comportant un espace maritime ou une façade littorale, en application des dispositions du II de l'article R. 333-14 du code de l'environnement et dans une logique de gestion intégrée de la zone côtière (GIZC), le syndicat mixte du parc peut participer à un programme d'actions en mer visant à contribuer à la réalisation des orientations de la charte sur son périmètre. Les modalités de cette participation doivent être définies par une convention passée avec les autorités de l'Etat compétentes et ses établissements publics, notamment les parcs naturels marins contigus, et l'agence française pour la biodiversité, en charge de leur gestion, et les orientations discutées dès les premières étapes d'élaboration du projet de charte.

Articulation avec les parcs naturels marins et les parcs nationaux

Le code de l'environnement exclut toute superposition mais précise les différentes situations.

Le dernier alinéa de l'article L. 331-2 du code de l'environnement précise qu'un parc national ne peut comprendre tout ou partie du territoire d'une commune classée en parc naturel régional.

Selon les dispositions du II de l'article R.334-27 du code de l'environnement, le périmètre d'étude d'un parc naturel marin peut inclure des espaces déjà compris dans le périmètre d'étude d'un parc naturel régional. Dans ce cas, leur classement dans le parc naturel marin emporte abrogation de leur classement préalable dans le parc naturel régional, sans qu'il soit nécessaire de procéder aux consultations prévues aux articles R. 333-7 et R. 333-9 du code de l'environnement. Le périmètre d'étude d'un parc naturel marin ne peut pas inclure des espaces déjà classés en parc naturel régional, ni des espaces ayant été classés dans un parc naturel régional et compris dans le périmètre d'étude retenu pour le renouvellement de ce classement.

Cependant, lorsqu'un parc naturel régional et un parc naturel marin ou un parc national sont voisins, ils veillent à mettre en cohérence leurs documents de gestion respectifs et coordonnent leurs stratégies et programmes d'actions sur les enjeux communs. Le conseil de gestion d'un parc naturel marin comprend un représentant du (ou des) PNR intéressé(s), ce qui peut favoriser cette nécessaire cohérence. Les procédures de classement de ces deux catégories de parcs naturels répondant à des exigences et des échéances différentes, les services de l'Etat veillent à assurer une bonne articulation des projets.

De même, la représentation des collectivités territoriales, notamment régionales et départementales au sein des conseils d'administration des parcs nationaux permet de créer ou de maintenir les liens entre les espaces protégés voisins.

Conseil scientifique et de prospective

Il est recommandé de mettre en place un conseil scientifique et de prospective pluridisciplinaire notamment compétent sur la biodiversité, et de préciser son rôle dans le rapport. Le conseil peut intervenir pour rendre des avis et éclairer la prise de décision, accompagner la mise en place d'actions sur les milieux naturels, susciter et alimenter la réflexion prospective et l'évaluation territoriale, contribuer au développement d'expérimentations et de recherches scientifiques sur le territoire du parc, notamment dans le cadre d'appels à projet nationaux, en partenariat avec les organismes de recherche. Il est notamment souhaitable d'y associer des représentants des conseils scientifiques régionaux du patrimoine naturel et des conseils régionaux du patrimoine et des sites. Dans certains cas, des regroupements régionaux ou interrégionaux peuvent aussi apporter une plus grande disponibilité de chercheurs et d'experts et permettre de mutualiser les compétences existantes.

- L'intervention du syndicat mixte en dehors de son périmètre

Le périmètre du syndicat mixte couvre l'ensemble des collectivités adhérentes et les groupements de collectivités. Son périmètre peut donc être plus étendu que le périmètre classé parc naturel régional. Le syndicat mixte peut y agir dans le respect de ses statuts et des missions qui lui sont conférées par ses membres.

Il est possible que le syndicat mixte du parc soit appelé à intervenir en dehors de son périmètre, notamment dans un souci de cohérence biogéographique (par exemple à l'échelle d'un bassin versant, d'un site Natura 2000, d'une unité paysagère...).

Il peut s'agir d'une intervention matérielle hors périmètre, pour réaliser une opération nécessaire à la mise en œuvre d'une compétence. Selon une jurisprudence constante, le juge administratif considère que, si un syndicat mixte peut réaliser des installations hors de son territoire, la mise en œuvre de cette faculté doit être limitée et ne peut pas intervenir lorsqu'il est possible de réaliser ces installations dans des conditions similaires sur le territoire du syndicat mixte (CE 1948 Commune de Livry-Gargan ; CE 1981 Association de défense des habitants du quartier de Chèvre-Morte et autres ; TA de Montpellier 1^{er} mars 2002 Commune de Lignairolles). Sous réserve de l'appréciation souveraine du juge au cas d'espèce, cette jurisprudence semble pouvoir s'appliquer si le syndicat mixte, dans le cadre par exemple d'une compétence dans le domaine de l'eau, est dans la nécessité de réaliser des opérations hors périmètre (pose de capteur à la source, etc.).

Au-delà du cas d'une simple intervention ponctuelle, il est parfois envisagé un portage plus global par le syndicat mixte du parc d'une démarche dépassant en partie les limites de son territoire. C'est l'hypothèse où le syndicat mixte souhaite exercer la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI) ou la compétence en matière d'urbanisme, prendre en charge un schéma d'aménagement et de gestion des eaux, un contrat de rivière, un document d'objectif Natura 2000 ou l'animation d'un programme LEADER dont le champ géographique excède son propre périmètre.

S'agissant de la compétence GEMAPI, il convient de préciser que, dans la mesure où la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAP-TAM) a contribué à créer deux catégories spécifiques de syndicats mixtes ayant vocation à exercer cette compétence (les EPAGE et les EPTB), seule une labellisation d'un syndicat mixte de PNR dans l'une ou l'autre de ces deux catégories lui permettrait d'en assurer l'exercice, dans le respect des conditions définies aux articles L. 213-12 et R. 213-49 du code de l'environnement.

La loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations adapte le cadre d'exercice de la GEMAPI, sans remettre en cause sa définition, ni son attribution aux intercommunalités.

Deux solutions sont envisageables:

1. L'élargissement du périmètre du syndicat mixte du parc. Cette solution, la plus fiable juridiquement, consiste à élargir le périmètre du syndicat mixte pour y faire adhérer, mais uniquement pour la compétence en cause, les collectivités ou EPCI non territorialement concernés par le parc mais intéressés à l'exercice de cette compétence spécifique. Le syndicat mixte devient alors un syndicat à la carte. L'article L. 5212-16 du code général des collectivités territoriales relatif aux syndicats-intercommunaux à la carte, auxquels les statuts peuvent renvoyer, explicite des modalités de fonctionnement qui, sauf situation locale particulière, trouveront à s'appliquer dans la majorité des cas ;

2. Une convention entre le syndicat mixte et la collectivité ou EPCI extérieurs au parc répondant aux conditions suivantes :

- la convention doit présenter un lien avec les compétences transférées au syndicat mixte dans la mesure où le transfert de compétences est constitutif de la catégorie juridique des EPCI (CE, 18 décembre 1991, SIVOM de Ste Geneviève des Bois) ;

- la convention doit préciser clairement l'objet sur lequel porteront les prestations de services effectuées auprès des collectivités et EPCI extérieurs ;
- elle doit préciser le champ territorial de l'autorisation de conventionner donnée au syndicat mixte ;
- les prestations de services que le syndicat réalise doivent se situer dans le prolongement de ses compétences, les interventions pour le compte d'autrui ne pouvant constituer que l'accessoire de ce qui est la vocation première d'un tel établissement ;
- le cas échéant, les prestations de services sont soumises aux règles de la concurrence édictées par le code des marchés publics, sauf exceptions mentionnées à l'article 15 de l'ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics.

Dès lors, il convient de considérer que les interventions des syndicats mixtes ouverts en dehors de leur territoire, en tant qu'elles dérogent au principe de spécialité territoriale, ne peuvent donc être qu'exceptionnelles.

L'évaluation et le suivi

En application des dispositions prévues au c du 1° du II de l'article R. 333-3 du code de l'environnement, le rapport doit prévoir un dispositif d'évaluation de la mise en œuvre de la charte et un dispositif de suivi de l'évolution du territoire défini au regard des mesures phares/prioritaires (voir 2.1.1), et prévoir la périodicité des bilans prévus dans ce cadre.

A cet effet, le rapport doit, dans le préambule présentant le projet stratégique du territoire, exposer dans leur ensemble ces dispositifs d'évaluation et de suivi proposés par le syndicat mixte et les signataires : organisation générale, modalités de mise en œuvre, périodicité des bilans, partenaires impliqués, communication et utilisation des résultats. Les éléments plus détaillés des dispositifs peuvent être précisés au fil des orientations et des mesures. Un tableau de synthèse fournissant une vision globale des dispositifs (questions évaluatives, indicateurs accompagnés de leur état de référence et objectifs cibles, sources de données, périodicité, ...) est également souhaité. Il est joint aux documents accompagnant la charte.

L'évaluation a pour objectif d'apprécier l'efficacité du projet de territoire exprimé dans la charte en comparant ses résultats aux objectifs assignés et aux moyens mis en œuvre. Les finalités de l'évaluation sont multiples :

- rendre compte aux signataires, aux partenaires et aux habitants du territoire de la manière dont le projet de développement, de protection et de mise en valeur est mis en œuvre et de ses résultats,
- mieux adapter les moyens humains et financiers à la mise en œuvre du projet,
- préparer les décisions concernant l'adaptation des programmes d'actions,
- contribuer à la mobilisation des signataires et partenaires en les aidant à s'approprier et préciser leurs objectifs.

L'évaluation de la mise en œuvre de la charte porte sur l'action du syndicat mixte et la façon dont les engagements des signataires et des partenaires ont été respectés. Elle s'intéresse particulièrement aux mesures ou dispositions prioritaires/phares de la charte. Elle repose sur des questions évaluatives et, le cas échéant, des indicateurs chiffrés, qui peuvent être reportés dans un logiciel d'évaluation informatisé, tel qu'EVA¹⁹.

Le suivi de l'évolution du territoire repose sur un nombre d'indicateurs territoriaux limité définis au regard des mesures ou dispositions prioritaires/phares de la charte. Une attention particulière sera portée d'une part au thème de la protection du patrimoine naturel et culturel et des paysages, d'autre part à celui de l'évolution de l'urbanisation, dans une perspective de mobilisation collective, de mutualisation et de valorisation des résultats au niveau national sur ces deux enjeux fondamentaux pour l'ensemble des parcs

¹⁹ EVA est un logiciel au service de l'évaluation des chartes de parcs naturels régionaux développé dans le réseau des parcs naturels régionaux par la Fédération des parcs naturels régionaux de France.

naturels régionaux. Chaque indicateur est accompagné d'un état de référence, d'objectifs cibles à justifier au regard des enjeux si cela est pertinent, et des efforts que les signataires sont prêts à consentir et d'échéanciers correspondants, ainsi que du responsable de la donnée.

Ces dispositifs d'évaluation et de suivi sont coordonnés par le syndicat mixte du parc, en application de l'article L. 333-3 du code de l'environnement. Ils sont conçus et mis en œuvre par l'ensemble des signataires de la charte selon une gouvernance adaptée à chaque territoire, impliquant des engagements de chacun clairement inscrits dans la charte.

En application des dispositions du c du 1° du II de l'article R. 333-3 du code de l'environnement, les bilans établis par le syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc sont transmis au président du conseil régional et au préfet de région²⁰. Le préfet de région transmet ces bilans au ministère chargé de l'environnement dans un délai de 2 mois, accompagnés d'une note d'analyse. Celui-ci pourra saisir pour avis le CNPN sur ces bilans s'il le juge utile au regard des enjeux du parc naturel régional concerné et des éléments d'avancement de la mise en œuvre de la charte.

Il ne s'agit pas nécessairement d'une veille en continu mais d'exercices comportant des bilans réguliers. Ces bilans sont réalisés avec une périodicité régulière à déterminer et à articuler avec l'évaluation « finale » prévue au III de l'article R. 333-3 du code de l'environnement, qui intervient trois ans avant l'expiration du classement du parc, dans la perspective d'alimenter la révision de la charte suivante (voir annexes 2 ou 3, 1.3 § *En cas de renouvellement de classement*).

Lorsque le dispositif d'évaluation prévoit deux bilans sur la durée de la charte, le premier bilan devra être réalisé à mi-parcours de la mise en œuvre de la charte, afin de permettre de disposer d'un recul suffisant sur la mise en œuvre tout en laissant suffisamment de temps pour modifier les conditions de mise en œuvre de la charte pour la durée du classement restant à courir si nécessaire.

En complément de l'analyse du syndicat mixte, une expertise extérieure peut être utile.

Au plan méthodologique, les dispositifs d'évaluation de la mise en œuvre de la charte et de suivi de l'évolution du territoire peuvent utilement alimenter le dispositif de suivi environnemental exigé au titre de l'évaluation environnementale des chartes (7° du II de l'article R. 122-20 du code de l'environnement).

Les objectifs de qualité paysagère

Les dispositions du II du L. 333-1 du code de l'environnement et du 1° du II de l'article R. 333-3 du code de l'environnement prévoient que la charte définit les objectifs de qualité paysagère²¹ sur le territoire du parc. Cette disposition s'applique uniquement aux chartes dont l'avis d'opportunité a été rendu après le 9 août 2016. Les parcs et projets dont l'avis d'opportunité a été rendu avant l'entrée en vigueur de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 sont soumis à la définition « de principes fondamentaux de protection des structures paysagères » (article R. 333-3 du code de l'environnement dans sa version du 24 janvier 2012).

Afin que le syndicat mixte définisse une politique paysagère ambitieuse sur le territoire du parc répondant aux objectifs de la convention européenne du paysage et de la loi n° 93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages, visant en particulier la protection des structures paysagères, il est essentiel que l'inventaire du patrimoine identifie les unités paysagères qui composent le territoire et

²⁰ Pour les parcs et projets de parcs ayant fait l'objet d'un avis d'opportunité avant la loi n°2016-1087 du 8 août 2016, les dispositions de l'article R. 333-3 du code de l'environnement restent applicables dans leur rédaction antérieure, issue du décret n°2012-83 du 24 janvier 2012.

²¹ Article L. 350-1 C du code de l'environnement : « Les objectifs de qualité paysagère (...) désignent les orientations visant à conserver, à accompagner les évolutions ou à engendrer des transformations des structures paysagères, permettant de garantir la qualité et la diversité des paysages à l'échelle nationale. (Ils) visent également à garantir la prévention des nuisances lumineuses définie à l'article L. 583-1. »

l'ensemble des structures paysagères associées (pour un parc en création, l'inventaire peut se limiter à l'identification des structures paysagères appelant des dispositions de protection particulières dans la charte), en cohérence avec les atlas de paysages²² existants. L'identification et la qualification des unités paysagères doivent permettre d'établir les objectifs de qualité paysagère et les principes fondamentaux de protection des structures paysagères qui les caractérisent. Sont à reporter :

- dans un encart du plan du parc, les unités paysagères et, dans la mesure du possible, par un mode de représentation adapté, leurs prolongements sur les territoires adjacents,
- sur le plan du parc, les structures paysagères à protéger, ainsi que les principes fondamentaux de protection associés.

Ces principes fondamentaux de protection des structures paysagères sont traduits dans le rapport en mesures ou dispositions, qui peuvent renvoyer à d'autres dispositifs tels que les plans de paysages²³.

La charte peut par ailleurs rappeler qu'il appartient aux communes de délimiter précisément, dans leurs documents d'urbanisme ou en annexe de ceux-ci, les structures paysagères qui les concernent et leurs éléments caractéristiques ou « éléments de paysages » (articles L.101-2 et L. 151-1 du code de l'urbanisme pour un plan local d'urbanisme et articles L. 141-4, L. 141-5 et L. 141-18 du même code pour un SCoT).

La charte peut également, pour certains paysages remarquables et en accord avec les acteurs compétents, prévoir la mise en place de mesures de protection réglementaire.

Les éventuels espaces en quête de requalification sont identifiés et des mesures adaptées prévues à cette fin dans la charte.

La charte précise la manière dont la mise en œuvre de ces objectifs s'inscrit en cohérence avec les objectifs de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques.

La préservation et la remise en bon état des continuités écologiques

Au titre des dispositions du a) du 1^o du II de l'article R. 333-3 du code de l'environnement, le rapport détermine les objectifs en matière de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques.

Ces dispositions doivent permettre de :

- répondre aux enjeux de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques propres au territoire du parc, en faisant reposer les objectifs assignés sur un travail d'identification des continuités écologiques propre au territoire du parc, adapté à ses enjeux, notamment écologiques et socio-économiques et prenant en compte les territoires adjacents ;
- prendre en compte, à l'échelle du parc, les continuités écologiques retenues pour constituer la trame verte et bleue régionale et les objectifs de préservation et de remise en bon état qui leur ont été assignés par le schéma régional de cohérence écologique²⁴ (SRCE), les objectifs des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), le plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC) ou les schémas d'aménagement régionaux (SAR) ;
- de faciliter la déclinaison de ces enjeux dans les documents d'urbanisme, notamment en identifiant des outils réglementaires ou financiers mobilisables à cette fin.

Les enjeux et objectifs associés de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques sont à reporter sur le plan du parc, ainsi que, dans la mesure du possible, par un mode de représentation

²² Les atlas de paysage, auxquels la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 a donné une assise juridique (article L. 350-1 B du code de l'environnement), sont des documents de connaissance partagés, élaborés à l'échelle départementale ou régionale, sous la conduite d'un comité de pilotage associant les collectivités territoriales et les services de l'État. Ils analysent les caractéristiques des paysages, les dynamiques et pressions qui les modifient, et identifient les unités paysagères qui composent le territoire.

²³ Le plan de paysage est un outil émanant d'une démarche volontaire et partagée entre les acteurs concernés qui permet de définir des objectifs de qualité paysagère pour un territoire donné, susceptibles d'être déclinés dans le cadre de politiques sectorielles (politiques urbaine, routière, agricole, énergétique ...).

²⁴ Les SRCE existent encore jusqu'à l'adoption d'un SRADDET sur le territoire sur lequel ils s'appliquent. Le SRCE d'Ile-de-France sera maintenu.

graphique adapté, le prolongement de celles-ci sur les territoires adjacents. Dans ce cadre, la charte identifie notamment les obstacles aux continuités écologiques et y associe des objectifs hiérarchisés d'effacement de ces obstacles.

Les enjeux relatifs à la pollution lumineuse sont notamment étudiés dans ce cadre au regard de ses impacts sur la biodiversité.

Le rapport doit préciser les dispositions correspondantes en matière d'amélioration de la connaissance, de préservation, de gestion et de restauration. Les dispositions visant la création de mesures de protection, qu'elles soient réglementaires ou foncières, en cohérence notamment avec la stratégie de création des aires protégées terrestres métropolitaines, ainsi que les dispositions traduisant les stratégies régionales pour la biodiversité alimentent ce dispositif de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques. Une attention particulière doit être portée à la cohérence des dispositions de la charte en matière d'aménagement du territoire et de développement économique avec les objectifs de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques.

En application de l'article R. 371-22 du code de l'environnement, les chartes de parc naturel régional doivent être compatibles avec les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques (ONTVB). Pour assurer cette compatibilité, il est recommandé que la charte démontre qu'elle ne contrevient pas aux espaces constitutifs de la Trame verte et bleue et aux enjeux de cohérence nationale espèces/habitats/continuités d'importance nationale.

Enfin, il convient de rappeler que les documents d'urbanisme et la charte doivent être compatibles avec les règles générales et prendre en compte les objectifs, définis dans le SRADDET.

La maîtrise foncière constitue un levier d'action fondamental dans la maîtrise des usages et la mise en œuvre d'actions en faveur de la protection de la biodiversité. La politique des espaces naturels sensibles des départements ; avec la mise en place de zones de préemption et avec les financements disponibles de la taxe d'aménagement, est à mobiliser pour concourir aux objectifs des PNR.

Les SAFER sont des opérateurs fonciers au service des collectivités territoriales. C'est dans le cadre de leurs programmes pluriannuels d'activités qui définissent leurs axes prioritaires interventions (biodiversité, agriculture durable...) qu'une collaboration aux missions des PNR est à définir.

Les parcs se sont engagés dans l'accompagnement des exploitations agricoles de leur territoire et sont pleinement inscrits dans la transition agro-écologique. A ce titre, la FPNRF a signé une convention avec le ministère en charge de l'agriculture pour promouvoir l'agro-écologie sur son territoire.

Orientations en matière d'urbanisation

En priorité dans les parties du territoire du parc où l'enjeu de maîtrise de l'urbanisation est important au regard de la préservation du patrimoine, des paysages et des espaces agricoles et forestiers, il importe que le rapport de charte comporte l'objectif que les communes et EPCI concernés se dotent d'un document d'urbanisme, notamment dans le cadre de démarches intercommunales.

Eu égard au rapport de compatibilité entre la charte et les documents d'urbanisme (V de l'article L. 333-1 du code de l'environnement), il est indispensable que la charte identifie les espaces à préserver de l'urbanisation au regard des enjeux de protection du patrimoine naturel et culturel ainsi que des paysages et des principes de maîtrise de l'urbanisation correspondants. Ainsi, les zones à préserver et les principes de maîtrise de l'urbanisation associés doivent être représentés sur le plan du parc (voir 2.2) et les dispositions du rapport correspondantes, qui peuvent être accompagnées d'objectifs chiffrés, doivent permettre de guider les collectivités territoriales dans l'élaboration de leur document d'urbanisme.

En particulier s'agissant des schémas de cohérence territoriale (SCoT) qui, en application des dispositions du 1° de l'article L. 141-10 du code de l'urbanisme, doivent transposer dans leur document d'orientation et d'objectifs « *les dispositions pertinentes des chartes de parcs naturels régionaux et leurs délimitations*

cartographiques à une échelle appropriée, afin de permettre leur mise en oeuvre dans les plans locaux d'urbanisme ou les documents en tenant lieu et les cartes communales ». Il convient de veiller à la précision de la rédaction des dispositions pertinentes de la charte en matière d'urbanisme et d'identifier lisiblement ces dispositions dans la charte ou dans un tableau récapitulatif annexé à la charte, ce qui facilitera le travail de transposition par les SCoT. Il est recommandé que ce volet soit rédigé en concertation avec les établissements de SCoT présents sur le périmètre du SCoT, au moment de la charte.

Il convient toutefois de rappeler que la charte ne constitue pas un document d'urbanisme au sens des dispositions de l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme. Les collectivités et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) gardent une certaine latitude dans le choix des outils relevant des documents d'urbanisme qui peuvent être utilisés pour transposer les orientations de la charte. Ces leviers permettent une gradation dans le niveau des contraintes imposées et une adaptation aux enjeux en présence. Ainsi, bien qu'elle puisse avoir un degré de précision élevé sur certains secteurs à forts enjeux, la charte n'a pas vocation à définir les zones constructibles et inconstructibles à l'échelle de la parcelle.

Dans les communes qui ne sont pas dotées d'un plan local d'urbanisme (PLU) ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu, c'est l'ensemble des règles du règlement national d'urbanisme (RNU) qui s'appliquent (article R. 111-1 du code de l'urbanisme). En l'absence de PLU ou de document en tenant lieu, conformément aux dispositions du RNU, les constructions ne peuvent être autorisées que dans les parties urbanisées de la commune (article L111-3 du code de l'urbanisme).

Concernant les espaces agricoles, les PNR agissent en concertation et en appui avec les collectivités et les services de l'État compétents, afin de leur permettre d'atteindre les objectifs en matière de maîtrise de l'urbanisation et d'artificialisation notamment par des outils juridiques tels que les zones agricoles protégées ou encore les périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels péri-urbains.

La circulation des véhicules à moteur

Les dispositions de l'alinéa 1er de l'article L. 362-1 du code de l'environnement prévoient l'interdiction générale de circulation dans les espaces naturels. Ne sont pas concernés par ces dispositions les véhicules utilisés pour remplir une mission de service public (1er alinéa de l'article L. 362-2 du code de l'environnement) et, sauf arrêté municipal ou préfectoral contraire, les véhicules utilisés à des fins professionnelles de recherche, d'exploitation ou d'entretien des espaces naturels, en particulier les véhicules agricoles et forestiers, ainsi que les véhicules utilisés par des propriétaires ou leurs ayants droits sur leur terrain.

La circulation des véhicules motorisés est de ce fait exclusivement autorisée sur les voies et chemins. Les « voies et chemins » visés sont les voies publiques de l'Etat, des départements et des communes, les chemins ruraux et les voies privées ouvertes à la circulation des véhicules à moteur dont les caractéristiques présument de leur ouverture et de l'autorisation des propriétaires, ces derniers n'ayant pas l'obligation de matérialiser la fermeture de la voie.

Toutefois, afin de rendre cette circulation compatible avec la protection du patrimoine et des paysages, les dispositions du second alinéa de l'article L. 362-1 du code de l'environnement disposent que la charte d'un parc naturel régional définit des orientations ou prévoit des mesures relatives à la circulation des véhicules à moteur visant à protéger les espaces à enjeux identifiés sur le plan du parc, pour des motifs de préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel. Les chartes de parcs dont l'enquête publique a été ouverte avant l'entrée en vigueur de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 ne sont pas concernées par ces nouvelles dispositions.

Il convient donc, en référence aux enjeux pour les espaces naturels représentés sur le plan du parc, d'identifier les espaces ou linéaires nécessitant une réglementation ou une interdiction stricte de la circulation des véhicules à moteur. Les principes de réglementation et d'interdiction correspondants sont à inscrire dans une mesure du rapport de charte. Ils doivent être accompagnés des engagements correspondants des communes concernées à prendre les arrêtés municipaux pour réglementer et interdire la circulation (voir 3.4), portions de voies ou secteurs de leur territoire, en fonction des enjeux locaux, dans un délai le plus court possible suivant le classement du parc. Si au terme de ce délai, le maire n'a pas tenu son engagement, le préfet de département peut le mettre en demeure de prendre un arrêté conformément aux dispositions de l'article L. 2215-3 du code général des collectivités territoriales. Si cette mise en demeure reste sans effet, le préfet de département est alors à même de prendre cet arrêté conformément aux dispositions précitées.

La publicité et les préenseignes

Sur le territoire d'un parc naturel régional, la publicité est interdite. Toutefois, le règlement local de publicité peut permettre la réintroduction de la publicité dans les conditions prévues aux articles L. 581-7 et L. 581-8 du code de l'environnement lorsque la charte du parc contient des orientations ou mesures relatives à la publicité, après avis du syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc.

Dans ce cadre, la charte émet des conditions visant à encadrer les règlements locaux de publicité dont les communes ou EPCI désireux de réintroduire la publicité en agglomération sur leur territoire souhaiteraient se doter. Dans ce cas, les mesures et orientations édictées par la charte doivent être plus restrictives que le règlement national de publicité tel que défini dans les dispositions réglementaires du chapitre 1er du titre VIII du livre V du code de l'environnement. Ces mesures doivent être respectées par les communes concernées dans l'exercice de leur compétence, avec l'appui technique du syndicat mixte. Le rapport peut ainsi comporter des dispositions définissant les dispositifs et catégories interdits parmi les dispositifs et catégories générales autorisés, des zones où il ne convient pas de réintroduire la publicité, en fonction des enjeux paysagers, des critères graphiques harmonisant les panneaux introduits, des orientations concernant la densité globale, la surface ainsi que l'extinction des panneaux lumineux. Toute restriction locale doit trouver son fondement dans des considérations de protection de l'environnement et du cadre de vie, prévention des nuisances visuelles et réduction des consommations énergétiques.

A défaut d'orientations ou de mesures claires énoncées dans la charte, le principe d'interdiction de la publicité s'applique sur le territoire du parc sans possibilité d'y déroger.

Il importe que le syndicat mixte travaille avec les partenaires économiques pour progresser dans l'intégration environnementale de la publicité lorsque celle-ci est autorisée sur le territoire et que l'ensemble des acteurs, notamment les services de l'Etat, s'implique dans la mise en œuvre des règles édictées.

Les préenseignes dérogatoires doivent être harmonisées et répondre à des prescriptions fixées par le gestionnaire de la voirie en concertation avec les collectivités concernées ou, à défaut, aux prescriptions nationales qui seront fixées par arrêté ministériel (article R. 581-66 du code de l'environnement, applicable à partir du 13 juillet 2015). Le syndicat mixte peut ainsi prévoir une ligne de conduite et encourager les signataires à participer à l'élaboration des prescriptions par les gestionnaires de voirie en respectant l'orientation souhaitée. Ce type de démarche peut faire l'objet d'un conventionnement entre le syndicat mixte et les gestionnaires de voirie concernés.

Ces nouvelles dispositions concernent uniquement les projets de PNR dont l'enquête publique aura été ouverte après la publication de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016. Dans ce cas, les règlements locaux de publicité applicables sur le territoire du parc concerné devront être abrogés ou se mettre en compatibilité

avec la charte dans un délai de 3 ans à compter de la date de publication du décret approuvant la charte initiale ou révisée (article L. 581-14 du code de l'environnement).

En l'absence de règlement local de publicité, le préfet exerce les compétences en matière de police de la publicité. Vous veillerez à la disparition des dispositifs illégaux en la matière (article L. 581-14-2 et article R. 581-26 et -27 du code de l'environnement).

La culture d'organismes génétiquement modifiés

Il convient de souligner que le projet de charte peut exclure la culture d'organismes génétiquement modifiés sur tout ou partie du territoire du parc dans les conditions définies par les dispositions de l'article L. 335-1 du code de l'environnement (accord à l'unanimité des agriculteurs concernés).

2.2 LE PLAN DU PARC

Il est possible d'énoncer les principes communs suivants, notamment à partir des dispositions du 2° du II de l'article R. 333-3²⁵ du code de l'environnement. Le plan du parc :

- représente le périmètre classé et le périmètre de classement potentiel²⁶, le cas échéant. Il fait ressortir les communes non classées du périmètre de classement potentiel à l'aide d'un contour apparent et d'un fond laissant transparaître les zonages correspondants ;
- caractérise toutes les zones du territoire selon leur nature et leur vocation dominante. La différenciation et la caractérisation des espaces en fonction de leur nature, qualité et fragilité écologiques, paysagères ou culturelles issues du diagnostic (voir annexes 2 ou 3, 1.3) doivent donc apparaître sur le plan du parc ;
- délimite, en fonction du patrimoine naturel, culturel et des paysages, les différentes zones où s'appliquent les orientations et les mesures définies dans le rapport, en établissant dans la légende des liens clairs avec ces dernières. Doivent notamment figurer les représentations graphiques :
 - des structures paysagères à protéger et objectifs de qualité paysagère associés ;
 - des enjeux et objectifs associés de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques et, dans la mesure du possible, par un mode de représentation graphique adapté, le prolongement de celles-ci sur les territoires adjacents ;
 - des espaces à préserver de l'urbanisation au regard des enjeux de protection du patrimoine naturel et culturel ainsi que des paysages et des principes de maîtrise de l'urbanisation correspondants ;
 - des espaces à enjeux identifiés sur le plan de la charte pour des motifs de préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel (article L. 362-1 du code de l'environnement) concernés par la réglementation des véhicules à moteur définie dans le rapport.

La légende du plan du parc doit clairement faire apparaître les principales dispositions attachées à chaque zone et opérer des renvois adaptés aux orientations et aux mesures du rapport, sans recours à un document intermédiaire.

Si certains éléments ne peuvent figurer sur le plan pour des raisons de lisibilité (par exemple les unités paysagères et leurs éventuels prolongements sur les territoires adjacents) ou d'échelle (par exemple la représentation précise des dispositions en matière d'urbanisme applicables à certains secteurs à fort enjeux ou les zones visées par les éventuelles dispositions du rapport encadrant les règlements locaux de publicité), ils peuvent être représentés dans un encart du plan ou sur des cartes intégrées au rapport. Il est également recommandé d'utiliser des encarts du plan ou des cartes intégrées au rapport pour la représentation des espaces bénéficiant déjà d'inventaires ou de protections au titre du patrimoine naturel et culturel et des paysages. Il s'agit ici de montrer comment l'action du parc s'intègre parmi les dispositifs existants de protection et de mise en valeur du patrimoine et des paysages (2° article R. 333-4 du code de

²⁵ Pour les parcs et projets de parcs ayant fait l'objet d'un avis d'opportunité avant la loi n°2016-1087 du 8 août 2016, les dispositions de l'article R. 333-3 du code de l'environnement restent applicables dans leur rédaction antérieure, issue du décret n°2012-83 du 24 janvier 2012.

²⁶ Le périmètre de classement potentiel, proposé par le conseil régional, est constitué du territoire de communes comprises dans le périmètre d'étude n'ayant pas approuvé la charte (articles L. 333-1 et R. 333-7 du code de l'environnement).

l'environnement) (voir 1.1 § *La complémentarité et la cohérence des dispositifs de protection et de mise en valeur*).

Plusieurs couches d'informations se superposant sur le plan, il convient que ce dernier, réalisé au 1:100.000 au minimum, reste lisible à un niveau stratégique et politique et conserve un caractère opérationnel en donnant une vision claire des enjeux et des objectifs poursuivis sur chaque partie du territoire. Le fond de plan utilisé doit permettre une identification claire des communes et des zonages représentés. Dans le cas des communes partiellement classées ou incluses dans le périmètre de classement potentiel, la limite géographique des parties classées (ou ayant vocation à l'être) doit être clairement visible. Si nécessaire, des zooms cartographiques sur ces limites viennent compléter le plan du parc.

2.3 LES ANNEXES

Les dispositions du 3° du II de l'article R. 333-3²⁷ du code de l'environnement prévoient notamment sept annexes faisant partie intégrante de la charte :

- 1) La liste des communes figurant dans le périmètre d'étude, en distinguant celles qui ont approuvé la charte et celles qui ne l'ont pas approuvé mais figurent dans le périmètre de classement potentiel. Le périmètre d'étude est déterminé par la délibération initiale du conseil régional qui engage l'élaboration de la charte ou prescrit sa révision (voir annexes 2 ou 3, 1.1) ou par une délibération ultérieure fixant un périmètre d'étude modifié notamment pour tenir compte de l'avis d'opportunité de l'État. S'il est modifié dans le cadre d'une révision de charte par rapport au périmètre d'étude du précédent classement, il est souhaitable de faire apparaître sous forme de carte schématique la différence entre le nouveau périmètre d'étude, le précédent et le périmètre du classement en cours ;
- 2) La liste des EPCI à fiscalité propre ayant approuvé la charte lors de la phase de consultation (voir annexe 2, 1.8 ou annexe 3, 1.7).
- 3) Une carte identifiant clairement les communes et les EPCI à fiscalité propre ayant approuvé la charte et ceux ne l'ayant pas approuvé, afin de visualiser le niveau d'ensemble de détermination des collectivités ;
- 4) Les projets de statuts du syndicat mixte pour une procédure de classement et les éventuels projets de modifications statutaires envisagées dans le cadre d'une procédure de classement ou de renouvellement de classement. Les statuts du syndicat mixte doivent être rédigés en cohérence avec la charte ;
- 5) L'emblème figuratif propre au parc, qui doit respecter la charte graphique des parcs naturels régionaux élaborée par la Fédération des parcs naturels régionaux de France ;
- 6) Le plan de financement prévisionnel portant sur les trois premières années du classement. Il est recommandé que ce plan soit adossé à un programme d'actions prévisionnel triennal impliquant dans la mesure du possible l'ensemble des signataires.
- 7) Le rapport environnemental et l'avis de l'autorité environnementale.

3. LES CONSÉQUENCES DU CLASSEMENT

²⁷ Pour les parcs et projets de parcs ayant fait l'objet d'un avis d'opportunité avant la loi n°2016-1087 du 8 août 2016, les dispositions de l'article R. 333-3 du code de l'environnement restent applicables dans leur rédaction antérieure, issue du décret n°2012-83 du 24 janvier 2012.

3.1 LA PORTÉE JURIDIQUE GÉNÉRALE

Les mesures de la charte peuvent contenir des règles de fond avec lesquelles les décisions des signataires, dans l'exercice de leur compétence, devront être cohérentes dès lors qu'elles ne méconnaissent pas les règles résultant des législations particulières régissant les activités qu'elles concernent.

La charte est approuvée par les communes, les EPCI à fiscalité propre, les départements et les régions, puis adoptée par l'Etat. Ceux-ci sont liés par les engagements figurant dans la charte (voir 2.1.2 § *La gouvernance*). Le non-respect de ces derniers pourra notamment être sanctionné par un non-renouvellement de classement à l'échéance des 15 ans ou, dans les cas graves, par un déclassement selon la procédure prévue par les dispositions de l'article R. 333-11 du code de l'environnement. En cas de perte de classement, même temporaire, la charte perd sa portée juridique (voir 4 des annexes 2 ou 3).

Par ailleurs, en application des dispositions du V de l'article L. 333-1 du code de l'environnement, une obligation de cohérence pèse sur les actions, moyens et décisions de l'Etat, des collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre ayant approuvé la charte au regard des orientations et mesures fixées par la charte.

Vis-à-vis des signataires et de l'Etat, les mesures de la charte peuvent prévoir des règles de fond avec lesquelles les décisions prises par ces derniers dans l'exercice de leurs compétences devront être cohérentes, sous trois réserves (CE, 8 février 2012, Union des industries de carrières et matériaux de construction de Rhône-Alpes) :

- que ces règles respectent les législations en vigueur ;
- qu'elles soient compatibles avec l'objet des parcs naturels régionaux défini au I de l'article L. 333-1 du code de l'environnement (concours à « la politique de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire, de développement économique et social et d'éducation et de formation du public ») ;
- qu'elles soient nécessaires pour assurer la réalisation des objectifs de la charte.

La charte ne peut pas contenir d'interdictions générales et absolues que ce soit à l'égard des tiers ou des signataires de la charte. Plutôt qu'exprimer un refus catégorique (par exemple de certaines installations, équipements ou infrastructures), la charte doit être rédigée en termes de vocation s'appuyant sur les enjeux identifiés et les zones concernées. Ainsi, sur la base de connaissances et d'expertises du territoire, le rapport peut, dans certaines zones à enjeux identifiées sur le plan du parc, définir des orientations visant à favoriser une intégration environnementale optimale des projets, voire déterminer des espaces n'ayant *a priori* pas vocation à recevoir certains types de projets.

La charte ne peut pas prévoir de règles de procédure autres que celles prévues par les législations en vigueur. Par exemple, l'instauration dans la charte d'une consultation obligatoire du syndicat mixte non prévue par le code de l'environnement est illégale.

La charte n'est pas opposable aux tiers, ce qui signifie qu'elle ne peut imposer directement d'obligations qu'elles soient à des personnes physiques ou morales autres que celles ayant approuvé la charte (CE, 25 juin 2014, Union nationale des industries de carrières et matériaux de construction de Midi Pyrénées et du Languedoc Roussillon ; CE, 27 février 2004, Centre régional de la propriété foncière de l'Alsace-Lorraine). Si la charte implique l'intervention de tiers, elle peut exposer les principes d'un partenariat qui devra être confirmé par une convention spécifique (voir 2.1.2 § *La gouvernance*).

3.2 LA PORTÉE JURIDIQUE EN MATIÈRE D'URBANISME

Mise en compatibilité avec la charte

Au titre des dispositions du V de l'article L. 333-1 du code de l'environnement et de l'article L. 131-7 du code de l'urbanisme, les Schémas de cohérence territoriale (et en l'absence de SCot, les PLU et les cartes communales) et les règlements locaux de publicité doivent être compatibles avec les orientations et les

mesures de la charte. Cette obligation de compatibilité avec la charte s'applique aussi aux programmes d'actions départementaux de protection et d'aménagement des espaces agricoles et naturels périurbains au titre des dispositions de l'article L. 113-22 du code de l'urbanisme.

Enfin, il convient de rappeler que les documents d'urbanisme et la charte doivent être compatibles avec les règles générales et prendre en compte les objectifs, définis dans le SRADDET.

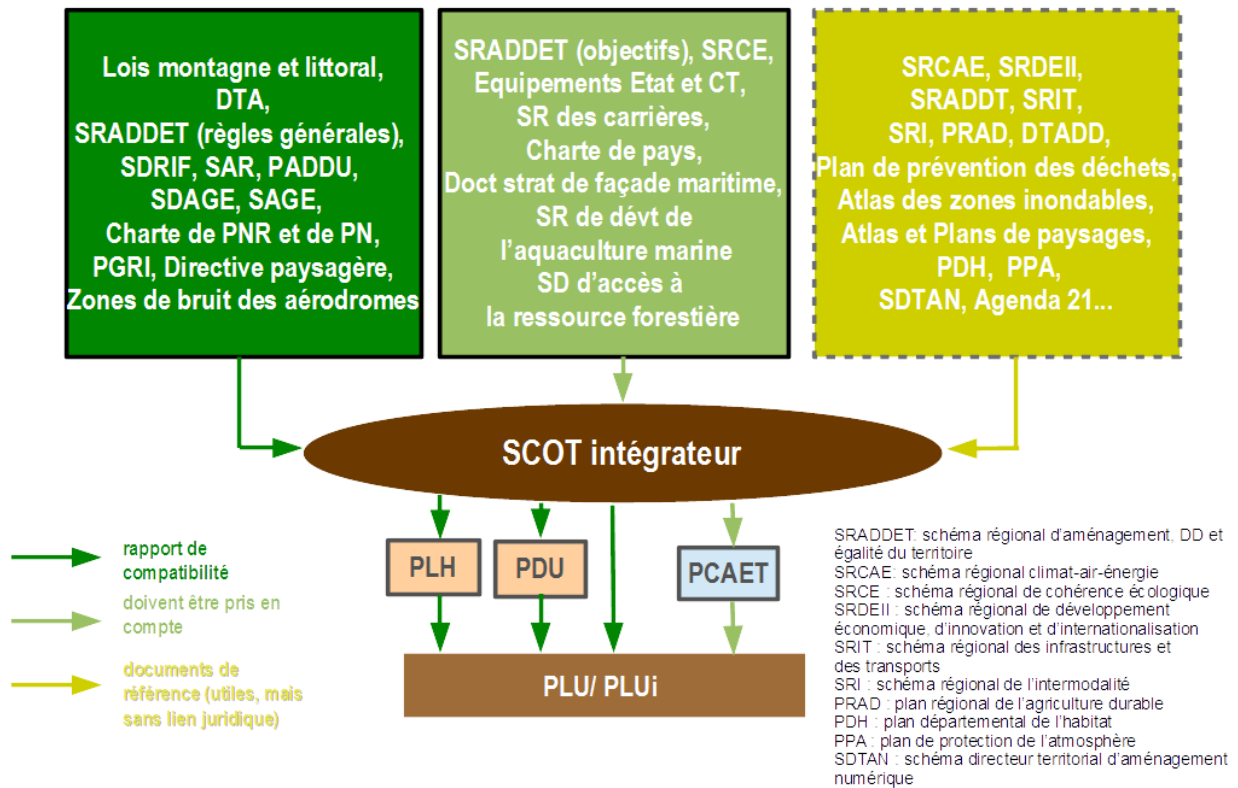
Lorsque la charte du parc est adoptée après l'approbation du SCoT, celui-ci doit, le cas échéant, être rendu compatible avec la charte dans un délai maximum de trois ans. Le préfet de département veille à ce que cette mise en compatibilité se fasse dans les délais. Si ce dernier constate qu'à l'issue du délai de trois ans un SCot n'est pas compatible avec la charte, il engage la procédure prévue à l'article L. 143-40 à 43 du code de l'urbanisme.

Les dispositions de l'alinéa 2 du III de l'article R. 333-14 du code de l'environnement rappellent que le syndicat mixte peut exercer la compétence d'élaboration, de suivi et de révision d'un SCoT, dans les conditions prévues par l'article L. 143-16 du code de l'urbanisme.

Le syndicat mixte, fonctionnant alors comme un syndicat à la carte, peut exercer la compétence sur les SCoT L. 144-1 du code de l'urbanisme) sous réserve que :

- les communes n'appartenant pas au périmètre du parc comprises dans le périmètre du SCoT adhèrent au syndicat mixte pour cette compétence ;
- seuls les communes et EPCI ayant adhéré au syndicat mixte pour la compétence sur les SCoT prennent part à l'exercice de celle-ci ainsi qu'aux délibérations concernant le SCoT, ce qui signifie notamment que le département ou la région intéressés à leur participation au syndicat mixte pour ce qui concerne le parc ne peuvent en aucune manière participer à l'exercice de la compétence sur les SCoT.

Le SCOT intégrateur dans la hiérarchie des normes



SOURCE: MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE – DIRECTION DE L'HABITAT, DE L'URBANISME ET DES PAYSAGES

3.3 LA CONSULTATION DU SYNDICAT MIXTE

Au titre des dispositions de l'alinéa 1er du III de l'article R. 333-14 du code de l'environnement et en application des dispositions de l'article L. 132-7 du code de l'urbanisme, le syndicat mixte figure parmi les personnes publiques associées pouvant participer à l'élaboration des SCoT et des PLU et PLUi, dans les conditions applicables à ces documents.

Par ailleurs, en vertu des dispositions de l'article L. 132-11 du code de l'urbanisme, le syndicat mixte est consulté à sa demande au cours de l'élaboration d'un SCoT ou d'un PLU.

Jusqu'à présent, en vertu des dispositions du VI de l'article L. 333-1 du code de l'environnement et des dispositions du troisième alinéa du III de l'article R. 333-14 du code de l'environnement, le syndicat mixte était consulté pour avis sur l'élaboration ou la révision des documents de planification, d'aménagement de l'espace et de gestion des ressources naturelles listés à l'article R. 333-15 du code de l'environnement.

Depuis l'ordonnance n°2017-80 du 26 janvier 2017, la consultation des syndicats mixtes prévue à l'article R. 333-14 du code de l'environnement n'est plus requise pour les projets soumis à autorisation environnementale²⁸. En effet, l'article L. 181-11 du code de l'environnement dispose qu'en termes de

²⁸ Dès lors qu'un projet est soumis à autorisation environnementale, les seules consultations obligatoires dans le cadre de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale sont celles qui sont notamment prévues expressément aux articles R. 181-18 et suivants du code de l'environnement. Par conséquent, quand bien même

consultation, les dispositions relatives à l'autorisation environnementale se substituent aux autres dispositions prévues dans le droit commun du code de l'environnement.

A noter, de façon générale : le Conseil d'État, dans sa jurisprudence, a rappelé qu'il appartenait à l'État et aux collectivités territoriales ayant adhéré à la charte de veiller à la cohérence de leurs décisions, dans l'exercice de leurs compétences respectives, avec le contenu de cette charte²⁹.

Pour rendre ses avis, le comité syndical du parc se prononce par délibération. Une délégation peut toutefois être attribuée au bureau ou au président en application des dispositions du 6^{ème} alinéa de l'article R. 333-14 du code de l'environnement.

Par ailleurs, pour mémoire, en vertu de l'article 7 de la loi sur l'architecture n°77-2 du 3 janvier 1977, le conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement – à disposition des collectivités et des administrations publiques qui peuvent le consulter sur tout projet d'urbanisme, d'architecture ou d'environnement – peut déléguer ses missions aux services d'assistance architecturale du parc naturel régional.

3.4 LA CIRCULATION DES VÉHICULES MOTORISÉS

La police de la circulation étant de la compétence du maire ou du préfet de département, il appartient aux maires de prendre, en application des dispositions de l'article L. 2213-4 du code général des collectivités territoriales, des arrêtés reprenant et précisant les principes définis par la charte en matière de circulation des véhicules à moteur sur le territoire de leur commune (voir 2.1.2 § *La circulation des véhicules à moteur*), avec l'appui technique du syndicat mixte.

A noter que l'arrêté municipal venant limiter ou interdire la circulation des véhicules à moteur pour se conformer aux enjeux de circulation édictées par la charte, pour des motifs de préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel, ne peut pas s'appliquer aux véhicules utilisés pour assurer une mission de service public et ne peut s'appliquer, de façon permanente, aux véhicules utilisés à des fins professionnelles de recherche, d'exploitation ou d'entretien des espaces naturels, en particulier les véhicules agricoles et forestiers. Dans ce cas, l'interdiction fixée par arrêté municipal, conditionnée par la protection d'espaces naturels et par l'exercice d'activités professionnelles, ne peut être que temporaire. En revanche, l'interdiction peut être permanente pour les véhicules utilisés par les propriétaires ou leurs ayants droits sur leur terrain.

Par ailleurs, en application des dispositions de l'article L. 2215-3 du code général des collectivités territoriales, le préfet de département peut étudier la possibilité d'intervenir par arrêté sur plusieurs communes du territoire du parc.

3.5 LA PUBLICITÉ

Dans un parc naturel régional, la publicité est interdite hors agglomération à l'exception des gares et emprises d'aéroport au titre des dispositions de l'article L. 581-7 du code de l'environnement (droit commun), et en agglomération au titre des dispositions du 3° de l'article L. 581-8 du code de l'environnement.

Hors agglomération à proximité des établissements commerciaux exclusifs de toute habitation (article L. 581-7 du code de l'environnement) et à l'intérieur des agglomérations (article L. 581-8 du code de

l'article R. 333-14 du code de l'environnement dispose que le syndicat mixte du PNR est sollicité pour avis lorsque des projets soumis à évaluation environnementale en application de l'article R. 122-2 du code de l'environnement sont envisagés sur le territoire du parc en question, cette disposition et cette consultation ne sont pas applicables au regard de l'article L. 181-11 du code de l'environnement.

²⁹ Jurisprudence : cf CE, 28 mai 2003, Commune de Sailly - PNR du Vexin français ; CE, 15 novembre 2006, n°291056, Syndicat mixte du parc naturel régional de la montagne de Reims ; CE, 8 février 2012, Union des industries de carrières et matériaux de construction de Rhône-Alpes.

l'environnement), la publicité peut être réintroduite par un règlement local définissant une ou plusieurs zones où s'applique une réglementation plus restrictive que les prescriptions du règlement national, à condition que la charte du parc contienne des orientations ou mesures relatives à la publicité et après avis du syndicat mixte (article L. 581-14 du code de l'environnement). Le contenu du règlement local de publicité doit alors être compatible avec la charte. Sont considérées comme des orientations ou mesures relatives à la publicité les dispositions qui énoncent des règles visant à encadrer le contenu des règlements locaux de publicité de manière plus restrictive que la réglementation nationale (pas de simple renvoi à la réglementation existante) (voir 2.1.2 § *La publicité et les préenseignes*).

Les préenseignes sont soumises aux dispositions qui régissent la publicité. Seules certaines catégories de pré-enseignes dérogatoires sont autorisées hors agglomération (article L. 581-19 du code de l'environnement) dans certaines conditions (voir 2.1.2 § *La publicité et les préenseignes*). Les quatre catégories de pré-enseignes dérogatoires autorisées après le 13 juillet 2015 concernent :

- les activités en relation avec la fabrication ou la vente de produits du terroir par des entreprises locales ;
- les activités culturelles ;
- les monuments historiques, classés ou inscrits, ouverts à la visite ;
- à titre temporaire, les opérations ou manifestations exceptionnelles à caractère culturel ou touristique de moins de trois mois et les travaux publics ou opérations immobilières de plus de trois mois (article L. 581-20 du code de l'environnement).

Les préenseignes dérogatoires concernant les activités utiles aux personnes en déplacement motorisées, telles que les hébergements hôteliers, les services de restauration, les garages et stations-service, ne peuvent être désormais signalées que dans les conditions définies par les règlements relatifs à la signalisation routière.

3.6 LES INSTALLATIONS LUMINEUSES NON PUBLICITAIRES

Au titre des dispositions des articles L. 583-2 et R. 583-4 du code de l'environnement, les installations lumineuses autres que les publicités et enseignes sont réglementées dans les parcs naturels régionaux par un arrêté du ministre chargé de l'environnement fixant des mesures plus restrictives que celles de droit commun.

A noter par ailleurs que le ministre chargé de l'environnement peut interdire ou limiter, à titre temporaire ou permanent, les installations lumineuses situées dans les parcs naturels régionaux (article R. 583-5 du code de l'environnement).

3.7 LA MARQUE INSTITUTIONNELLE « PARC NATUREL RÉGIONAL » ET LA MARQUE « VALEURS PARC NATUREL RÉGIONAL »

La marque institutionnelle « Parc naturel régional de... », propriété de l'Etat, est déposée à l'Institut national de la propriété industrielle pour chaque parc. Cette démarche est effectuée à l'échelon national par l'Agence du patrimoine immatériel de l'Etat, pour le compte du ministère en charge de l'environnement et en lien avec la Fédération des parcs naturels régionaux de France. Ce dépôt vise à protéger la marque contre toute utilisation abusive. Cette marque est réservée à un usage institutionnel par les collectivités concernées par le classement en parc et par l'Etat.

L'Etat est également propriétaire de la marque « Valeurs Parc naturel régional » qui vise à valoriser des produits et services issus des parcs naturels régionaux répondant à leurs valeurs spécifiques. La marque traduit essentiellement le lien entre le territoire et le produit ou le service marqué, la dimension humaine et la préservation des patrimoines. L'attribution de cette marque à des entreprises bénéficiaires est déléguée par l'Etat à chacun des syndicats mixtes de parc dans un cadre d'utilisation national harmonisé. Dans ce contexte, la Fédération anime au travers de la commission nationale « marque » la gestion de celle-ci auprès du réseau des parcs. Elle est l'interlocuteur privilégié de ces derniers pour toutes les questions relatives à la marque.

Chaque projet de marquage proposé par un parc est ainsi préalablement examiné par la « commission nationale marque » dont le ministère chargé de l'environnement est membre. La commission veille à ce que le règlement d'usage de la marque « Valeurs Parc naturel régional » soit bien respecté pour chaque produit ou service dont le marquage est envisagé, valide les référentiels d'audit nationaux par gamme de produits et services, et conduit la stratégie nationale de gestion et de promotion de la marque.

Les atteintes aux droits sur les marques sont signalées au ministère, qui se charge d'engager, le cas échéant, toute action d'avertissement ou judiciaire qu'il juge opportune.

4. LA PARTICIPATION DE L'ÉTAT À LA MISE EN ŒUVRE DE LA CHARTE

Au regard des dispositions du V de l'article L. 333-1 du code de l'environnement, l'Etat, les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre approuvant la charte appliquent les orientations et mesures de celle-ci dans l'exercice de leurs compétences respectives sur le territoire du parc. L'Etat est donc impliqué dans la mise en œuvre de la charte pendant la durée du classement et son rôle de partenaire et de garant doit se poursuivre au-delà de la phase d'élaboration de la charte.

Le préfet de région s'assure du respect des engagements de l'Etat et plus généralement de la prise en compte par les services déconcentrés des orientations et mesures de la charte, ainsi que de la cohérence de ses décisions et de ses politiques avec l'ensemble de celles-ci. Le préfet de région veille à ce que les services placés sous son autorité disposent d'un exemplaire de la charte adoptée par décret.

Afin que les collectivités territoriales et les EPCI puissent élaborer leurs documents d'urbanisme, le préfet de département veille à ce que la charte du parc soit communiquée dans les documents qui sont portés à leur connaissance, en particulier s'agissant des schémas de cohérence territoriale lorsque ceux-ci sont concernés par le périmètre d'un parc naturel régional. Lorsque la charte du parc est adoptée après l'approbation d'un schéma de cohérence territoriale ou, en l'absence de schéma de cohérence territoriale, après l'approbation d'un plan local d'urbanisme, d'un document en tenant lieu ou d'une carte communale, ces documents doivent, si nécessaire, être rendus compatibles avec la charte dans un délai maximum de trois ans. Le préfet de département veille à ce que cette mise en compatibilité se fasse dans les délais et engage si besoin la procédure prévue à l'article L. 143-40 à 43 du code de l'urbanisme concernant les SCoT (voir 3.2).

Il est particulièrement important que les services déconcentrés s'impliquent activement dans la conception et la mise en œuvre des dispositifs d'évaluation et de suivi décrits au 2.1.2 § *L'évaluation et le suivi*. Ils ont notamment un rôle déterminant à jouer dans la mobilisation et la centralisation des données, qui nécessitent une coordination efficace des différents services concernés. Ils peuvent, selon les besoins, faire appel aux compétences des directions techniques et territoriales du centre d'étude et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA), notamment pour le suivi des données relatives à l'évolution du territoire. La mobilisation des services déconcentrés doit notamment porter sur l'analyse conduite lors de la révision de la charte portant sur les effets de la mise en œuvre des mesures prioritaires/phares sur l'évolution du territoire, tout particulièrement dans les domaines de la protection du patrimoine naturel et culturel et des paysages et de l'évolution quantitative et qualitative de l'urbanisation.

Il est souhaitable que le comité technique de suivi mis en place lors de l'élaboration ou la révision de la charte, sous le pilotage du préfet de région et, le cas échéant, avec l'appui d'un sous-préfet coordonnateur, soit réuni à un rythme adapté à la mise en œuvre de la charte, autant que de besoin, notamment en amont des bilans de la charte pendant les quinze ans de mise en œuvre de la charte, pour :

- établir un dialogue permettant de dresser le bilan de la mise en œuvre des engagements de l'Etat,
- s'assurer de la cohérence des décisions prises, réalisations menées et avis donnés – en matière d'urbanisme notamment – avec les orientations et mesures de la charte.

Ces exercices permettent de nourrir les bilans réguliers de la mise en œuvre de la charte conduits par le syndicat mixte en lien avec l'ensemble des signataires.

Le comité technique de suivi en lien avec la DREAL doit s'articuler avec les organes de gouvernance mis en place par le conseil régional et le syndicat mixte dans le cadre de la charte. Lorsqu'il existe, il informe régulièrement le syndicat mixte du parc et le comité d'administration régionale des conclusions de ses travaux.

Les services de l'État se tiennent à la disposition du préfet de région pour résoudre à l'occasion du bilan final et des bilans intermédiaires prévus par la charte, les éventuelles difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des engagements de l'État. Ce type de rencontre peut être l'occasion d'associer le conseil régional et le syndicat mixte et de se livrer à un exercice plus global de bilan de la mise en œuvre de la charte à travers l'action du syndicat mixte et l'application des engagements de l'ensemble des signataires (voir 2.1.2 § « *L'évaluation et le suivi* »).

Le préfet de région veille, pendant la durée du classement, à ce que le syndicat mixte soit invité à participer aux commissions ou groupes de travail relatifs aux sujets traités dans la charte concernant son territoire et soit associé à la concertation conduite sur les projets de maîtrise d'ouvrage de l'État. Réciproquement, le syndicat mixte doit veiller à associer les services de l'État compétents à ses réunions institutionnelles et ses divers groupes de travail ou de réflexion et transmettre les informations qui pourraient les concerner.

Une convention pluriannuelle peut être signée entre l'État et le syndicat mixte afin de regrouper les différentes opérations confiées par l'État au syndicat mixte et préciser les modalités de financement et de suivi par l'État de la mise en œuvre de la charte et des programmes d'actions. Si la convention est prise en application du contrat de projets État/région (CPR), et notamment de son volet territorial, le conseil régional a vocation à être associé à la convention.

Le territoire du parc pourra être retenu en priorité par l'État pour la mise en œuvre de ses propres politiques en faveur de la préservation des paysages et de la biodiversité, de la qualité de l'urbanisme et de l'architecture, et notamment pour les projets pilotes avec accord du syndicat mixte. Le syndicat mixte pourra ainsi efficacement contribuer à l'innovation et à l'expérimentation en termes de politiques publiques.

Il est rappelé qu'en application des dispositions de l'article R. 333-11 du code de l'environnement, il peut être mis fin par décret au classement du territoire en « parc naturel régional » lorsque le fonctionnement ou l'aménagement du parc n'est pas conforme à la charte ou que le parc ne remplit plus les critères qui ont justifié son classement. Dans ce cas, il revient au préfet de région d'informer par courrier motivé le ministre en charge de l'environnement qui peut alors, si besoin, saisir les instances consultatives nationales et les ministères intéressés.

Annexe 2 : Les procédures de classement ou de renouvellement ayant fait l'objet d'un avis d'opportunité du préfet de région après le 9 août 2016 (nouvelle procédure)

SOMMAIRE

1. LE CLASSEMENT ET LE RENOUELEMENT DE CLASSEMENT

1.1 LA DÉLIBÉRATION MOTIVÉE DU CONSEIL RÉGIONAL ENGAGEANT LA PROCÉDURE DE CLASSEMENT OU DE RENOUELEMENT DE CLASSEMENT

1.2 L'AVIS MOTIVÉ DU PRÉFET DE RÉGION SUR L'OPPORTUNITÉ DU PROJET

Le contenu du dossier transmis par le conseil régional au préfet de région

La désignation d'un préfet de région coordonnateur

Les modalités d'association de l'État

Les avis du CNPN et de la FPNRF

1.3 LES ÉTUDES PRÉALABLES À L'ÉLABORATION OU À LA RÉVISION DE LA CHARTE

En cas de création d'un parc naturel régional

En cas de renouvellement de classement

- Le diagnostic actualisé
- L'évaluation de la mise en œuvre de la charte
- L'analyse des effets de la mise en œuvre des mesures prioritaires de la charte sur l'évolution du territoire

1.4 L'AVIS DU PRÉFET DE RÉGION SUR LE PROJET DE CHARTE

La validation du dossier soumis à avis sur le projet de charte

Les avis du CNPN et de la FPNRF

La consultation des services déconcentrés de l'État

1.5 L'AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE

1.6 L'ENQUÊTE PUBLIQUE

1.7 L'EXAMEN FINAL DU MINISTRE DE L'ENVIRONNEMENT

1.8 LA PHASE DE CONSULTATION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DES EPCI À FISCALITÉ PROPRE

1.9 LA DEMANDE DE CLASSEMENT OU DE RENOUELEMENT DE CLASSEMENT AU MINISTRE CHARGÉ DE L'ENVIRONNEMENT

1.10 L'ADOPTION DES STATUTS ET DES MODIFICATIONS STATUTAIRES

Création du syndicat mixte dans le cadre d'une procédure de classement

Modification statutaire dans le cadre d'un syndicat mixte de préfiguration

Modification statutaire dans le cadre d'un classement ou d'un renouvellement de classement

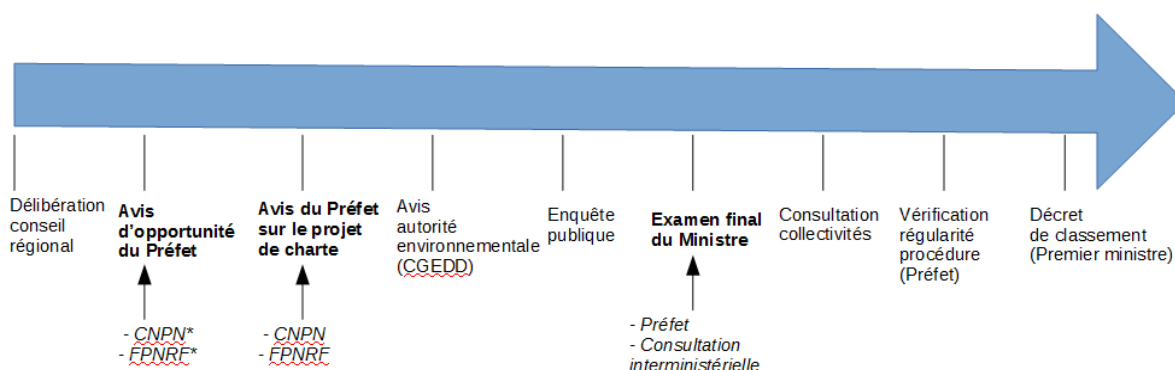
2. L'INTÉGRATION DE COMMUNES DU PÉRIMÈTRE DE CLASSEMENT POTENTIEL

3. LA PERTE DE CLASSEMENT

3.1 LA PERTE TEMPORAIRE DE CLASSEMENT

3.2 LA PERTE DE CLASSEMENT

Cette annexe concerne les parcs (en révision) et projets de parcs (en création) n'ayant pas fait l'objet d'un avis d'opportunité le 9 août 2016³⁰.



* Saisine obligatoire pour les créations de parcs et facultative pour les révisions de chartes

1. LE CLASSEMENT ET LE RENOUELEMENT DE CLASSEMENT

Le responsable de la procédure

Lors d'une création de parc, l'élaboration de la charte est assurée par le conseil régional, qui peut confier cette tâche à un organisme préfigurateur.

Au regard des dispositions du IV de l'article L. 333-1 du code de l'environnement, lors d'un renouvellement de classement, l'élaboration de la nouvelle charte est assurée par le syndicat mixte, sous la responsabilité du conseil régional. En application du IV de l'article L. 333-1 du code de l'environnement, le conseil régional peut confier tout ou partie de la procédure de renouvellement de classement au syndicat mixte : il s'agit tout particulièrement de l'ouverture et de l'organisation de l'enquête publique prévue par les dispositions du III de l'article L. 333-1 du code de l'environnement et de l'article R. 333-6-1 du code de l'environnement, ainsi que de la consultation des collectivités territoriales prévue à l'article R. 333-7 du code de l'environnement. Une convention définit alors les opérations confiées par le conseil régional au syndicat mixte ainsi que les conditions dans lesquelles cette délégation est effectuée.

Un certain nombre d'étapes formelles de la procédure (prescription de l'élaboration ou de la révision de la charte et définition du périmètre d'étude, arrêt du projet de charte avant enquête publique et approbation de la charte précédant la demande de classement) nécessite une décision formelle du conseil régional. En cas de parc interrégional, les conseils régionaux prennent des décisions concordantes. Les services déconcentrés de l'Etat s'assurent de la régularité de ces décisions, en tenant compte des délégations qui peuvent être opérées par le conseil régional.

1.1 LA DÉLIBÉRATION MOTIVÉE DU CONSEIL RÉGIONAL ENGAGEANT LA PROCÉDURE DE CLASSEMENT OU DE RENOUELEMENT DE CLASSEMENT

Le conseil régional³¹ définit un périmètre d'étude et engage la procédure de classement ou de renouvellement de classement par une délibération motivée (I de l'article R. 333-5 du code de l'environnement). Lorsqu'il s'agit d'un renouvellement de classement, il convient que la délibération intervienne suffisamment tôt pour lancer la révision de la charte, au moins trois ans et demi avant l'expiration du classement.

³⁰ Date d'entrée en vigueur de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages

³¹ En cas de parc interrégional, il s'agit des différents conseils régionaux concernés.

La délibération doit contenir au minimum :

1) La prescription de l'élaboration ou de la révision de la charte accompagnée des motivations ayant conduit le conseil régional à retenir ou maintenir l'outil « parc naturel régional » et le périmètre d'étude, qui peuvent renvoyer aux études ou à la note d'analyse prévues au 1.2, § *Le contenu du dossier transmis par le conseil régional au préfet de région*. Le périmètre d'étude doit être justifié au regard des critères de classement relatifs au territoire considéré et à la détermination des acteurs à se mobiliser autour du projet (voir annexe 1 Les fondamentaux du classement) ;

2) Le périmètre d'étude, sous la forme d'une liste de communes ou parties de communes, accompagnée d'une carte faisant apparaître lisiblement les délimitations communales, départementales et régionales et, le cas échéant, les périmètres d'étude et de classement précédents. Les études d'opportunité (voir 1.2) peuvent présenter différents scénarios, mais la délibération doit être accompagnée d'un périmètre unique.

Conformément aux dispositions de l'article R. 333-5-1 du code de l'environnement, le périmètre d'étude d'un parc naturel régional ne peut inclure :

- un espace compris dans le périmètre d'étude, classé, ou de classement potentiel, d'un autre parc naturel régional,
- un espace compris dans le périmètre classé ou d'étude d'un parc naturel marin,
- un espace compris dans le périmètre d'intervention du groupement d'intérêt public chargé de la préfiguration d'un parc national,
- un espace classé parc national, que le territoire appartienne au cœur du parc, à son aire optimale d'adhésion ou à son aire maritime adjacente.

Par ailleurs, en application des dispositions de l'article L. 331-2 du code de l'environnement, il est rappelé que tout ou partie du territoire d'une commune classée en parc naturel régional ne peut être compris dans un parc national et que par dérogation à ces dispositions, en application de celles de l'article L. 331-15-7 du code de l'environnement, le territoire d'une commune du département de la Guyane peut être classé pour partie dans un parc naturel régional et dans le parc amazonien de Guyane.

A noter que rien ne fait obstacle à ce qu'une commune appartenant au périmètre d'étude initial d'un parc naturel régional et finalement non classée à l'issue de la procédure puisse être incluse dans le périmètre d'étude d'un autre parc.

3) Les modalités de l'association à l'élaboration ou à la révision de la charte des collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre concernés et celles de la concertation avec les partenaires intéressés (article R. 333-5 du code de l'environnement). Il importe de prévoir la participation de tous les acteurs concernés par les enjeux traités par la future charte notamment les chambres consulaires (IV de l'article L. 333-1 du code de l'environnement) et les conditions de l'appropriation du projet par les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre qui auront à délibérer pour approuver la charte en fin de procédure. Le rapport de la charte peut indiquer dans son préambule les modalités de la concertation organisée à l'occasion de l'élaboration ou de la révision et ainsi rappeler les modalités de concertation mise en œuvre avec les signataires, les partenaires (dont les différentes structures territoriales prévues par la loi, tout particulièrement les comités de massif, mais aussi les associations de protection de la nature et de l'environnement ainsi que celles de défense du patrimoine, les représentants des acteurs socio-économiques), les habitants et représentants de la société civile. Ces éléments figurent en outre dans le rapport environnemental.

1.2 L'AVIS MOTIVÉ DU PRÉFET DE RÉGION SUR L'OPPORTUNITÉ DU PROJET

Au vu de la délibération du conseil régional et des pièces l'accompagnant, le préfet de région établit un avis motivé sur l'opportunité du projet, qu'il transmet au conseil régional et au syndicat mixte ou à l'organisme préfigureur (article R. 333-6 du code de l'environnement) et, pour information, aux services

du ministère chargé de l'environnement. En application des dispositions du I de l'article R. 333-6 du code de l'environnement, le préfet de région est tenu de rendre cet avis dans un délai maximal de six mois à compter de la réception de la délibération initiale et des pièces l'accompagnant (voir ci-après). A défaut, son avis est réputé favorable.

A ce stade, l'avis du préfet de région porte principalement sur le périmètre d'étude proposé et, lors d'une procédure de classement, sur l'intérêt de créer un nouveau parc au regard des critères de classement relatifs au territoire considéré et à la détermination des acteurs à se mobiliser dans la construction d'un parc naturel régional (voir annexe 1 Les fondamentaux du classement).

Le préfet de région accompagne son avis motivé d'une note définissant les enjeux identifiés par l'Etat sur le territoire du parc. Cette note présente les objectifs portés par l'Etat destinés à nourrir le projet stratégique du territoire pour les quinze ans à venir ainsi que la façon dont les politiques publiques de l'Etat qu'il porte peuvent y contribuer. Dans cet exercice, le préfet de région veille à ne pas réaliser un porter à connaissance statique, mais bien une analyse des enjeux avec une vision dynamique. Dans ce cadre, les grands projets et démarches planificatrices de l'Etat et des collectivités sur le territoire doivent être portés à la connaissance des rédacteurs de la charte dans un objectif de mise en cohérence au service du projet de territoire.

Le préfet identifie les éventuels enjeux liés aux substances concessibles, en particulier concernant les substances jugées critiques au niveau européen, en prenant l'attache du service ministériel en charge des mines.

Pour élaborer son avis motivé sur l'opportunité du projet, le préfet de région s'appuie, en cas de création ou, s'il les a sollicités, en cas de renouvellement de classement, sur les avis du CNPN et de la FPNRF. Il peut également s'appuyer sur les avis de diverses instances consultatives, dont le Conseil scientifique régional du patrimoine naturel. Les avis du CNPN et de la FPNRF, lorsque ces derniers ont été rendus, sont joints à l'avis motivé du préfet de région.

Le contenu du dossier transmis par le conseil régional au préfet de région

Pour recueillir son avis sur le projet, le conseil régional transmet au préfet de région le dossier composé des éléments suivants :

- la délibération motivée du conseil régional et la carte devant l'accompagner (voir 1.1) ;
- pour les créations de parc, les éléments éclairants des études d'opportunité réalisées en amont de la délibération du conseil régional. Ces études visent à apporter un appui au conseil régional dans son analyse portant sur la faisabilité et l'opportunité d'un parc naturel régional au regard des caractéristiques, enjeux et motivations du territoire. Elles lui permettent d'interroger la pertinence de l'outil « parc naturel régional » et les limites du périmètre d'étude au regard des critères de classement (voir annexe 1 Les fondamentaux du classement). Ces études comprennent notamment un état des lieux reposant, dans la mesure du possible, sur des données actualisées, qui permet d'identifier le patrimoine naturel et culturel, ainsi que les paysages, de même que les grands enjeux croisés de développement, d'aménagement et de protection. Il ne s'agit pas à ce stade d'établir un inventaire du patrimoine, qui fera ultérieurement l'objet du diagnostic (voir 1.3 Les études préalables à l'élaboration ou la révision de la charte) ;
- pour les révisions de charte, une note d'analyse justifiant le périmètre d'étude au regard des critères de classement relatifs à la qualité/fragilité du territoire et à la pertinence/cohérence de ses limites, mettant en évidence les évolutions marquantes du territoire depuis le dernier classement (voir annexe 1 § *Les critères qualitatifs du territoire et le critère de la pertinence/cohérence de ses limites*). Dans le cas d'une révision de charte s'accompagnant d'un projet d'extension de territoire, même non significative, celle-ci doit être appréciée au regard des mêmes critères pour chaque commune ou ensemble de communes nouvellement

intégrées, et la cohérence et pertinence d'ensemble du nouveau périmètre doivent être démontrées. Les enjeux spécifiques du territoire concerné par l'extension doivent être définis.

Le préfet de région atteste réception du dossier après en avoir vérifié la complétude. Le délai de six mois pour rendre l'avis d'opportunité court à partir de cette date de réception d'un dossier complet.

La désignation d'un préfet de région coordonnateur

Dans le cas d'un parc interrégional, les préfets de région concernés transmettent au ministre chargé de l'environnement les délibérations concordantes des conseils régionaux et, dans la mesure du possible, lui proposent un préfet de région coordonnateur pour les missions liées à la procédure de création ou de révision ainsi que celles liées à l'évaluation de mise en œuvre de la charte et au suivi de l'évolution du territoire.

Le préfet de région coordonnateur est désigné par arrêté conformément aux dispositions du I de l'article R.333-5 du code de l'environnement, dans un délai maximal de trois mois à compter de la transmission des délibérations initiales et concordantes des conseils régionaux.

Dans le cas où la désignation d'un préfet de région coordonnateur n'interviendrait pas avant les délais prévus pour rendre l'avis motivé (voir § introductif du 1.2), chacun des préfets de région concernés par le territoire du parc veille à communiquer son avis motivé aux conseils régionaux et au syndicat mixte ou à l'organisme préfigurateur.

Les modalités d'association de l'État

Si possible en amont de la délibération, dès lors qu'il a connaissance de sa préparation, le préfet de région définit les modalités de l'association de l'État à l'élaboration ou à la révision de la charte, en lien avec le président du conseil régional et le président du syndicat mixte ou de l'organisme préfigurateur, afin que le conseil régional puisse prendre en compte ces éléments dans sa délibération. Il communique, au plus tard lors de la transmission de son avis motivé, la liste des services de l'État et établissements publics concernés, notamment les services déconcentrés en charge des attributions listées au premier alinéa de l'article R. 333-6-2 du code de l'environnement : collectivités territoriales, budget, aménagement du territoire, agriculture, urbanisme, culture, industrie, tourisme, énergie et défense. Il convient en particulier d'associer, à tous les niveaux pertinents, les préfets de département, les préfets de bassin, les préfets maritimes, ainsi que les différents services compétents du secrétariat général à l'action régionale, des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement, des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, des directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt, des directions régionales des affaires culturelles, des directions interrégionales de la mer, des services déconcentrés dans les régions de l'Éducation nationale, des directions départementales des territoires et de la mer. Il convient également de saisir, le plus en amont possible, l'autorité militaire territorialement compétente. Le commandant de zone Terre est, en métropole, la seule autorité militaire à recevoir, en phase locale de la procédure de classement ou de renouvellement, les dossiers de charte, ainsi qu'à émettre un avis pour le compte de l'ensemble du ministère des armées. Outre-mer, l'autorité militaire compétente est le commandant de forces armées (COMSUP) pour la zone considérée.

La participation des services déconcentrés tout au long du processus doit ensuite permettre, par un échange adapté à chaque étape d'élaboration du projet, la prise en compte de ces enjeux dans le projet de territoire et leur traduction en dispositions et engagements de l'Etat, notamment financiers via le plan de financement prévisionnel triennal dans la charte. L'assiduité des services déconcentrés en tant que partenaires permet de contribuer à la qualité du projet de charte sur les sujets touchant aux domaines de compétences de l'État et de faciliter son rôle de garant.

Le préfet de région convient avec l'ensemble des signataires de la charte des dispositions particulières destinées à préciser le rôle des services déconcentrés dans la définition et la mise en œuvre des

orientations et mesures de la charte, mais également des engagements correspondants dont il sera le garant en phase de mise en œuvre de la charte (voir annexe 1, 2.1.2 § *La gouvernance*). Il veille à ce que les engagements de l'Etat aient un niveau d'ambition suffisant et cohérent avec les priorités des politiques publiques des services déconcentrés, mais aussi à ce qu'ils respectent le principe d'indépendance des législations et ne créent pas de nouvelles procédures, notamment de consultation du syndicat mixte du parc (voir annexe 1, 3.1). Le préfet de région veille à la qualité du projet de territoire et de sa formalisation dans la charte.

Les avis du CNPN et de la FPNRF

- Lors d'une procédure de création de parc, la saisine du CNPN et de la FPNRF est obligatoire (I de l'article R. 333-6 du code de l'environnement). A cette fin, le préfet de région adresse un exemplaire du dossier transmis par le conseil régional au ministre chargé de l'environnement en lui demandant de saisir, pour avis, le CNPN et la FPNRF. Leur avis doit être rendu dans un délai de deux mois à compter de leur saisine par les services du ministère chargé de l'environnement et est transmis par ces derniers au préfet de région préalablement à son avis motivé.
- Lors d'un renouvellement de classement, le préfet de région peut, s'il le juge opportun, notamment en cas de modification significative du périmètre d'étude (I de l'article R. 333-6 du code de l'environnement), demander au ministre chargé de l'environnement de saisir, pour avis, le CNPN et la FPNRF. Sa demande est motivée. Le CNPN et la FPNRF rendent leur avis dans un délai de deux mois, préalablement à l'avis motivé du préfet de région.

A l'appui de sa demande, que ce soit dans le cadre d'une procédure de création de parc ou de renouvellement de classement, le préfet de région présente les éléments de contexte dont il dispose.

Les services du préfet de région aident le conseil régional et le syndicat mixte ou l'organisme préfigurateur à établir un rétro-planning le plus tôt possible, au moins six mois avant la date souhaitée pour une présentation du dossier devant le CNPN. Une date prévisionnelle de passage en CNPN est arrêtée en lien avec les services du ministère chargé de l'environnement, mais n'est confirmée qu'après vérification de la complétude du dossier par les services du préfet de région.

Une visite conjointe des rapporteurs du CNPN et de la FPNRF est organisée avant le passage en CNPN en lien avec un représentant des services du ministère chargé de l'environnement, accompagnés d'un représentant du préfet de région. Cette visite, organisée sur une durée de deux jours, vise à présenter les enjeux et acteurs du territoire et se déroule au moins quatre semaines avant le passage en CNPN, sur la base d'un dossier complet envoyé environ deux mois avant la séance. La FPNRF désignant également un rapporteur, une visite conjointe des deux rapporteurs peut être organisée, pour autant que chacun dispose d'un temps d'observation et de questionnement qui lui est propre. Le dossier doit être adressé aux autres membres du CNPN et à la FPNRF quatre semaines avant la date du passage en CNPN.

Lors de l'examen, en CNPN ou en commission, du projet de création ou de révision de charte, la délégation des porteurs de projet est auditionnée afin de répondre aux questions techniques ou institutionnelles relatives au territoire. Cette délégation est composée a minima d'un représentant des services de l'État, du président du parc en révision ou de l'organisme préfigurateur du parc, de son directeur et d'un représentant du conseil régional.

1.3 LES ÉTUDES PRÉALABLES À L'ÉLABORATION OU À LA RÉVISION DE LA CHARTE

Les dispositions des I et III de l'article R. 333-3 du code de l'environnement énoncent que l'élaboration de la charte est précédée d'études nécessaires à l'établissement du projet de territoire. Ces études préalables doivent être engagées suffisamment tôt pour que leurs résultats puissent alimenter la réflexion sur l'élaboration de la charte le plus en amont possible.

En cas de création d'un parc naturel régional

Les dispositions du I de l'article R. 333-3 du code de l'environnement prévoient l'établissement d'un diagnostic qui comprend un inventaire du patrimoine et une analyse des enjeux environnementaux, culturels, sociaux et économiques du territoire.

L'objet du diagnostic est de dresser un état des lieux faisant ressortir les richesses et fragilités du territoire, avec une approche dynamique prenant en compte les tendances d'évolution à l'œuvre afin de définir les enjeux stratégiques pour la charte. La précision du rendu final du diagnostic est particulièrement attendue sur les secteurs et sujets à enjeux pour le territoire ainsi que sur les sujets incontournables pour une charte de parc naturel régional au regard des exigences législatives et réglementaires (voir annexe 1, 2.1.2 Le contenu du rapport).

Le diagnostic valorise les données des documents de planification, d'orientation et de connaissance existants au niveau régional et départemental comme le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, le schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF), le schéma régional des carrières, le schéma régional de cohérence écologique³², le plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC) ou les schémas d'aménagement régionaux (SAR), le schéma d'aménagement et de gestion des eaux, le profil environnemental régional, le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie, l'inventaire général du patrimoine culturel³³, les atlas des paysages (voir annexe 1, 2.1.2 § *Les objectifs de qualité paysagère*), les directives territoriales d'aménagement et de développement durable, le schéma d'aménagement régional, les schémas de cohérence territoriale ou documents équivalents.

Les données sur lesquelles le diagnostic s'appuie doivent être les plus précises et récentes possibles. En cas d'impossibilité d'actualiser la donnée, le diagnostic doit être en mesure de décrire les tendances observées depuis la dernière mise à jour.

Le diagnostic alimente l'état initial de l'environnement établi dans le cadre de la démarche d'évaluation environnementale.

L'inventaire du patrimoine concerne le patrimoine naturel et culturel ainsi que les paysages. Il repose sur une analyse des enjeux relatifs aux espèces sauvages et domestiques, aux habitats naturels et semi-naturels remarquables, au patrimoine culturel associé au territoire et aux paysages remarquables et caractéristiques du territoire. Il doit confirmer la qualité et la fragilité du territoire visées par les dispositions du 1° de l'article R. 333-4 du code de l'environnement (voir annexe 1, 1.1 Les critères qualitatifs du territoire et le critère de la pertinence/cohérence de ses limites). Il s'appuie sur les dispositifs de connaissance, d'inventaire ou de reconnaissance aux niveaux national, régional ou local, ainsi que sur une analyse des pressions existantes ou pressenties, notamment les principales interactions entre les activités, les milieux naturels et les paysages. A cet effet, les documents de planification ou d'orientation en matière d'aménagement ou de développement du territoire compris dans le périmètre d'étude doivent être analysés en vue d'assurer la cohérence avec le projet de charte.

L'analyse des enjeux du territoire fait ressortir les principaux enjeux environnementaux, culturels, sociaux et économiques ainsi que les liens existants ou à développer entre la qualité du patrimoine et des paysages, l'activité économique et l'environnement social et culturel des habitants et usagers du parc.

En cas de renouvellement de classement

³² Le SRCE existe jusqu'à l'approbation du SRADDET prévu au plus tard en juillet 2019. Seul le SRCE de la région Île-de-France sera maintenu par la suite.

³³ L'inventaire général du patrimoine culturel recense, étudie et fait connaître les éléments du patrimoine qui présentent un intérêt culturel, historique ou scientifique. Il est établi sous la responsabilité du conseil régional.

Les dispositions du III de l'article R. 333-3 du code de l'environnement prévoient que les études préalables recouvrent une actualisation du diagnostic précédent ainsi qu'un exercice final d'évaluation réalisé à partir des résultats des dispositifs décrits en annexe 1, 2.1.2 § *L'évaluation et le suivi*, comportant une évaluation de la mise en œuvre de la charte précédente et une analyse des effets de la mise en œuvre de ses mesures prioritaires sur l'évolution du territoire.

- Le diagnostic actualisé

Le diagnostic actualisé s'inscrit dans la même logique que le diagnostic initial (voir 1.3 § *En cas de création de parc naturel régional*) et met en évidence l'évolution du territoire pendant le précédent classement en prenant en compte l'ensemble des facteurs d'évolution, qu'ils soient ou non liés à la mise en œuvre de la charte. Il s'appuie notamment sur les bilans périodiques du dispositif de suivi de l'évolution du territoire précédemment réalisés (voir annexe 1, 2.1.2 § *L'évaluation et le suivi*).

- L'évaluation de la mise en œuvre de la charte

L'évaluation de la mise en œuvre de la charte est le bilan final décrit en annexe 1 : 2.1.2 § *L'évaluation et le suivi*. Il est établi à échéance de douze ans, soit trois ans avant la fin du classement. Il porte nécessairement *a minima* sur les résultats obtenus concernant la préservation et la mise en valeur du patrimoine naturel et culturel ainsi que des paysages remarquables. Dans ce cadre, une analyse spécifique des résultats obtenus en faveur de la préservation et de la remise en bon état des continuités écologiques est présentée.

Ce bilan final doit être mis en perspective avec l'analyse des effets de la mise en œuvre des mesures prioritaires/phares de la charte sur l'évolution du territoire (voir paragraphe suivant). Formellement parlant, l'analyse des effets de la mise en œuvre des mesures prioritaires de la charte sur l'évolution du territoire peut donc être incluse dans ce bilan.

En application des dispositions du c du 1° du II de l'article R. 333-3 du code de l'environnement, les bilans établis par le syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc sont transmis au président du conseil régional et au préfet de région. Le préfet de région transmet ces bilans au ministère chargé de l'environnement dans un délai de deux mois, accompagnés d'une note d'analyse. Celui-ci pourra saisir pour avis le CNPN sur ces bilans s'il le juge utile au regard des enjeux du parc naturel régional concerné et des éléments d'avancement de la mise en œuvre de la charte.

- L'analyse des effets de la mise en œuvre des mesures prioritaires de la charte sur l'évolution du territoire

Elle fait le lien entre l'analyse de l'évolution du territoire contenue dans le diagnostic et l'évaluation finale de la mise en œuvre de la charte.

Elle consiste :

- en la caractérisation des impacts positifs ou négatifs des mesures ou dispositions prioritaires/phares de la charte sur l'évolution du territoire ;
- en l'analyse de l'efficacité de l'action du syndicat mixte et des signataires, donc de l'opportunité des orientations et mesures de la charte arrivant à échéance afin de valoriser certaines dispositions dans la future charte et, si besoin, définir de nouvelles modalités d'intervention ;
- éventuellement en la valorisation de l'effet d'entraînement de l'action du parc sur son territoire et les territoires voisins.

Sans nécessairement se livrer à une analyse précise, elle permet de mettre en perspective les évolutions du territoire liées à la mise en œuvre de la charte ainsi que celles liées à des facteurs exogènes.

Cet exercice est réalisé dans une démarche exploratoire dépourvue de toute logique de sanction.

1.4 L'AVIS DU PRÉFET DE RÉGION SUR LE PROJET DE CHARTE

Prévu en application du III de l'article R. 333-6 du code de l'environnement, l'avis du préfet de région porte sur le projet de charte élaboré à partir des études préalables. Il vise à garantir la mise à l'enquête publique d'un projet de charte de qualité et à faciliter la phase de consultation finale conduite aux niveaux déconcentré et central sur le dossier de demande de classement (voir 1.9).

Le préfet de région s'appuie dans cet exercice sur les avis du CNPN et de la FPNRF qui se prononcent dans un délai de deux mois à compter de leur saisine par le ministre chargé de l'environnement (voir 1.4 § *Les avis du CNPN et de la FPNRF*), et sur une consultation des services déconcentrés de l'Etat (voir 1.4 § *La consultation des services déconcentrés de l'Etat*).

La validation du dossier soumis à l'avis sur le projet de charte

Les services du préfet de région aident le conseil régional et le syndicat mixte ou l'organisme préfigurateur à établir un rétro-planning au moins six mois avant la date souhaitée pour une présentation du dossier devant le CNPN. Une date prévisionnelle de passage en CNPN est arrêtée en lien avec les services du ministère chargé de l'environnement, mais n'est confirmée que postérieurement à l'examen préalable conjoint.

A réception du dossier, au moins deux mois avant la date proposée pour le passage en CNPN, les services du préfet de région procèdent à un examen du niveau d'aboutissement du dossier, conjointement réalisée avec le rapporteur désigné par le CNPN et les services du ministère chargé de l'environnement. Cet examen préalable conjoint, conduit sous quinzaine, permet de vérifier la complétude du dossier et son adéquation avec les attentes du ministère chargé de l'environnement à ce stade de la procédure.

Pour être complet, le dossier doit comprendre :

- 1) les études préalables (voir 1.3) ;
- 2) le projet de charte (comportant *a minima* le rapport et le plan du parc, et dans la mesure où l'avancement de la réflexion le permet, les pistes de travail concernant les évolutions statutaires et d'équipe du syndicat mixte) ;
- 3) une note sur la façon dont ont été prises en compte les observations formulées dans l'avis d'opportunité du préfet de région, ainsi que dans les avis du CNPN et de la FPNRF sur l'opportunité du projet lorsque ces derniers ont été rendus (voir 1.2 § *Les avis du CNPN et de la FPNRF*) ;

L'examen porte essentiellement sur la qualité du projet présenté (voir annexe 1, 1.2 La qualité de la charte). Le projet de charte doit ainsi avoir atteint un bon niveau de qualité et d'exigence et être parvenu localement à un consensus suffisant entre les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre concernés. Il doit notamment comporter :

- dans le cas d'un renouvellement de classement, une justification étayée des éventuelles extensions du périmètre d'étude (voir note d'analyse justifiant le périmètre d'étude déjà contenue dans le dossier d'opportunité décrit au 1.2 § *Contenu du dossier transmis par le conseil régional au préfet de région*).

Au stade de l'avis sur le projet de charte, qui intervient entre deux ans et un an et demi avant l'échéance du classement en cours, le périmètre d'étude n'a plus vocation à être modifié. Les différents avis recueillis ne peuvent donc exiger une modification du périmètre, sauf si celui-ci n'a pas été modifié conformément à l'avis d'opportunité. Cet avis peut être l'occasion pour le conseil régional d'expliquer les raisons qui l'ont incité à ne pas prendre en compte l'avis d'opportunité du préfet de région, ainsi que ceux de la FPNRF et du CNPN sur l'opportunité du projet lorsque ces derniers ont été rendus ;

- des engagements à portée opérationnelle précis de l'ensemble des collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre, ainsi que de l'Etat ;

- des dispositions précises et territorialisées – faisant apparaître un lien clair avec le plan du parc – sur les secteurs et sujets à enjeux majeurs pour le parc (voir annexe 1, 2.2). Sont notamment concernées les dispositions relatives à la protection du patrimoine naturel et culturel et des paysages – dont la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ainsi que la définition des objectifs de qualité paysagère - la maîtrise quantitative et qualitative de l'urbanisation, la circulation des véhicules à moteur et éventuellement les dispositions en matière de publicité, ainsi que leur traduction spatiale sur le plan du parc ;
- le dispositif d'évaluation de la mise en œuvre de la charte et de suivi de l'évolution du territoire (voir annexe 1, 2.1.2 § *L'évaluation et le suivi*).

Si le dossier est considéré comme valide à l'issue de l'examen préalable conjoint, le préfet de région informe le conseil régional et le syndicat mixte ou l'organisme préfigurateur qu'il peut être adressé aux services du ministère chargé de l'environnement et aux membres du CNPN ainsi qu'à la FPNRF pour la conduite des consultations, six semaines avant la date de passage en CNPN.

Les avis du CNPN et de la FPNRF

Les services du ministère chargé de l'environnement saisissent le CNPN et la FPNRF pour avis sur le projet de charte.

Une visite conjointe des rapporteurs du CNPN et de la FPNRF est organisée avant le passage en CNPN en lien avec un représentant des services du ministère chargé de l'environnement, accompagnés d'un représentant du préfet de région. Cette visite, organisée sur une durée de deux jours, vise à présenter les principaux enjeux, objectifs et modes d'intervention définis dans le projet de charte et se déroule au moins quatre semaines avant la séance du CNPN. La FPNRF désignant également un rapporteur, une visite conjointe des deux rapporteurs peut être organisée, pour autant que chacun dispose d'un temps d'observation et de questionnement qui lui est propre.

Lors de l'examen, en CNPN ou en commission, du projet de création ou de révision de charte, la délégation des porteurs de projet est auditionnée afin de répondre aux questions techniques ou institutionnelles relatives au territoire. Cette délégation est composée a minima d'un représentant des services de l'État, du président du parc en révision ou préfigurateur du projet de parc, de son directeur, d'un représentant du conseil régional.

Dans le cas où le dossier serait considéré comme incomplet ou insuffisamment abouti suite à l'examen préalable conjoint, cette visite est maintenue pour permettre notamment un échange sur les points faibles du dossier et les avancées attendues avant le passage en CNPN. Le préfet de région écrit au conseil régional et au syndicat mixte ou à l'organisme préfigurateur pour lui indiquer les points sur lesquels le projet doit être complété. Dans ce cas, il n'y a pas de visite complémentaire préalable à la séance du CNPN. Toutefois, le conseil régional et le syndicat mixte ou l'organisme préfigurateur organisent une réunion avec les services du préfet de région permettant d'arrêter, en lien avec les services du ministère chargé de l'environnement et le rapporteur du CNPN, une nouvelle date de passage en commission sur la base d'un projet de charte modifié. A l'issue de cette réunion, le préfet de région adresse un courrier au conseil régional et au syndicat mixte ou à l'organisme préfigurateur pour confirmer ou non le passage en CNPN.

La consultation des services déconcentrés de l'Etat

Le préfet de région procède à une consultation des services déconcentrés de l'Etat concernés, notamment de ceux en charge des attributions listées au deuxième alinéa de l'article R. 333-6-2 du code de l'environnement. Il consulte aussi les principaux établissements publics de l'Etat concernés par la charte.

Concernant la prise en compte les impératifs liés à la défense nationale, il s'agit de veiller notamment à :

- déterminer si des emprises liées à la défense sont concernées ;
- déterminer si des activités militaires se déroulent dans la zone de classement située hors du domaine de défense et de s'assurer que ces activités ne sont pas interdites par le projet de charte ;
- vérifier que le dossier ne mentionne pas de zones d'interdiction de survol ou de restrictions liées à la navigation maritime ;
- examiner si le dossier mentionne une interdiction de port d'arme ; dans ce cas, un paragraphe spécial sera ajouté dans la réponse.

Au terme de cette consultation, le préfet de région établit son avis motivé. Cet avis, qui synthétise les observations des services consultés ainsi que les avis du CNPN et de la FPNRF, exprime les éventuelles difficultés rencontrées lors de l'élaboration de la charte, la prise en compte de son avis motivé sur l'opportunité du projet (voir 1.2) et les éventuels points sur lesquels le projet de charte doit encore progresser.

Le préfet de région communique son avis au conseil régional et au syndicat mixte ou organisme préfigurateur afin que les remarques formulées soient prises en compte dans le projet de charte qui sera soumis à enquête publique.

1.5 L'AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE

Le conseil régional (ou le syndicat mixte en cas de procédure de révision) saisit la formation d'autorité environnementale du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) pour avis, sur la base du dossier finalisé après intégration des modifications issues de l'avis sur le projet de charte. Le dossier transmis à l'autorité environnementale comporte :

- le rapport environnemental,
- le projet de charte (rapport, plan et annexes) et ses éventuels documents complémentaires (notes, notice, etc.),
- l'ensemble des avis exigés au titre de la procédure lorsqu'ils ont été rendus :
 - l'avis d'opportunité du préfet de région accompagné, le cas échéant, des avis d'opportunité du CNPN et de la FPNRF,
 - l'avis du préfet de région sur le projet de charte, accompagné des avis du CNPN et de la FPNRF.

Il peut également comporter les études préalables à l'élaboration ou à la révision de la charte (étude d'opportunité, diagnostic, bilan de la mise en œuvre de la précédente charte) lorsque le rapport environnemental renvoie à ces études.

L'autorité environnementale dispose de trois mois pour rendre son avis (IV de l'article R. 122-21 du code de l'environnement). Dans certains cas, la prise en compte de l'avis de l'autorité environnementale peut conduire à apporter des modifications ou des compléments au rapport environnemental voire au projet de charte. Si les modifications ainsi apportées répondent à des réserves ponctuelles ou à des recommandations précises sur des points circonscrits, une note d'information en réponse aux points soulevés peut être adressée à l'autorité environnementale et versée au dossier de l'enquête publique. En revanche, si la prise en compte des réserves conduit à des modifications substantielles du projet, une nouvelle saisine de l'autorité environnementale, sur la base d'un nouveau rapport environnemental, peut s'imposer. Dans ce cas, l'autorité environnementale dispose à nouveau de trois mois pour rendre son avis.

1.6 L'ENQUÊTE PUBLIQUE

En application des dispositions de l'article R. 333-6-1 du code de l'environnement, il revient au président du conseil régional d'arrêter le projet de charte qui sera soumis à enquête publique.

Conformément aux dispositions de l'article R. 333-6-1 du code de l'environnement, l'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête publique est le président du conseil régional ou le président du syndicat mixte dans le cas où cette partie de la procédure lui a été confiée (voir 1 § *Le responsable de la procédure*). En cas de parc interrégional, l'enquête est ouverte et organisée par le président de la région où le parc a la plus grande étendue et le commissaire-enquêteur ou la commission d'enquête est désigné par le président du tribunal administratif dans le ressort duquel est situé le chef-lieu de cette région.

En cas de renouvellement de classement, les opérations de la procédure d'enquête publique que le conseil régional peut confier au syndicat mixte sont :

- 1° La constitution du dossier d'enquête publique prévu à l'article R. 123-8 du code de l'environnement ;
- 2° L'élaboration de l'arrêté d'ouverture et d'organisation de l'enquête défini par l'article R.123-9 du code de l'environnement ;
- 3° La publication et l'affichage de l'avis d'enquête prévus par l'article R.123-11 du code de l'environnement ;
- 4° L'envoi du dossier dans les lieux d'enquête ainsi qu'aux maires mentionnés à l'article R.123-12 du code de l'environnement ;
- 5° L'ajout et l'envoi de documents complémentaires au dossier d'enquête demandés sur le fondement de l'article R.123-14 du code de l'environnement;
- 6° L'organisation de réunions d'information et d'échange avec le public et l'information préalable du public prévues par l'article R.123-17 du code de l'environnement;
- 7° La transmission des registres d'enquête au commissaire-enquêteur mentionné à l'article R.123-18 du code de l'environnement et celle de la copie du rapport et des conclusions aux communes et départements, ainsi que sa mise à disposition du public sur le site internet, mentionnées à l'article R.123-21 du code de l'environnement ;
- 8° Les mesures d'information, l'ajout de compléments au dossier d'enquête et la transmission de celui-ci dans les cas de reprise de l'enquête après suspension et d'enquête complémentaire prévus respectivement par les articles R.123-22 et R.123-23 du code de l'environnement.

Le projet de charte comportant des engagements de l'Etat, un exemplaire du dossier d'enquête publique est adressé au préfet de région, ainsi qu'aux services du ministère chargé de l'environnement, pour information. Il revient au préfet de région de veiller à la bonne prise en compte des observations formulées dans son avis sur projet de charte .

Le dossier soumis à enquête publique doit au minimum comprendre (articles R. 333-6-1 et R. 123-8 du code de l'environnement) :

- 1) le rapport environnemental et son résumé non technique prévu à l'article R. 122-20 du code de l'environnement, ainsi que l'avis de l'autorité environnementale prévu à l'article R. 122-21 du code de l'environnement ;
- 2) La référence aux dispositions du III de l'article L. 333-1 du code de l'environnement et de l'article R. 333-6-1 du code de l'environnement et la façon dont l'enquête publique s'insère dans la procédure de classement ou de renouvellement de classement. Il sera également fait mention de l'approbation de la charte par les communes, les EPCI à fiscalité propre, les départements et le conseil régional et de son adoption par décret du Premier ministre ;
- 3) L'avis motivé du préfet de région sur l'opportunité du projet, accompagné en cas de création de parc, des avis du CNPN et de la FPNRF ;
- 4) L'avis motivé du préfet de région sur le projet de charte, accompagné des avis du CNPN et de la FPNRF ;
- 5) Le bilan de la concertation organisée pour l'élaboration de la charte (d du 1° du II de l'article R. 333-3 du code de l'environnement) ;
- 6) L'ensemble des documents prêts au moment de l'enquête publique et de façon obligatoire, en application des dispositions de l'article R. 333-6-1 du code de l'environnement, le rapport et le plan du parc (voir annexe 1, 2.2). A ce titre, le plan de financement triennal prévu au II de l'article L. 333-1 du code de l'environnement n'est pas requis.

Sans préjudice des autres modes de publicité et en vertu de l'expérimentation prévue au II de l'article L. 123-10 du code de l'environnement, l'autorité compétente mettra en ligne sur son site internet pour toute enquête publique ouverte postérieurement au 1er juin 2012, le dossier d'enquête publique, accompagné des informations suivantes : le nom et les qualités du commissaire enquêteur ou des membres de la commission d'enquête, la date d'ouverture, le lieu de l'enquête, sa durée et ses modalités. L'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête publique procédera à la mise en ligne de ces informations au plus tard à la date d'ouverture de l'enquête publique (décret n° 2011-2021 du 29 décembre 2011).

La réforme de l'enquête publique a introduit deux nouvelles facultés qui peuvent s'avérer utiles pour l'autorité compétente :

- la suspension de l'enquête (I de l'article L. 123-14 et R. 123-22 du code de l'environnement) : si l'autorité compétente estime nécessaire d'apporter à la charte des modifications substantielles, elle peut, après avoir entendu le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête, et une seule fois au cours de l'enquête publique, suspendre l'enquête pendant une durée maximale de six mois. A l'issue du délai de suspension et après information des modifications apportées par l'autorité compétente sur son site internet, l'enquête est prolongée d'une durée d'au moins trente jours ;
- l'enquête complémentaire (II de l'article L. 123-14 et R. 123-23 du code de l'environnement) : au vu des conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, l'autorité compétente peut, si elle estime souhaitable d'apporter à la charte des changements qui en modifient l'économie générale, ouvrir une enquête complémentaire d'une durée minimale de quinze jours portant sur les avantages et inconvénients de ces modifications pour le projet et pour l'environnement.

Étant donné la spécificité d'une charte de parc, il est souhaitable, lors des contacts avec le président du tribunal administratif, d'attirer son attention sur les caractéristiques des projets de parcs naturels régionaux par rapport aux projets habituellement soumis à enquête publique. A cet égard, il convient de sensibiliser le commissaire enquêteur lors de la préparation de la procédure d'enquête. Par ailleurs, en fin d'enquête publique, le conseil régional, ou le syndicat mixte en cas de renouvellement de classement qu'il soit ou non autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête, dispose d'un délai de quinze jours à compter de la réception du registre d'enquête pour produire des observations en réponse aux interrogations soulevées par le commissaire enquêteur (article R. 123-18 du code de l'environnement).

L'ordonnance n°2016-1060 du 3 août 2016 et le décret n°2017-626 du 25 avril 2017 ont modifié les modalités de la participation du public en amont de l'élaboration des plans/programmes et décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement. En particulier ils ont renforcé la concertation en amont du processus décisionnel, notamment par l'élargissement du champ de compétence de la Commission nationale du débat public (CNDP) aux plans et programmes de niveau supra-régional, la création d'un droit d'initiative citoyenne et l'attribution de compétences nouvelles à la Commission nationale du débat public. La concertation en amont (ou concertation préalable) concerne la participation du public pendant la phase d'élaboration d'un plan ou d'un programme, avant l'ouverture de l'enquête publique ou toute autre forme de participation du public prévue au chapitre III du Titre II du Livre 1er du code de l'environnement.

S'agissant des chartes de PNR qui sont soumis à évaluation environnementale mais qui n'entrent pas dans le champ de la saisine de la CNDP, une procédure de concertation peut être engagée en application de l'article L. 121-17 du code de l'environnement :

- soit à l'initiative de la personne publique responsable du plan/programme (I. du L. 121-17 du code de l'environnement)
- soit sur décision (de la personne publique responsable de l'adoption du plan/programme) d'imposer une concertation préalable dans les deux mois qui suivent la prescription de l'élaboration du plan/programme (II. du L. 121-17 du code de l'environnement)
- soit, en l'absence de toute concertation préalable décidée en application du I ou du II, sur droit d'initiative ouvert au public (III du L. 121-17 du code de l'environnement). Le cas échéant, afin de permettre au public d'exercer son droit d'initiative, la personne publique responsable du plan/programme a

pour obligation de publier une déclaration d'intention durant deux mois (articles L. 121-18 et R. 121-25 du code de l'environnement).

Les modalités particulières de cette concertation sont prévues aux articles L. 121-16 et suivants du code de l'environnement et aux articles R. 121-19 et suivants du même code.

1.7 L'EXAMEN FINAL DU MINISTRE CHARGÉ DE L'ENVIRONNEMENT

Conformément aux dispositions de l'article R. 333-6-2 du code de l'environnement, après les ajustements éventuellement nécessaires pour tenir compte des conclusions de l'enquête publique et de l'avis de l'autorité environnementale, le conseil régional envoie le projet de charte au préfet de région, qui l'adresse sans délai au ministre chargé de l'environnement. Le ministre dispose d'un délai réglementaire de quatre mois pour rendre son avis en s'appuyant notamment sur la consultation des ministres concernés. Le préfet de région élabore son avis final motivé sur ce projet en s'appuyant, si nécessaire, sur une nouvelle consultation des services consultés précédemment (voir 1.4 § *La consultation des services déconcentrés de l'Etat*). Un délai de six semaines peut séparer la transmission du dossier d'examen final au ministre chargé de l'environnement et l'envoi de son avis.

Pour être complet, le dossier doit comporter :

- 1) Le rapport et le plan du parc. Le plan représente le périmètre d'étude soumis à enquête publique et fait apparaître les limites communales ;
- 2) Parmi les annexes de la charte prévues au 3° du II de l'article R. 333-3 du code de l'environnement :
 - Les projets de statuts initiaux ou modifiés du syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc,
 - L'emblème du parc,
 - Le plan de financement portant sur les trois premières années du classement,
 - Le rapport environnemental et l'avis de l'autorité environnementale prévus respectivement par les articles R. 122-20 et R. 122-21 du code de l'environnement, ainsi que le mémoire en réponse lorsqu'il a été produit ;
- 3) L'organigramme du personnel et les projets d'évolution de l'équipe du syndicat mixte démontrant l'adéquation des moyens humains du syndicat mixte aux orientations et mesures prioritaires/phases de la charte ;
- 4) Dans la mesure du possible, le programme d'actions prévisionnel triennal, auquel le plan de financement prévisionnel triennal figurant en annexe de la charte est adossé ;
- 5) Les conclusions de l'enquête publique ;
- 6) Une note présentant l'évolution du projet de charte depuis l'avis du préfet de région sur le projet de charte, expliquant de façon synthétique comment ont été pris en compte les avis exprimés dans le cadre de cette consultation sur le projet de charte (voir 1.4), par l'autorité environnementale et dans celui de l'enquête publique (voir 1.6) ;
- 7) Tout document d'accompagnement utile à la compréhension et à la mise en œuvre de la charte, notamment le tableau de synthèse du dispositif d'évaluation et de suivi (voir annexe 1, 2.1.2 § *L'évaluation et le suivi*).

Les services du ministère chargé de l'environnement procèdent à la consultation interministérielle prévue par les dispositions de l'article R. 333-6-2 du code de l'environnement.

Au vu des différents avis recueillis, le ministre chargé de l'environnement réalise l'examen final. Il est particulièrement attentif à la qualité du dossier final et aux éventuelles améliorations apportées au projet depuis l'avis du préfet de région sur le projet de charte (voir 1.4), ainsi qu'à la capacité du syndicat mixte à conduire le projet de façon cohérente (voir annexe 1, 1.3). L'avis motivé du préfet de région doit notamment apporter des éléments d'appréciation sur ces différents points.

Le ministre veille également à ce que le projet de charte ne contienne pas de dispositions manifestement illégales : respect des législations en vigueur, compatibilité avec l'objet des parcs naturels régionaux, pas

d'interdictions générales et absolues ni de règles de procédure autres que celles prévues par les législations en vigueur (voir annexe 1, 3.1).

1.8 LA PHASE DE CONSULTATION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DES EPCI À FISCALITÉ PROPRE

Conformément aux dispositions du 1^{er} alinéa de l'article R. 333-7 du code de l'environnement, le conseil régional envoie le projet de charte pour approbation aux départements, aux communes ainsi qu'aux EPCI à fiscalité propre concernés. Ceux-ci disposent d'un délai de quatre mois à compter de leur saisine pour approuver la charte.

Dans le cas d'un parc interrégional, des lettres concordantes des présidents des conseils régionaux sont nécessaires pour l'envoi du projet de charte. Une lettre co-signée peut aussi être utilisée.

En cas de renouvellement de classement, le président du syndicat mixte peut conduire la consultation dès lors que le conseil régional lui a confié cette opération (voir 1 § *Le responsable de la procédure*).

En application des dispositions du IV de l'article L. 333-1 du code de l'environnement, l'approbation de la charte par la collectivité emporte également demande d'adhésion au syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc. Le préfet de région accompagne le conseil régional dans les démarches explicatives auprès des communes et EPCI à fiscalité propre au sujet des conséquences d'une éventuelle absence de délibération sur le classement du territoire concerné en parc naturel régional. A cet effet, le préfet de région veille à être tenu informé des difficultés qui pourraient intervenir dans cette partie de la procédure et est vigilant sur le respect du délai de consultation de quatre mois.

Il est nécessaire de rappeler qu'afin d'être éligible au classement dans le territoire d'un parc naturel régional, une commune doit remplir deux conditions : appartenir au périmètre d'étude et avoir approuvé la charte du parc par une délibération positive et sans réserve.

A l'issue du délai de quatre mois, le conseil régional s'assure que les résultats de la consultation remplissent les conditions cumulatives de majorité qualifiée des communes comprises dans le périmètre d'étude fixées à l'article R. 333-7 du code de l'environnement :

- nombre : les communes ayant approuvé la charte représentent au moins les deux tiers des communes comprises dans le périmètre d'étude ;

- surface : le territoire des communes ayant approuvé la charte inclus dans le périmètre d'étude représente au moins les trois quarts de la surface du périmètre d'étude. S'agissant des communes dont le territoire est partiellement inclus dans le périmètre d'étude, il convient de ne tenir compte que des parties de communes incluses dans le périmètre d'étude ;

- population : la population des communes ayant approuvé la charte représente au moins la moitié de la population de l'ensemble des communes comprises dans le périmètre d'étude. Pour les communes dont le territoire est partiellement compris dans le périmètre d'étude, il convient de prendre en compte la part de la population correspondant au pourcentage de la surface communale comprise dans le périmètre d'étude. Par exemple, si 10 % de la surface d'une commune sont compris dans le périmètre d'étude, 10 % de la population officielle de cette commune sont pris en compte. Les chiffres de population pris en compte sont ceux issus du décret le plus récent authentifiant les chiffres des populations de métropole, des départements d'outre-mer de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de La Réunion, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin, et de Saint-Pierre-et-Miquelon (décret n° 2017-1873 du 29 décembre 2017 pour l'année 2018).

Si les conditions de majorité qualifiée sont remplies, le conseil régional approuve par délibération la charte telle qu'elle a été soumise à la consultation et détermine la liste des communes pour lesquelles il demande le classement (dernier alinéa de l'article R. 333-7 du code de l'environnement) au regard des délibérations recueillies.

Le refus d'approbation de la charte par l'EPCI à fiscalité propre auquel appartient la commune n'entraîne pas d'incidence sur le classement de la commune.

En application du deuxième alinéa du IV de l'article L. 333-1 du code de l'environnement, le conseil régional peut également proposer un périmètre de classement potentiel composé de communes qui n'ont pas approuvé la charte. Ce périmètre sera inscrit dans le décret de classement ou de renouvellement de classement.

Définition du périmètre de classement potentiel (PCP) :

Le périmètre de classement potentiel, proposé en même temps que le périmètre classé, correspond à une liste de communes parmi celles du périmètre d'étude. Trois situations sont possibles :

- le conseil régional propose un périmètre de classement potentiel qui correspond aux communes du périmètre d'étude n'ayant pas souhaité approuver la charte (a priori le plus fréquent) (cf. schéma 1)
- le conseil régional propose un périmètre de classement potentiel plus restreint que celui des communes du périmètre d'étude n'ayant pas approuvé la charte dans un souci de cohérence du périmètre global en résultant (cf. schéma 2)
- le conseil régional ne propose pas de périmètre de classement potentiel parce que toutes les communes du périmètre d'étude ont approuvé la charte.

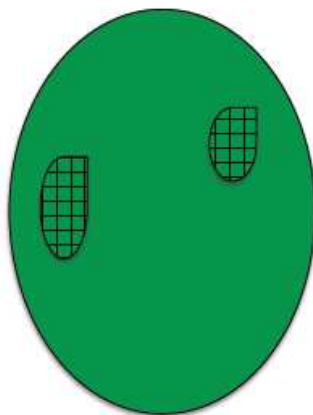


Schéma 1

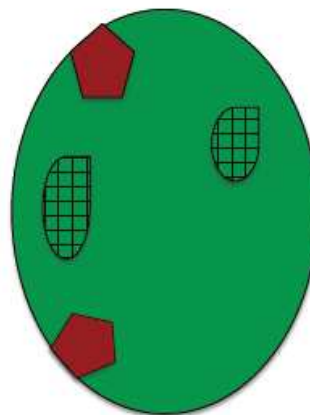






Schéma 2

 <p>Périmètre d'étude</p>	 <p>Périmètre proposé au classement</p>
 <p>Commune du PCP</p>	 <p>Commune exclue du PCP</p>

1.9 LA DEMANDE DE CLASSEMENT OU DE RENOUVELLEMENT DE CLASSEMENT AU MINISTRE CHARGÉ DE L'ENVIRONNEMENT

Conformément aux dispositions de l'article R. 333-8 du code de l'environnement, le préfet de région transmet au ministre chargé de l'environnement le dossier de demande de classement constitué par le conseil régional et le syndicat mixte ou l'organisme préfigurateur, après avoir vérifié sa régularité. Le préfet de région vérifie tout particulièrement :

- la prise en compte des éventuelles demandes de modifications formulées à l'occasion de l'examen final du projet de charte par le ministre chargé de l'environnement (dispositions manifestement illégales),
- la régularité des délibérations des collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre,
- le respect du critère de majorité qualifiée fixé à l'article R. 333-7 du code de l'environnement.

Pour être complet, le dossier doit comporter à ce stade :

- 1) Le rapport, le plan du parc et les sept annexes constituant la charte proprement dite (voir annexe 1, 2. Le contenu de la charte). Le plan représente le périmètre proposé au classement par le conseil régional, ainsi que le périmètre de classement potentiel, et fait apparaître les limites communales (voir annexe 1, 2.2) ;
- 2) Une liste récapitulative des noms des collectivités et EPCI à fiscalité propre ayant approuvé la charte, accompagné d'un tableau comportant les noms et codes géographiques officiels INSEE de toutes les communes concernées réparties par département, fournis par les services du conseil régional et le syndicat mixte et vérifiés par les services du préfet de région, afin de faciliter la préparation du décret. Cette liste récapitulative indique le cas échéant les communes qui sont partiellement incluses dans le périmètre ;
- 3) Les délibérations des départements et régions, ainsi qu'un tableau récapitulatif des délibérations des communes et des EPCI à fiscalité propre ;
- 4) Une note présentant la cohérence du périmètre global constitué du périmètre proposé au classement et du périmètre de classement potentiel.
- 5) Les éléments permettant d'établir la déclaration environnementale prévue au 2° du I de l'article L. 122-9 du code de l'environnement. La déclaration environnementale qui, conformément à l'article R. 122-22 du code de l'environnement, est produite par l'autorité en charge de l'élaboration de la charte (conseil régional) résume :
 - la manière dont il a été tenu de l'évaluation environnementale et des consultations auxquelles il a été procédé (notamment avis de l'autorité environnementale, avis de l'État et des instances nationales, enquête publique) ;
 - les motifs qui ont fondé les choix opérés dans la charte ;
 - le dispositif de suivi et d'évaluation accompagnant la charte.

Au vu de ces éléments, le ministre chargé de l'environnement propose au Premier ministre de classer par décret le territoire en parc naturel régional pour une durée de quinze ans. Son appréciation est fondée sur :

- la qualité globale du dossier final (voir annexe 1, 1.2 et 2.2). Il sera particulièrement attentif aux à l'intégration des modifications demandées lors de l'examen final, le cas échéant (voir 1.7) ;
- la cohérence du périmètre proposé au classement et la détermination des collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre, au regard des délibérations de ces derniers (voir annexe 1, 1.4) ;
- la cohérence du périmètre de classement potentiel, au regard du périmètre de classement (cohérence globale résultant du périmètre classé et du périmètre de classement potentiel) ;
- la capacité du syndicat mixte à conduire le projet de façon cohérente (voir annexe 1, 1.3).

Conformément aux dispositions de l'alinéa 2 de l'article R. 333-10 du code de l'environnement, la charte et la déclaration environnementale peuvent être consultées au ministère en charge de l'environnement, dans la ou les préfectures et sous-préfectures concernées, au siège de la ou des régions concernées, à celui

du syndicat mixte du parc ainsi que sur le site internet de ce dernier. A cette fin, une fois le classement ou renouvellement de classement prononcé, le préfet de région adresse au ministère chargé de l'environnement autant d'exemplaires de la charte que nécessaire afin que celui-ci procède à une officialisation de ces documents attestant leur conformité à la charte adoptée par décret.

1.10 L'ADOPTION DES STATUTS ET DES MODIFICATIONS STATUTAIRES

Création du syndicat mixte dans le cadre d'une procédure de classement

Cette partie ne décrit pas l'adoption des statuts d'un syndicat mixte préfigurateur, mais uniquement celle opérée pour un syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc créé ex-nihilo dans le cadre de la procédure de classement.

Conformément au I de l'article L. 333-3 du code de l'environnement, l'aménagement et la gestion des parcs naturels régionaux ne peuvent être confiés qu'à un syndicat mixte.

Les statuts sont élaborés par la région en concertation avec les collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre. Après recueil des délibérations dans le cadre de la consultation des collectivités et EPCI à fiscalité propre, puis adoption de la charte et des projets de statuts qui lui sont annexés, ces derniers sont approuvés par le préfet du département siège du syndicat mixte, en application de l'article L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales. Il n'y a pas lieu que le préfet du département consulte à nouveau les collectivités et EPCI à fiscalité propre avant d'approuver les statuts.

Pour toute création ex-nihilo d'un syndicat mixte, les dispositions de l'article L. 5211-45 du code général des collectivités territoriales imposent la consultation, pour avis simple, de la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI). Dans un souci d'efficacité de la procédure de classement, la CDCI peut être consultée de façon concomitante aux collectivités et EPCI à fiscalité propre. Par ailleurs, en vertu des dispositions de l'article L. 5111-6 du code général des collectivités territoriales, le préfet de département doit, avant d'autoriser la création du syndicat mixte, s'assurer de sa compatibilité avec le schéma départemental de coopération intercommunale ou avec les orientations en matière de rationalisation mentionnées au III de l'article L.5210-1-1 du code précité.

Le plus souvent, le président de région convoque la première réunion du comité syndical.

Modification statutaire dans le cadre d'un syndicat mixte de préfiguration

En application de l'article L. 5721-7 du code général des collectivités territoriales, un syndicat mixte est dissous de plein droit à l'expiration de la durée pour laquelle il avait été institué mais aussi à la fin de l'opération qu'il avait pour objet de conduire. A l'issue de la mission de préfiguration du PNR, les syndicats de préfiguration constitués à cet effet ont donc vocation à être dissous. Pour autant, l'aménagement et la gestion d'un parc naturel régional peuvent être confiés dès la création du parc, au syndicat mixte qui a assuré la mission de préfiguration de ce même parc, si les statuts de ce syndicat ont été modifiés avant que la charte ne soit adoptée par décret conformément aux dispositions de l'article L. 5721-2-1 du code général des collectivités territoriales. Les modifications doivent notamment porter sur l'objet du syndicat concernant désormais la mise en œuvre de la charte, ses compétences et le périmètre du syndicat pour ne mentionner que les collectivités et EPCI ayant adopté la charte. Les statuts modifiés du syndicat mentionnant leur entrée en vigueur au jour de la publication du décret portant classement en parc naturel régional doivent être annexés à la charte lors de la procédure de classement.

Modification statutaire dans le cadre d'un classement ou d'un renouvellement de classement

Toute modification statutaire est opérée suivant les règles prévues dans les statuts, ou à défaut, à la majorité des deux tiers des membres du comité syndical, conformément aux dispositions de l'article L. 5721-2-1 du code général des collectivités territoriales.

A la différence des statuts créant le syndicat mixte, les modifications statutaires ne nécessitent pas de saisine de la CDCI.

Lorsque les modifications statutaires interviennent dans le cadre du renouvellement de classement du parc, elles sont autorisées par arrêté préfectoral après publication du décret d'adoption de la charte.

2. L'INTÉGRATION DES COMMUNES DU PÉRIMÈTRE DE CLASSEMENT POTENTIEL

En application des dispositions du dernier alinéa du IV de l'article L. 333-1 du code de l'environnement et du I de l'article R. 333-10-1 du code de l'environnement, les communes comprises dans le périmètre de classement potentiel peuvent, par la suite et pour la durée du classement restant à courir, être classées en parc naturel régional.

Le dossier de demande de classement de ces communes doit comporter :

- les délibérations des communes désireuses d'intégrer le parc naturel régional approuvant la charte du parc ;
- la délibération du syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc proposant le classement de ces communes. Cette délibération intervient dans l'année suivant le renouvellement général des conseils municipaux ;
- le plan du parc actualisé.

Au regard de ces éléments et sous réserve que les critères de classement relatifs à la qualité patrimoniale du territoire concerné et à la détermination des collectivités territoriales à mener à bien le projet soient respectés, le préfet de région procède au classement de ces communes par arrêté, pour la durée du classement restant à courir. Il est rappelé que seules les communes comprises dans le périmètre de classement potentiel listées dans le décret de classement ou de renouvellement de classement du parc peuvent ainsi être classées par arrêté préfectoral.

Le syndicat mixte du parc adresse la demande au préfet de région. Il en informe en parallèle le conseil régional.

A l'issue de l'arrêté, le syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc actualise le plan du parc ainsi que la liste des communes figurant dans le périmètre classé. Ces éléments sont transmis au ministre en charge de l'environnement, qui les met à disposition du public dans les mêmes conditions que la charte du parc.

3. LA PERTE DE CLASSEMENT

3.1. LA PERTE TEMPORAIRE DE CLASSEMENT

Dans certains cas, les retards accumulés lors de la procédure placent le parc naturel régional dans une situation où il est difficile de renouveler le classement avant son échéance : le parc peut alors perdre temporairement son classement.

Cette situation a des conséquences juridiques. En effet, pendant cette période :

- la charte du parc perd sa portée juridique,
- elle n'est plus opposable aux documents d'urbanisme,
- le syndicat mixte ne doit plus être consulté sur les documents listés à l'article R. 333-15 du code de l'environnement ni sur les études d'impact au titre de l'article R. 333-14 du code de l'environnement. Le préfet de région veille à ce titre à ce que les services de l'Etat et les organismes publics ne maintiennent pas cette consultation au risque de fragiliser les actes concernés.

- l'interdiction de publicité en agglomération prévue par les dispositions de l'article L. 581-8 du code de l'environnement et la réglementation spécifique aux installations lumineuses au titre des dispositions des articles L. 583-2 et R. 583-4 du code de l'environnement ne s'appliquent plus,
- l'utilisation des marques « Parc naturel régional » et « Valeurs Parc naturel régional » n'est plus autorisée.

En application des dispositions de l'article L. 5721-7 du code général des collectivités territoriales, le syndicat mixte est dissous de plein droit à l'expiration de la durée pour laquelle il a été institué ou à la fin de l'opération qu'il avait pour objet de conduire. Il peut également être dissous, d'office ou à la demande motivée de la majorité des personnes morales qui le composent, par arrêté motivé du représentant de l'Etat dans le département siège du syndicat mixte. En outre, les dispositions de l'article L. 5721-7-1 du code général des collectivités territoriales prévoient qu'il peut être dissous de plein droit par arrêté lorsqu'il n'exerce aucune activité depuis deux ans au moins et après avis de chacun de ses membres. L'arrêté détermine, dans le respect du droit des tiers et des dispositions des articles L. 5211-25-1 et L. 5211-26 du code général des collectivités territoriales, les conditions de liquidation du syndicat.

Pour sécuriser juridiquement le statut du syndicat mixte du parc en période de perte temporaire de classement, il est donc recommandé de mentionner dans ses statuts un objet lié à la révision de la charte qui lui est confiée en application des dispositions du IV de l'article L. 333-1 du code de l'environnement, étant entendu que celle-ci doit s'opérer dans un délai raisonnable.

Si l'éventualité d'une perte temporaire de classement se précise, afin de l'éviter, le préfet de région organisera une réunion avec le conseil régional et le syndicat mixte pour établir un calendrier détaillé des étapes de la procédure à venir, en utilisant toutes les possibilités de réduction des délais en lien avec le ministère chargé de l'environnement.

Malgré ces mesures, il peut arriver que le décret de renouvellement de classement ne soit toujours pas signé à l'échéance du classement. Deux situations sont alors à distinguer :

1) Dans le premier cas, le plus fréquent, le retard est uniquement technique : le parc est en bonne voie pour un nouveau classement, mais un délai est encore nécessaire avant la publication du décret portant classement pour une nouvelle période.

Dans ce cas, le préfet de région écrit un courrier au président du conseil régional et au président du syndicat mixte leur faisant part de la situation et leur précisant, de façon adaptée au contexte local et au délai nécessaire pour achever la procédure, les conséquences de cette absence provisoire de classement et la conduite à adopter pendant cette période.

Les collectivités territoriales, les EPCI à fiscalité propre membres du parc et le syndicat mixte, avec l'aide des services de l'Etat, doivent s'assurer qu'aucun acte, projet ou décision contraire au projet de charte en cours d'approbation et susceptible de remettre en cause le classement à venir, n'interviendra sur le territoire du parc pendant cette période de non classement.

Le préfet de région peut continuer à apporter les concours financiers du ministère chargé de l'environnement au syndicat mixte pour des actions en cours ou des missions devant absolument perdurer pendant la période temporaire. Les opérations nouvelles peuvent en revanche être reportées.

2) Dans le second cas, le retard est causé par des difficultés structurelles importantes et le préfet de région n'est pas en mesure de s'assurer que la procédure sera achevée à brève échéance. Le préfet de région écrit alors au président du conseil régional et au président du syndicat mixte un courrier leur demandant de tirer toutes les conclusions de la perte du classement et leur suggérant de modifier les statuts pour transformer le syndicat mixte d'aménagement et de gestion en organisme préfigurateur en vue de reconquérir le classement du territoire en parc naturel régional.

3.2. LA PERTE DE CLASSEMENT

Conformément aux dispositions de l'article R. 333-11 du code de l'environnement, le préfet de région informe le ministre chargé de l'environnement lorsqu'il constate que le fonctionnement ou l'aménagement d'un parc n'est pas conforme à la charte ou que le parc ne remplit plus les critères qui ont justifié son classement. A cet effet, le préfet peut s'appuyer sur l'examen des bilans de mise en œuvre de la charte du parc naturel régional (article R. 333-3 du code de l'environnement) qu'il transmettra au ministre chargé de l'environnement accompagnés d'une note d'analyse.

Le ministre peut mettre fin au classement après avoir entendu la ou les régions concernées et le syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc. Il consulte également le CNPN, la FPNRF et les ministères intéressés.

Annexe 3 : Les procédures de classement ou de renouvellement ayant fait l'objet d'un avis d'opportunité du préfet de région avant le 9 août 2016

SOMMAIRE

1. LE CLASSEMENT ET LE RENOUELEMENT DE CLASSEMENT

1.1 LA DÉLIBÉRATION MOTIVÉE DU CONSEIL RÉGIONAL ENGAGEANT LA PROCÉDURE DE CLASSEMENT OU DE RENOUELEMENT DE CLASSEMENT

1.2 L'AVIS MOTIVÉ DU PRÉFET DE RÉGION SUR L'OPPORTUNITÉ DU PROJET

1.3 LES ÉTUDES PRÉALABLES À L'ÉLABORATION OU À LA RÉVISION DE LA CHARTE

En cas de création d'un parc naturel régional

En cas de renouvellement de classement

- Le diagnostic actualisé
- L'évaluation de la mise en œuvre de la charte
- L'analyse des effets de la mise en œuvre des mesures prioritaires de la charte sur l'évolution du territoire

1.4 L'AVIS INTERMÉDIAIRE DU MINISTRE CHARGÉ DE L'ENVIRONNEMENT

La validation du dossier soumis à avis intermédiaire et les avis du CNPN et de la FPNRF

La consultation des services déconcentrés de l'État

La consultation conduite par le ministère chargé de l'environnement

1.5 L'AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE

1.6 L'ENQUÊTE PUBLIQUE

1.7 LA PHASE DE CONSULTATION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DES EPCI À FISCALITÉ PROPRE

1.8 LA DEMANDE DE CLASSEMENT OU DE RENOUELEMENT DE CLASSEMENT AU MINISTRE CHARGÉ DE L'ENVIRONNEMENT

1.9 L'ADOPTION DES STATUTS ET DES MODIFICATIONS STATUTAIRES

Création du syndicat mixte dans le cadre d'une procédure de classement

Modification statutaire dans le cadre d'un syndicat mixte de préfiguration

Modification statutaire dans le cadre d'un classement ou d'un renouvellement de classement

2. LA POSSIBILITÉ D'INTÉGRATION DE COMMUNES EN COURS DE CLASSEMENT

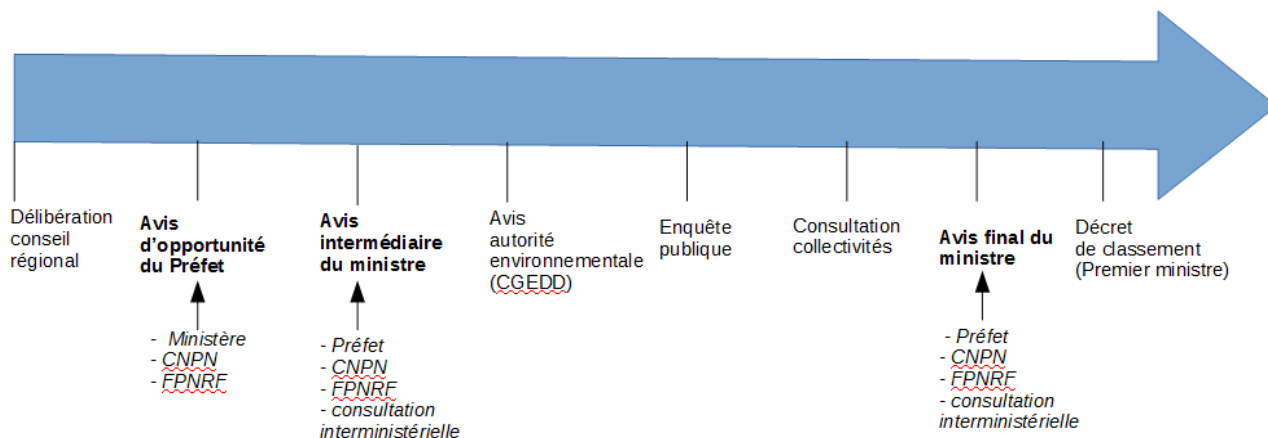
2.1. L'INTÉGRATION DES COMMUNES DU PÉRIMÈTRE D'ÉTUDE INITIAL N'AYANT PAS APPROUVÉ LA CHARTE AU MOMENT DE LA PROCÉDURE DE CLASSEMENT OU DE RENOUELEMENT DE CLASSEMENT

2.2. L'INTÉGRATION DES COMMUNES N'AYANT PAS ÉTÉ CLASSÉES EN RAISON DU REFUS D'APPROBATION DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC À FISCALITÉ PROPRE DONT ELLES SONT MEMBRES

3. LA PROROGATION DU CLASSEMENT

4. LA PERTE TEMPORAIRE DE CLASSEMENT

Cette annexe concerne les parcs (en révision) et projets de parcs (en création) qui ont déjà fait l'objet d'un avis d'opportunité à la date du 9 août 2016³⁴ (maintien de l'ancienne procédure) :



Des dispositions d'application immédiate permettent cependant aux parcs déjà classés, aux projets de parcs et parcs en révision pour lesquels l'avis d'opportunité a été rendu avant le 9 août 2016, de bénéficier de certaines évolutions de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 :

- demande de prorogation du classement de 3 ans pour les parcs déjà classés (voir 3),
- possibilité pour les communes du périmètre d'étude d'intégrer le parc en cours de classement (voir 2),
- approbation de la charte emporte demande d'adhésion au syndicat mixte.

Conformément à l'article 19 du décret n° 2017-1156 du 10 juillet 2017, les articles R. 333-3, R. 333-5, R. 333-5-1, R. 333-6 du code de l'environnement, les deux premiers alinéas de l'article R. 333-7 et les articles R. 333-8 et R. 333-9 du code de l'environnement, dans leur rédaction issue du décret n°2012-83 du 24 janvier 2012, restent applicables lorsque l'avis motivé de l'État sur l'opportunité du projet est intervenu avant l'entrée en vigueur de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016. L'article R. 333-6-2 et le I de l'article R. 333-10-1 du code de l'environnement créés par le décret n° 2017-1156 du 10 juillet 2017 ne s'appliquent pas aux parcs et aux projets de parcs pour lesquels l'État a émis un avis motivé sur l'opportunité du projet avant l'entrée en vigueur de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016.

1. LE CLASSEMENT ET LE RENOUVELLEMENT DE CLASSEMENT

1.1 LA DÉLIBÉRATION MOTIVÉE DU CONSEIL RÉGIONAL ENGAGEANT LA PROCÉDURE DE CLASSEMENT OU DE RENOUVELLEMENT DE CLASSEMENT

Pour rappel, le conseil régional a défini un périmètre d'étude et engagé la procédure de classement ou de renouvellement de classement par une délibération motivée (I de l'article R. 333-5³⁵ du code de l'environnement). Pour mémoire, la délibération contenait au minimum :

- 1) La prescription de l'élaboration ou de la révision de la charte accompagnée des motivations ayant conduit le conseil régional à retenir ou maintenir l'outil « parc naturel régional » et le périmètre d'étude,

³⁴ Date d'entrée en vigueur de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages

³⁵ Dans sa rédaction issue du décret n°2012-83 du 24 janvier 2012

2) Le périmètre d'étude, sous la forme d'une liste de communes ou parties de communes, accompagnée d'une carte faisant apparaître lisiblement les délimitations communales, départementales et régionales et, le cas échéant, les périmètres d'étude et de classement précédents.

3) Les modalités de l'association à l'élaboration ou à la révision de la charte des collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre concernés et celles de la concertation avec les partenaires intéressés (article R. 333-5³⁶ du code de l'environnement). Il importe de prévoir la participation de tous les acteurs concernés par les enjeux traités par la future charte et les conditions de l'appropriation du projet par les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre qui auront à délibérer pour approuver la charte en fin de procédure (voir annexe 1, 2.1.2 § *La concertation conduite pendant l'élaboration ou la révision de la charte*).

1.2 L'AVIS MOTIVÉ DU PRÉFET DE RÉGION SUR L'OPPORTUNITÉ DU PROJET

Pour rappel, au vu de la délibération du conseil régional et des pièces l'accompagnant, le préfet de région a établi un avis motivé sur l'opportunité du projet.

Il a transmis cet avis au conseil régional et au syndicat mixte ou à l'organisme préfigurateur (2^{ème} alinéa de l'article R. 333-6³⁷ du code de l'environnement) et, pour information, aux services du ministère chargé de l'environnement.

A ce stade, l'avis du préfet de région a porté principalement sur le périmètre d'étude proposé et, lors d'une procédure de classement, sur l'intérêt de créer un nouveau parc au regard des critères de classement relatifs au territoire considéré et à la détermination des acteurs à se mobiliser dans la construction d'un parc naturel régional.

Le préfet de région a accompagné son avis motivé d'une note définissant les enjeux identifiés par l'Etat sur le territoire du parc. Cette note présente les objectifs portés par l'Etat destinés à nourrir le projet stratégique du territoire ainsi que la façon dont les politiques publiques de l'Etat qu'il porte peuvent y contribuer.

Pour élaborer son avis motivé sur l'opportunité du projet, le préfet de région s'est appuyé, en cas de création ou, en cas de renouvellement de classement, sur les avis du CNPN et de la FPNRF. Il a pu, le cas échéant, également s'appuyer sur les avis de diverses instances consultatives, dont le conseil scientifique régional du patrimoine naturel. Les avis du CNPN et de la FPNRF, lorsque ces derniers ont été rendus, ont été joints à l'avis motivé du préfet de région.

1.3 LES ÉTUDES PRÉALABLES À L'ÉLABORATION OU À LA RÉVISION DE LA CHARTE

Les dispositions des I et III de l'article R. 333-3³⁸ du code de l'environnement énoncent que l'élaboration de la charte est précédée d'études nécessaires à l'établissement du projet de territoire.

En cas de création d'un parc naturel régional

Les dispositions du I de l'article R. 333-3 du code de l'environnement prévoient l'établissement d'un diagnostic qui comprend un inventaire du patrimoine et une analyse de la situation culturelle, sociale et économique du territoire.

L'objet du **diagnostic** est de dresser un état des lieux faisant ressortir les richesses et fragilités du territoire, avec une approche dynamique prenant en compte les tendances d'évolution à l'œuvre afin de définir les enjeux stratégiques pour la charte. La précision du rendu final du diagnostic est particulièrement attendue sur les secteurs et sujets à enjeux pour le territoire ainsi que sur les sujets

³⁶ Dans sa rédaction issue du décret n°2012-83 du 24 janvier 2012.

³⁷ Dans sa rédaction issue du décret n°2012-83 du 24 janvier 2012.

³⁸ Dans sa rédaction issue du décret n°2012-83 du 24 janvier 2012.

incontournables pour une charte de parc naturel régional au regard des exigences législatives et réglementaires.

Le diagnostic valorise les données des documents de planification, d'orientation et de connaissance existants au niveau régional et départemental comme le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), le schéma régional de cohérence écologique, le schéma directeur pour la région Ile-de-France (SDRIF), le plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC) ou les schémas d'aménagement régionaux (SAR), le schéma d'aménagement et de gestion des eaux, le profil environnemental régional, le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie, l'inventaire général du patrimoine culturel³⁹, les atlas des paysages (voir annexe 1, 2.1.2 § *Les objectifs de qualité paysagère*), les directives territoriales d'aménagement et de développement durable, le schéma d'aménagement régional, les schémas de cohérence territoriale ou documents équivalents...

Les données sur lesquelles le diagnostic s'appuie doivent être les plus précises et récentes possibles. En cas d'impossibilité d'actualiser la donnée, le diagnostic doit être en mesure de décrire les tendances observées depuis la dernière mise à jour.

Le diagnostic alimente l'état initial de l'environnement établi dans le cadre de la démarche d'évaluation environnementale.

L'inventaire du patrimoine concerne le patrimoine naturel et culturel ainsi que les paysages. Il repose sur une analyse des enjeux relatifs aux espèces sauvages et domestiques, aux habitats naturels et semi-naturels remarquables, au patrimoine culturel associé au territoire et aux paysages remarquables et caractéristiques du territoire. Il doit confirmer la qualité et la fragilité du territoire visées par les dispositions du 1° de l'article R. 333-4 du code de l'environnement (voir annexe 1, 1.1). Il s'appuie sur les dispositifs de connaissance, d'inventaire ou de reconnaissance aux niveaux national, régional ou local, ainsi que sur une analyse des pressions existantes ou pressenties, notamment les principales interactions entre les activités, les milieux naturels et les paysages. A cet effet, les documents de planification ou d'orientation en matière d'aménagement ou de développement du territoire compris dans le périmètre d'étude doivent être analysés en vue d'assurer la cohérence avec le projet de charte.

L'analyse des enjeux du territoire fait ressortir les principaux enjeux environnementaux, culturels, sociaux et économiques ainsi que les liens existants ou à développer entre la qualité du patrimoine et des paysages, l'activité économique et l'environnement social et culturel des habitants et usagers du parc.

En cas de renouvellement de classement

Les dispositions du III de l'article R. 333-3⁴⁰ du code de l'environnement prévoient que les études préalables sont réalisées au plus tard deux ans avant l'expiration du classement et qu'elles recouvrent une actualisation du diagnostic précédent ainsi qu'un exercice final d'évaluation, comportant une évaluation de la mise en œuvre de la charte précédente et une analyse des effets de la mise en œuvre de ses mesures prioritaires sur l'évolution du territoire.

- **Le diagnostic actualisé**

Le diagnostic actualisé s'inscrit dans la même logique que le diagnostic initial et met en évidence l'évolution du territoire pendant le précédent classement en prenant en compte l'ensemble des facteurs d'évolution, qu'ils soient ou non liés à la mise en œuvre de la charte. Il s'appuie notamment sur les bilans périodiques du dispositif de suivi de l'évolution du territoire précédemment réalisés.

³⁹ L'inventaire général du patrimoine culturel recense, étudie et fait connaître les éléments du patrimoine qui présentent un intérêt culturel, historique ou scientifique. Il est établi sous la responsabilité du conseil régional.

⁴⁰ Dans sa rédaction issue du décret n°2012-83 du 24 janvier 2012.

- L'évaluation de la mise en œuvre de la charte

L'évaluation de la mise en œuvre de la charte est le bilan final.

Ce bilan final doit être mis en perspective avec l'analyse des effets de la mise en œuvre des mesures prioritaires/phares de la charte sur l'évolution du territoire. Formellement parlant, l'analyse des effets de la mise en œuvre des mesures prioritaires de la charte sur l'évolution du territoire peut donc être incluse dans ce bilan. Il est établi à échéance de douze ans, soit trois ans avant la fin du classement. Il porte nécessairement a minima sur les résultats obtenus sur la préservation et la mise en valeur du patrimoine naturel et culturel ainsi que des paysages remarquables. Dans ce cadre, une analyse spécifique des résultats obtenus en faveur de la préservation et de la remise en bon état des continuités écologiques est présentée.

- L'analyse des effets de la mise en œuvre des mesures prioritaires de la charte sur l'évolution du territoire

Elle fait le lien entre l'analyse de l'évolution du territoire contenue dans le diagnostic et l'évaluation finale de la mise en œuvre de la charte.

Elle consiste :

- en la caractérisation des impacts positifs ou négatifs des mesures ou dispositions prioritaires/phares de la charte sur l'évolution du territoire ;
- en l'analyse de l'efficacité de l'action du syndicat mixte et des signataires, donc de l'opportunité des orientations et mesures de la charte arrivant à échéance afin de valoriser certaines dispositions dans la future charte et, si besoin, définir de nouvelles modalités d'intervention ;
- éventuellement en la valorisation de l'effet d'entraînement de l'action du parc sur son territoire et les territoires voisins.

Sans nécessairement se livrer à une analyse précise, elle permet de mettre en perspective les évolutions du territoire liées à la mise en œuvre de la charte ainsi que celles liées à des facteurs exogènes.

Cet exercice est réalisé dans une démarche exploratoire dépourvue de toute logique de sanction.

1.4 L'AVIS INTERMÉDIAIRE DU MINISTRE CHARGÉ DE L'ENVIRONNEMENT

L'avis intermédiaire du ministre chargé de l'environnement porte sur le projet de charte élaboré à partir des études préalables. Il est établi sur demande du conseil régional, relayée par le préfet de région si ce dernier la juge opportune. Bien que facultatif, cet avis, vivement recommandé en anticipation de la demande de classement, vise à garantir la mise à l'enquête publique d'un projet de charte de qualité et à faciliter la phase de consultation finale conduite aux niveaux déconcentré et central sur le dossier de demande de classement (voir 1.7).

Le ministre chargé de l'environnement s'appuiera dans cet exercice sur les avis du CNPN et de la FPNRF (voir 1.4), sur l'avis du préfet de région résultant d'une consultation des services déconcentrés de l'Etat (voir 1.4), ainsi que sur les avis issus d'une consultation des services centraux des ministères concernés (voir 1.4).

La validation du dossier soumis à avis intermédiaire et les avis du CNPN et de la FPNRF

Les services du préfet de région aident le conseil régional et le syndicat mixte ou l'organisme préfigurateur à établir un rétro-planning au moins six mois avant la date souhaitée pour une présentation du dossier devant le CNPN. Une date prévisionnelle de passage en CNPN est arrêtée en lien avec les services du ministère chargé de l'environnement, mais n'est confirmée que postérieurement à l'examen préalable conjoint.

A réception du dossier, au moins deux mois avant la date proposée pour le passage en CNPN, les services du préfet de région procèdent à un examen du niveau d'aboutissement du dossier, conjointement réalisée avec le rapporteur désigné par le CNPN et les services du ministère chargé de l'environnement. Cet

examen préalable conjoint, conduit sous quinzaine, permet de vérifier la complétude du dossier et son adéquation avec les attentes du ministère chargé de l'environnement à ce stade de la procédure.

Pour être complet, le dossier doit comprendre :

- 1) les études préalables (voir 1.3) ;
- 2) le projet de charte (comportant *a minima* le rapport et le plan du parc, et dans la mesure où l'avancement de la réflexion le permet, les pistes de travail concernant les évolutions statutaires et d'équipe du syndicat mixte) ;
- 3) une note sur la façon dont ont été prises en compte les observations formulées dans l'avis d'opportunité du préfet de région, ainsi que dans les avis du CNPN et de la FPNRF sur l'opportunité du projet lorsque ces derniers ont été rendus (voir 1.2) ;

L'examen en avis intermédiaire porte essentiellement sur la qualité du projet présenté (voir annexe 1, 1.2 La qualité de la charte). Le projet de charte doit ainsi avoir atteint un bon niveau de qualité et d'exigence et être parvenu localement à un consensus suffisant entre les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre concernés. Il doit notamment comporter :

- dans le cas d'un renouvellement de classement, une justification étayée des éventuelles extensions du périmètre d'étude. Au stade de l'avis intermédiaire, qui intervient entre deux ans et un an et demi avant l'échéance du classement en cours, le périmètre d'étude n'a plus vocation à être modifié. Les différents avis recueillis ne peuvent donc exiger une modification du périmètre, sauf si celui-ci n'a pas été modifié conformément à l'avis d'opportunité. L'avis intermédiaire peut être l'occasion pour le conseil régional d'expliquer les raisons qui l'ont incité à ne pas prendre en compte l'avis d'opportunité du préfet de région, ainsi que ceux de la FPNRF et du CNPN sur l'opportunité du projet lorsque ces derniers ont été rendus ;

- des engagements à portée opérationnelle précis de l'ensemble des collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre, ainsi que de l'Etat ;

- des dispositions précises et territorialisées – faisant apparaître un lien clair avec le plan du parc – sur les secteurs et sujets à enjeux majeurs pour le parc (voir annexe 1, 2.2). Sont notamment concernées les dispositions relatives à la protection du patrimoine naturel et culturel et des paysages – dont la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ainsi que la protection des structures paysagères – la maîtrise quantitative et qualitative de l'urbanisation, la circulation des véhicules à moteur et éventuellement les dispositions en matière de publicité, ainsi que leur traduction spatiale sur le plan du parc ;

- le dispositif d'évaluation de la mise en œuvre de la charte et de suivi de l'évolution du territoire (voir annexe 1, 2.1.2 § *L'évaluation et le suivi*).

Une visite conjointe des rapporteurs du CNPN et de la FPNRF est organisée avant le passage en CNPN en lien avec un représentant des services du ministère chargé de l'environnement, accompagnés d'un représentant du préfet de région. Cette visite, organisée sur une durée de deux jours, vise à présenter les enjeux et acteurs du territoire et se déroule au moins quatre semaines avant le passage en CNPN, sur la base d'un dossier complet envoyé environ deux mois avant la séance. La FPNRF désignant également un rapporteur, une visite conjointe des deux rapporteurs peut être organisée, pour autant que chacun dispose d'un temps d'observation et de questionnement qui lui est propre.

Lors de l'examen, en CNPN ou en commission, du projet de création ou de révision de charte, la délégation des porteurs de projet est auditionnée afin de répondre aux questions techniques ou institutionnelles relatives au territoire. Cette délégation est composée *a minima* d'un représentant des

services de l'État, du président du parc en révision ou de l'organisme préfigurateur du parc, de son directeur et d'un représentant du conseil régional.

Dans le cas où le dossier serait considéré comme incomplet ou insuffisamment abouti suite à l'examen préalable conjoint, cette visite est maintenue pour permettre notamment un échange sur les points faibles du dossier et les avancées attendues avant le passage en CNPN. Le préfet de région écrit au conseil régional et au syndicat mixte ou à l'organisme préfigurateur pour lui indiquer les points sur lesquels le projet doit être complété. Dans ce cas, il n'y a pas de visite complémentaire préalable à la séance du CNPN. Toutefois, le conseil régional et le syndicat mixte ou l'organisme préfigurateur organise une réunion avec les services du préfet de région permettant d'arrêter, en lien avec les services du ministère chargé de l'environnement et le rapporteur du CNPN, une nouvelle date de passage en commission sur la base d'un projet de charte modifié. A l'issue de cette réunion, le préfet de région adresse un courrier au conseil régional et au syndicat mixte ou à l'organisme préfigurateur pour confirmer ou non le passage en CNPN.

Si le dossier est considéré comme valide à l'issue de l'examen préalable conjoint, le préfet de région informera le conseil régional et le syndicat mixte ou l'organisme préfigurateur qu'il peut être adressé aux services du ministère chargé de l'environnement et aux membres du CNPN ainsi qu'à la FPNRF pour la conduite des consultations, six semaines avant la date de passage en CNPN.

La consultation des services déconcentrés de l'Etat

Le préfet de région procède à une consultation des services déconcentrés de l'Etat concernés, notamment de ceux en charge des attributions listées au deuxième alinéa de l'article R. 333-9⁴¹ du code de l'environnement. Il consulte aussi les principaux établissements publics de l'Etat concernés par la charte.

Au terme de cette consultation, le préfet de région établira son avis motivé, qu'il transmet au ministre chargé de l'environnement dans un délai de 6 à 8 semaines postérieurement à l'examen préalable conjoint. Cet avis, qui synthétise les observations des services consultés, exprime les éventuelles difficultés rencontrées lors de l'élaboration de la charte, la prise en compte de son avis motivé sur l'opportunité du projet et les éventuels points sur lesquels le projet de charte doit encore progresser.

Le préfet de région communique son avis au conseil régional et au syndicat mixte ou organisme préfigurateur afin que les remarques formulées soient prises en compte dans le projet de charte qui sera soumis à enquête publique.

La consultation conduite par le ministère chargé de l'environnement

Parallèlement, les services du ministère chargé de l'environnement saisissent pour avis intermédiaire le CNPN et la FPNRF, ainsi que les services ministériels listés au premier alinéa de l'article R. 333-9 du code de l'environnement.

A réception de l'avis du préfet de région, les services du ministère chargé de l'environnement établiront l'avis intermédiaire du ministre chargé de l'environnement, dressant la synthèse de l'ensemble des consultations menées aux niveaux déconcentré et central. Ce dernier sera ensuite transmis au préfet de région, accompagné de ceux du CNPN et de la FPNRF. Le préfet de région les communiquera alors au conseil régional et au syndicat mixte ou organisme préfigurateur afin que les remarques formulées soient prises en compte dans le projet de charte qui sera soumis à enquête publique.

1.5 L'AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE

Le conseil régional (ou le syndicat mixte en cas de procédure de révision) saisit la formation d'autorité environnementale du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) pour avis, sur la base du dossier finalisé après intégration des modifications issues de l'avis intermédiaire.

Le dossier transmis à l'autorité environnementale comporte :

⁴¹ Dans sa rédaction issue du décret n°2012-83 du 24 janvier 2012.

- le rapport environnemental,
- le projet de charte (rapport, plan et annexes) et ses éventuels documents complémentaires (notes, notice, etc.),
- l'ensemble des avis exigés au titre de la procédure lorsqu'ils ont été rendus :
 - l'avis d'opportunité du préfet de région accompagné, le cas échéant, des avis d'opportunité du CNPN et de la FPNRF,
 - l'avis intermédiaire du préfet de région, accompagné des avis du CNPN et de la FPNRF.

Il peut également comporter les études préalables à l'élaboration ou à la révision de la charte (étude d'opportunité, diagnostic, bilan de la mise en œuvre de la précédente charte) lorsque le rapport environnemental renvoie à ces études.

L'autorité environnementale dispose de trois mois pour rendre son avis (IV de l'article R. 122-21 du code de l'environnement). Dans certains cas, la prise en compte de l'avis de l'autorité environnementale peut conduire à apporter des modifications ou des compléments au rapport environnemental voire au projet de charte. Si les modifications ainsi apportées répondent à des observations ponctuelles ou à des recommandations précises sur des points circonscrits, une note d'information en réponse aux points soulevés peut être adressée à l'autorité environnementale et versée au dossier de l'enquête publique. En revanche, si la prise en compte des observations conduit à des modifications substantielles du projet, une nouvelle saisine de l'autorité environnementale, sur la base d'un nouveau rapport environnemental, peut s'imposer. Dans ce cas, l'autorité environnementale dispose à nouveau de trois mois pour rendre son avis.

1.6 L'ENQUÊTE PUBLIQUE

En application des dispositions de l'article R. 333-6-1⁴² du code de l'environnement, il revient au président du conseil régional d'arrêter le projet de charte qui sera soumis à enquête publique.

Conformément aux dispositions de l'article R. 333-6-1 du code de l'environnement, l'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête publique est le président du conseil régional ou le président du syndicat mixte dans le cas où cette partie de la procédure lui a été confiée. En cas de parc interrégional, l'enquête est ouverte et organisée par le président de la région où le parc a la plus grande étendue et le commissaire-enquêteur ou la commission d'enquête est désigné par le président du tribunal administratif dans le ressort duquel est situé le chef-lieu de cette région.

En cas de renouvellement de classement, les opérations de la procédure d'enquête publique que le conseil régional peut confier au syndicat mixte sont :

- 1° La constitution du dossier d'enquête publique prévu à l'article R. 123-8 du code de l'environnement ;
- 2° L'élaboration de l'arrêté d'ouverture et d'organisation de l'enquête défini par l'article R.123-9 du code de l'environnement ;
- 3° La publication et l'affichage de l'avis d'enquête prévus par l'article R.123-11 du code de l'environnement;
- 4° L'envoi du dossier dans les lieux d'enquête ainsi qu'aux maires mentionnés à l'article R.123-12 du code de l'environnement ;
- 5° L'ajout et l'envoi de documents complémentaires au dossier d'enquête demandés sur le fondement de l'article R.123-14 du code de l'environnement ;
- 6° L'organisation de réunions d'information et d'échange avec le public et l'information préalable du public prévues par l'article R.123-17 du code de l'environnement;
- 7° La transmission des registres d'enquête au commissaire-enquêteur mentionné à l'article R.123-18 du code de l'environnement et celle de la copie du rapport et des conclusions aux communes et départements, ainsi que sa mise à disposition du public sur le site internet, mentionnées à l'article R.123-21 du code de l'environnement ;
- 8° Les mesures d'information, l'ajout de compléments au dossier d'enquête et la transmission de celui-ci dans les cas de reprise de l'enquête après suspension et d'enquête complémentaire prévus respectivement par les articles R.123-22 et R.123-23 du code de l'environnement.

⁴² Dans sa rédaction issue du décret n°2012-83 du 24 janvier 2012.

Le projet de charte comportant des engagements de l'Etat, un exemplaire du dossier d'enquête publique est adressé au préfet de région, ainsi qu'aux services du ministère chargé de l'environnement, pour information. Il revient alors au préfet de région de veiller à la bonne prise en compte des observations formulées dans l'avis intermédiaire du ministre chargé de l'environnement lorsque cet avis a été sollicité.

Le dossier soumis à enquête publique doit au minimum comprendre (articles R. 333-6-1 et R. 123-8 du code de l'environnement) :

1) Le rapport environnemental et son résumé non technique prévu à l'article R. 122-20 du code de l'environnement ainsi que l'avis de l'autorité environnementale prévu à l'article R. 122-21 du code de l'environnement;

2) La référence aux dispositions du III de l'article L. 333-1 et de l'article R. 333-6-1 du code de l'environnement et la façon dont l'enquête publique s'insère dans la procédure de classement ou de renouvellement de classement. Il sera également fait mention de l'approbation de la charte par les communes, les EPCI à fiscalité propre, les départements et le conseil régional et de son adoption par décret du Premier ministre ;

3) L'avis motivé du préfet de région sur l'opportunité du projet, accompagné en cas de création de parc, des avis du CNPN et de la FPNRF ;

4) L'avis intermédiaire du ministre chargé de l'environnement, s'il a été sollicité, accompagné des avis du CNPN et de la FPNRF ;

5) Le bilan de la concertation organisée pour l'élaboration de la charte (d du 1° du II de l'article R. 333-3 du code de l'environnement) ;

6) L'ensemble des documents prêts au moment de l'enquête publique et de façon obligatoire, en application des dispositions de l'article R. 333-6-1 du code de l'environnement, le rapport et le plan du parc (voir annexe 1, 2.1 et 2.2). A ce titre, le plan de financement triennal prévu au II de l'article L. 333-1 du code de l'environnement n'est pas requis.

Sans préjudice des autres modes de publicité et en vertu de l'expérimentation prévue au II de l'article L. 123-10 du code de l'environnement, l'autorité compétente mettra en ligne sur son site internet pour toute enquête publique ouverte postérieurement au 1er juin 2012, le dossier d'enquête publique, accompagné des informations suivantes : le nom et les qualités du commissaire enquêteur ou des membres de la commission d'enquête, la date d'ouverture, le lieu de l'enquête, sa durée et ses modalités. L'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête publique procédera à la mise en ligne de ces informations au plus tard à la date d'ouverture de l'enquête publique (décret n°2011-2021 du 29 décembre 2011).

La réforme de l'enquête publique a introduit deux nouvelles facultés qui peuvent s'avérer utiles pour l'autorité compétente :

- la suspension de l'enquête (I de l'article L. 123-14 et R. 123-22 du code de l'environnement) : si l'autorité compétente estime nécessaire d'apporter à la charte des modifications substantielles, elle peut, après avoir entendu le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête, et une seule fois au cours de l'enquête publique, suspendre l'enquête pendant une durée maximale de six mois. A l'issue du délai de suspension et après information des modifications apportées par l'autorité compétente sur son site internet, l'enquête est prolongée d'une durée d'au moins trente jours ;

- l'enquête complémentaire (II de l'article L. 123-14 et R. 123-23 du code de l'environnement) : au vu des conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, l'autorité compétente peut, si elle estime souhaitable d'apporter à la charte des changements qui en modifient l'économie générale, ouvrir

une enquête complémentaire d'une durée minimale de quinze jours portant sur les avantages et inconvénients de ces modifications pour le projet et pour l'environnement.

Etant donné la spécificité d'une charte de parc, il est souhaitable, lors des contacts avec le président du tribunal administratif, d'attirer son attention sur les caractéristiques des projets de parcs naturels régionaux par rapport aux projets habituellement soumis à enquête publique. A cet égard, il convient de sensibiliser le commissaire enquêteur lors de la préparation de la procédure d'enquête. Par ailleurs, en fin d'enquête publique, le conseil régional, ou le syndicat mixte en cas de renouvellement de classement qu'il soit ou non autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête, dispose d'un délai de quinze jours à compter de la réception du registre d'enquête pour produire des observations en réponse aux interrogations soulevées par le commissaire enquêteur (article R. 123-18 du code de l'environnement).

L'ordonnance n°2016-1060 du 3 août 2016 et le décret n°2017-626 du 25 avril 2017 ont modifié les modalités de la participation du public en amont de l'élaboration des plans/programmes et décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement. En particulier ils ont renforcé la concertation en amont du processus décisionnel, notamment par l'élargissement du champ de compétence de la Commission nationale du débat public (CNDP) aux plans et programmes de niveau supra-régional, la création d'un droit d'initiative citoyenne et l'attribution de compétences nouvelles à la Commission nationale du débat public. La concertation en amont (ou concertation préalable) concerne la participation du public pendant la phase d'élaboration d'un plan ou d'un programme, avant l'ouverture de l'enquête publique ou toute autre forme de participation du public prévue au chapitre III du Titre II du Livre 1^{er} du code de l'environnement.

S'agissant des chartes de PNR qui sont soumis à évaluation environnementale mais qui n'entrent pas dans le champ de la saisine de la Commission nationale du débat public (CNDP), une procédure de concertation peut être engagée en application de l'article L. 121-17 du code de l'environnement :

- soit à l'initiative de la personne publique responsable du plan/programme (I. de L. 121-17 du code de l'environnement)

- soit sur décision (de la personne publique responsable de l'adoption du plan/programme) d'imposer une concertation préalable dans les deux mois qui suivent la prescription de l'élaboration du plan/programme (II. de l'article L. 121-17 du code de l'environnement)

- soit, en l'absence de toute concertation préalable décidée en application du I ou du II, sur droit d'initiative ouvert au public (III de l'article L. 121-17 du code de l'environnement). Le cas échéant, afin de permettre au public d'exercer son droit d'initiative, la personne publique responsable du plan/programme a pour obligation de publier une déclaration d'intention durant deux mois (articles L. 121-18 et R. 121-25 du code de l'environnement).

Les modalités particulières de cette concertation sont prévues aux articles L. 121-16 et suivants du code de l'environnement et aux articles R. 121-19 et suivants du même code.

1.7 LA PHASE DE CONSULTATION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DES EPCI À FISCALITÉ PROPRE

Conformément aux dispositions du 1^{er} alinéa de l'article R. 333-7⁴³ du code de l'environnement, le conseil régional envoie le projet de charte pour approbation aux départements, aux communes ainsi qu'aux EPCI à fiscalité propre concernés. Ceux-ci disposent d'un délai de quatre mois à compter de leur saisine pour approuver la charte.

Dans le cas d'un parc interrégional, des lettres concordantes des présidents des conseils régionaux sont nécessaires pour l'envoi du projet de charte. Une lettre co-signée peut aussi être utilisée.

En cas de renouvellement de classement, le président du syndicat mixte peut conduire la consultation dès lors que le conseil régional lui a confié cette opération.

En application des dispositions du IV de l'article L. 333-1 du code de l'environnement, l'approbation de la charte par la collectivité emporte également demande d'adhésion au syndicat mixte d'aménagement et de

⁴³ Dans sa rédaction issue du décret n°2012-83 du 24 janvier 2012

gestion du parc. Le préfet de région accompagne le conseil régional dans les démarches explicatives auprès des communes et EPCI à fiscalité propre au sujet des conséquences d'une éventuelle absence de délibération sur le classement du territoire concerné en parc naturel régional. A cet effet, le préfet de région veillera à être tenu informé des difficultés qui pourraient intervenir dans cette partie de la procédure et est vigilant sur le respect du délai de consultation de quatre mois.

A l'issue du délai de quatre mois, le conseil régional approuve par délibération la charte telle qu'elle a été soumise à la consultation et détermine la liste des communes pour lesquelles il demande le classement (2^{ème} alinéa de l'article R. 333-7⁴⁴ du code de l'environnement) au regard des délibérations recueillies et des critères de classement. Le conseil régional sera tout particulièrement vigilant sur les enclaves et discontinuités territoriales et leurs éventuelles conséquences en termes de cohérence du périmètre.

Il est nécessaire de rappeler qu'afin d'être éligible au classement dans le territoire d'un parc naturel régional, une commune doit remplir deux conditions :

- appartenir au périmètre d'étude,
- avoir approuvé la charte du parc par une délibération positive et sans réserve.

Le projet de charte approuvé, accompagné des accords des collectivités et des annexes détaillées au chapitre suivant, est transmis par le conseil régional au préfet de région.

1.8 LA DEMANDE DE CLASSEMENT OU DE RENOUELEMENT DE CLASSEMENT AU MINISTRE CHARGÉ DE L'ENVIRONNEMENT

Conformément aux dispositions de l'article R. 333-8⁴⁵ du code de l'environnement, le préfet de région transmet au ministre chargé de l'environnement le dossier de demande de classement constitué par le conseil régional et le syndicat mixte ou l'organisme préfigurateur, après avoir vérifié sa complétude et analysé la régularité des délibérations.

Parallèlement aux consultations nationales (R. 333-9⁴⁶ du code de l'environnement), le préfet de région élabore son avis final motivé sur la demande de classement, en s'appuyant, si nécessaire, sur une nouvelle consultation des services consultés en avis intermédiaire (voir 1.4). Un délai de quatre à six semaines peut séparer la transmission du dossier de demande de classement au ministre chargé de l'environnement et l'envoi de son avis.

Pour être complet, le dossier doit comporter à ce stade :

- 1) Le rapport, le plan du parc et les sept annexes constituant la charte proprement dite (voir annexe 1, 2 Le contenu de la charte). Le plan représente le périmètre d'étude soumis à enquête publique et le périmètre proposé au classement par le conseil régional, et fait apparaître les limites communales (voir annexe 1, 2.2) ;
- 2) Une liste récapitulative des noms des collectivités et EPCI à fiscalité propre ayant approuvé la charte, accompagné d'un tableau comportant les noms et codes géographiques officiels INSEE de toutes les communes concernées réparties par département, fournis par les services du conseil régional et le syndicat mixte et vérifiés par les services du préfet de région, afin de faciliter la préparation du décret. Cette liste récapitulative indique le cas échéant les communes qui sont partiellement incluses dans le périmètre ;
- 3) L'organigramme du personnel et les projets d'évolution de l'équipe du syndicat mixte démontrant l'adéquation des moyens humains du syndicat mixte aux orientations et mesures prioritaires/phares de la charte ;
- 4) Dans la mesure du possible, le programme d'actions prévisionnel triennal, auquel le plan de financement prévisionnel triennal figurant en annexe de la charte est adossé ;
- 5) Les conclusions de l'enquête publique ;

⁴⁴ Dans sa rédaction issue du décret n°2012-83 du 24 janvier 2012

⁴⁵ Dans sa rédaction issue du décret n°2012-83 du 24 janvier 2012

⁴⁶ Dans sa rédaction issue du décret n°2012-83 du 24 janvier 2012

- 6) Une note présentant l'évolution du projet de charte depuis l'avis intermédiaire du ministre chargé de l'environnement, expliquant de façon synthétique comment ont été pris en compte les avis exprimés dans le cadre de la consultation intermédiaire (voir 1.4), par l'autorité environnementale et dans celui de l'enquête publique (voir 1.6) ;
- 7) Les délibérations des départements et régions, ainsi qu'un tableau récapitulatif des délibérations des communes et des EPCI à fiscalité propre ;
- 8) Une note justifiant la cohérence du périmètre proposé au classement. En cas d'enclaves ou de discontinuités territoriales au sein du périmètre résultant de la consultation des collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre, il convient de préciser les enjeux patrimoniaux et de développement ainsi que les dispositions prévues par la charte sur les espaces concernés et d'exposer les conséquences de l'absence de classement de ces espaces en termes de cohérence de l'action du parc sur l'ensemble de son territoire. Les raisons de la non approbation de la charte par certaines collectivités territoriales ou EPCI à fiscalité propre devront également être analysées ;
- 9) Tout document d'accompagnement utile à la compréhension et à la mise en œuvre de la charte, notamment le tableau de synthèse des dispositifs d'évaluation et de suivi (voir annexe 1, 2.1.2 § *L'évaluation et le suivi*).

Si l'avis intermédiaire du ministre chargé de l'environnement a été sollicité, les études préalables ont déjà été communiquées à cette occasion. Elles n'ont donc pas à être incluses dans le dossier de classement, mais ce dernier doit comporter un document de synthèse listant les études et documents de référence sur lesquels la charte soumise à enquête publique s'appuie.

Les services du ministère chargé de l'environnement procèdent ensuite aux consultations prévues par les dispositions de l'article R. 333-9 du code de l'environnement (CNP, FPNRF, consultation interministérielle). A cet effet, le préfet de région aide le conseil régional et le syndicat mixte ou l'organisme préfigurateur à établir un rétro-planning le plus tôt possible, au moins six mois avant la date souhaitée pour une présentation du dossier devant le CNP, afin de prévoir une date prévisionnelle de passage en CNP. L'envoi du dossier au CNP et à la FPNRF devra se faire au plus tard quatre semaines avant la séance. Lorsque cette phase de consultation finale intervient plus de deux ans après celle organisée dans le cadre de l'examen intermédiaire, il peut être utile d'organiser une nouvelle visite des rapporteurs du CNP et de la FPNRF pour leur apporter un éclairage complémentaire sur les diverses évolutions de contexte ou du projet.

Au vu de ces éléments, le ministre chargé de l'environnement propose au Premier ministre de classer par décret le territoire en parc naturel régional pour une durée de quinze ans. Son appréciation est fondée sur :

- la qualité globale du dossier final (voir annexe 1, 1.2 et 2.2). Il sera particulièrement attentif aux éventuelles améliorations apportées au projet de charte depuis son avis intermédiaire (voir 1.4) ;
- la cohérence du périmètre proposé au classement et la détermination des collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre, au regard des délibérations de ces derniers (voir annexe 1, 1.4) ;
- la capacité du syndicat mixte à conduire le projet de façon cohérente (voir annexe 1, 1.3).

L'avis motivé du préfet de région doit notamment apporter des éléments d'appréciation sur ces différents points.

Conformément aux dispositions de l'alinéa 2 de l'article R. 333-10 du code de l'environnement, la charte et la déclaration environnementale, qui conformément à l'article R. 122-22 du code de l'environnement, est produite par l'autorité chargée de l'élaboration de la charte (conseil régional), peuvent être consultées au ministère en charge de l'environnement, dans la ou les préfectures et sous-préfectures concernées, au siège de la ou des régions concernées, à celui du syndicat mixte du parc ainsi que sur le site internet de ce dernier. A cette fin, une fois le classement ou renouvellement de classement prononcé, le préfet de région adressera au ministère chargé de l'environnement autant d'exemplaires de la charte que nécessaire afin que celui-ci procède à une officialisation de ces documents attestant leur conformité à la charte adoptée par décret.

1.9 L'ADOPTION DES MODIFICATIONS STATUTAIRES

Création du syndicat mixte dans le cadre d'une procédure de classement

Cette partie ne décrit pas l'adoption des statuts d'un syndicat mixte préfigurateur, mais uniquement celle opérée pour un syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc créé ex-nihilo dans le cadre de la procédure de classement.

Conformément au I de l'article L. 333-3 du code de l'environnement, l'aménagement et la gestion des parcs naturels régionaux ne peuvent être confiés qu'à un syndicat mixte.

Les statuts sont élaborés par la région en concertation avec les collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre. Après recueil des délibérations dans le cadre de la consultation des collectivités et EPCI à fiscalité propre, puis adoption de la charte et des projets de statuts qui lui sont annexés, ces derniers sont approuvés par le préfet du département siège du syndicat mixte, en application de l'article L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales. Il n'y a pas lieu que le préfet du département consulte à nouveau les collectivités et EPCI à fiscalité propre avant d'approuver les statuts.

Pour toute création ex-nihilo d'un syndicat mixte, les dispositions de l'article L. 5211-45 du code général des collectivités territoriales imposent la consultation, pour avis simple, de la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI). Dans un souci d'efficacité de la procédure de classement, la CDCI peut être consultée de façon concomitante aux collectivités et EPCI à fiscalité propre. Par ailleurs, en vertu des dispositions de l'article L. 5111-6 du code général des collectivités territoriales, le préfet de département doit, avant d'autoriser la création du syndicat mixte, s'assurer de sa compatibilité avec le schéma départemental de coopération intercommunale ou avec les orientations en matière de rationalisation mentionnées au III de l'article L.5210-1-1 du code précité.

Le plus souvent, le président de région convoque la première réunion du comité syndical.

Modification statutaire dans le cadre d'un syndicat mixte de préfiguration

En application de l'article L. 5721-7 du code général des collectivités territoriales, un syndicat mixte est dissous de plein droit à l'expiration de la durée pour laquelle il avait été institué mais aussi à la fin de l'opération qu'il avait pour objet de conduire. A l'issue de la mission de préfiguration du PNR, les syndicats de préfiguration constitués à cet effet ont donc vocation à être dissous. Pour autant, l'aménagement et la gestion d'un parc naturel régional peuvent être confiés dès la création du parc, au syndicat mixte qui a assuré la mission de préfiguration de ce même parc, si les statuts de ce syndicat ont été modifiés avant que la charte ne soit adoptée par décret conformément aux dispositions de l'article L. 5721-2-1 du code général des collectivités territoriales. Les modifications doivent notamment porter sur l'objet du syndicat concernant désormais la mise en œuvre de la charte, ses compétences et le périmètre du syndicat pour ne mentionner que les collectivités et EPCI ayant adopté la charte. Les statuts modifiés du syndicat mentionnant leur entrée en vigueur au jour de la publication du décret portant classement en parc naturel régional doivent être annexés à la charte lors de la procédure de classement.

Modification statutaire dans le cadre d'un classement ou d'un renouvellement de classement

Toute modification statutaire est opérée suivant les règles prévues dans les statuts, ou à défaut, à la majorité des deux tiers des membres du comité syndical, conformément aux dispositions de l'article L. 5721-2-1 du code général des collectivités territoriales.

A la différence des statuts créant le syndicat mixte, les modifications statutaires ne nécessitent pas de saisine de la CDCI.

Lorsque les modifications statutaires interviennent dans le cadre du renouvellement de classement du parc, elles sont autorisées par arrêté préfectoral après publication du décret d'adoption de la charte.

2. LA POSSIBILITÉ D'INTÉGRATION DE COMMUNES EN COURS DE CLASSEMENT

2.1. L'INTÉGRATION DES COMMUNES DU PÉRIMÈTRE D'ÉTUDE INITIAL N'AYANT PAS APPROUVÉ LA CHARTE AU MOMENT DE LA PROCÉDURE DE CLASSEMENT OU DE RENOUVELLEMENT DE CLASSEMENT

De manière transitoire, en application des dispositions du VIII de l'article L. 333-1 et du II de l'article R. 333-10 du code de l'environnement, il peut être procédé au classement par décret de communes du périmètre d'étude initial du parc qui n'ont pas approuvé la charte à l'occasion de la phase de consultation des collectivités lors de la procédure de classement ou de renouvellement de classement (voir 1.7). Cette procédure concerne les parcs dont le classement est intervenu avant la publication de la loi n°2016-1087 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages et les parcs qui ont passé le stade de l'avis d'opportunité avant la publication de cette loi. Il s'agit de l'ensemble des parcs dont le décret de classement ou de renouvellement de classement ne définit pas de périmètre de classement potentiel.

Le dossier de demande de classement de ces communes doit comporter :

- les délibérations des communes désireuses d'intégrer le parc naturel régional approuvant la charte du parc. Ces délibérations interviennent après la publication du décret n° 2017-1156 du 10 juillet 2017 ;
- la délibération du syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc proposant le classement de ces communes. Cette délibération intervient dans les six mois qui suivent la publication du décret n°2017-1156 du 10 juillet 2017 ou dans l'année suivant le renouvellement général des conseils municipaux ;
- le plan du parc actualisé.

Il est recommandé de joindre la délibération du conseil régional sollicitant le classement de ces communes.

Le dossier est transmis au préfet de région qui l'adresse au ministère en charge de l'environnement, accompagné de son avis.

Au regard de ces éléments et sous réserve que les critères de classement relatifs à la qualité patrimoniale du territoire concerné, à la cohérence avec le périmètre classé et à la détermination des collectivités territoriales à mener à bien le projet soient respectés, le Premier ministre procède au classement de ces communes par décret pris sur la rapport du ministre chargé de l'environnement, pour la durée du classement restant à courir. Il est rappelé que seules les communes comprises dans le périmètre d'étude du parc arrêté lors de la procédure de classement ou de renouvellement de classement peuvent ainsi être classées.

A l'issue du décret portant intégration de ces communes au parc naturel régional, le syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc actualise le plan du parc ainsi que la liste des communes figurant dans le périmètre classé. Ces éléments sont transmis au ministre en charge de l'environnement, qui les met à disposition du public dans les mêmes conditions que la charte du parc.

2.2. L'INTÉGRATION DES COMMUNES N'AYANT PAS ÉTÉ CLASSÉES EN RAISON DU REFUS D'APPROBATION DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC À FISCALITÉ PROPRE DONT ELLES SONT MEMBRES

En application du 2^{ème} alinéa de l'article 53 de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016, il peut être procédé au classement par décret de communes du périmètre d'étude initial du parc ayant approuvé la charte à l'occasion de la phase de consultation des collectivités lors de la procédure de classement ou de renouvellement de classement (voir 1.7), mais n'ayant pas été classées en raison du refus d'approbation de la charte par l'EPCI auquel elles appartiennent. Cette procédure concerne les parcs qui ont passé le stade de la consultation des collectivités avant la publication de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016.

Le dossier de demande de classement de ces communes doit comporter :

- les délibérations des communes désireuses d'intégrer le parc naturel régional approuvant la charte du parc (postérieures à la publication de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016);
- la délibération du syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc proposant le classement de ces communes (postérieure à la publication de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016) ;

- le plan du parc actualisé.

Il est recommandé de joindre la délibération du conseil régional sollicitant le classement de ces communes.

Le dossier est transmis au préfet de région qui l'adresse au ministère en charge de l'environnement. Dans ce cas, le préfet n'émet pas d'avis, une simple transmission suffit.

Le Premier ministre procède au classement de ces communes par décret pris sur le rapport du ministre en charge de l'environnement, pour la durée du classement restant à courir.

Après la publication du décret portant intégration de ces communes au parc naturel régional, le syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc actualise le plan du parc ainsi que la liste des communes figurant dans le périmètre classé. Ces éléments sont transmis au ministre en charge de l'environnement, qui les met à disposition du public dans les mêmes conditions que la charte du parc.

3. LA PROROGATION DU CLASSEMENT

En application du premier alinéa de l'article 53 de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016, les parcs naturels régionaux dont le classement ou le renouvellement de classement a été prononcé pour une durée maximale de douze ans avant la publication de la loi bénéficient d'une prorogation de ce classement de trois ans, par décret, à la demande du conseil régional, sur proposition du syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc.

Par parallélisme des formes avec la délibération du conseil régional engageant le classement ou le renouvellement de classement d'un parc naturel régional, prévue par le III de l'article L. 333-1 du code de l'environnement, il convient que la décision de prorogation du classement d'un parc naturel régional prenne la forme d'une délibération du conseil régional. Par ailleurs, cette compétence ne peut pas être déléguée au président du conseil régional, une telle délégalation n'étant pas prévue par l'article L. 4221-5 du code général des collectivités territoriales.

Le conseil régional adresse sa délibération et celle du syndicat mixte du parc au préfet de région, qui la fait suivre au ministère chargé de l'environnement. Il n'est pas nécessaire que le préfet produise un avis.

4. LA PERTE TEMPORAIRE DE CLASSEMENT

Dans certains cas, les retards accumulés lors de la procédure placent le parc naturel régional dans une situation où il est difficile de renouveler le classement avant son échéance : le parc peut alors perdre temporairement son classement.

Cette situation a des conséquences juridiques. En effet, pendant cette période :

- la charte du parc n'est plus applicable,
- elle n'est plus opposable aux documents d'urbanisme,
- le syndicat mixte ne doit plus être consulté sur les documents listés à l'article R. 333-15 du code de l'environnement. Le préfet de région veille à ce titre à ce que les services de l'Etat et les organismes publics ne maintiennent pas cette consultation au risque de fragiliser les actes concernés.
- l'interdiction de publicité en agglomération prévue par les dispositions de l'article L. 581-8 du code de l'environnement et la réglementation spécifique aux installations lumineuses au titre des dispositions des articles L. 583-2 et R. 583-4 du code de l'environnement ne s'appliquent plus,
- l'utilisation des marques « Parc naturel régional » et « Valeurs Parc naturel régional » n'est plus autorisée.

En application des dispositions de l'article L. 5721-7 du code général des collectivités territoriales, le syndicat mixte est dissous de plein droit à l'expiration de la durée pour laquelle il a été institué ou à la fin de l'opération qu'il avait pour objet de conduire. Il peut également être dissous, d'office ou à la demande motivée de la majorité des personnes morales qui le composent, par arrêté motivé du représentant de l'Etat dans le département siège du syndicat mixte. En outre, les dispositions de l'article L. 5721-7-1 du code général des collectivités territoriales prévoient qu'il peut être dissous de plein droit par arrêté lorsqu'il n'exerce aucune activité depuis deux ans au moins et après avis de chacun de ses membres. L'arrêté détermine, dans le respect du droit des tiers et des dispositions des articles L. 5211-25-1 et L. 5211-26 du code général des collectivités territoriales, les conditions de liquidation du syndicat.

Pour sécuriser juridiquement le statut du syndicat mixte du parc en période de perte temporaire de classement, il est donc recommandé de mentionner dans ses statuts un objet lié à la révision de la charte qui lui est confiée en application des dispositions du IV de l'article L. 333-1 du code de l'environnement, étant entendu que celle-ci doit s'opérer dans un délai raisonnable.

Si l'éventualité d'une perte temporaire de classement se précise, afin de l'éviter, le préfet de région organisera une réunion avec le conseil régional et le syndicat mixte pour établir un calendrier détaillé des étapes de la procédure à venir, en utilisant toutes les possibilités de réduction des délais en lien avec le ministère chargé de l'environnement.

Malgré ces mesures, il peut arriver que le décret de renouvellement de classement ne soit toujours pas signé à l'échéance du classement. Deux situations sont alors à distinguer :

1) Dans le premier cas, le plus fréquent, le retard est uniquement technique : le parc est en bonne voie pour un nouveau classement, mais un délai est encore nécessaire avant la publication du décret portant classement pour une nouvelle période.

Dans ce cas, le préfet de région écrit un courrier au président du conseil régional et au président du syndicat mixte leur faisant part de la situation et leur précisant, de façon adaptée au contexte local et au délai nécessaire pour achever la procédure, les conséquences de cette absence provisoire de classement et la conduite à adopter pendant cette période.

Les collectivités territoriales, les EPCI à fiscalité propre membres du parc et le syndicat mixte, avec l'aide des services de l'Etat, doivent s'assurer qu'aucun acte, projet ou décision contraire au projet de charte en cours d'approbation et susceptible de remettre en cause le classement à venir, n'interviendra sur le territoire du parc pendant cette période de non classement.

Le préfet de région peut continuer à apporter les concours financiers du ministère chargé de l'environnement au syndicat mixte pour des actions en cours ou des missions devant absolument perdurer pendant la période temporaire. Les opérations nouvelles peuvent en revanche être reportées.

2) Dans le second cas, le retard est causé par des difficultés structurelles importantes et le préfet de région n'est pas en mesure de s'assurer que la procédure sera achevée à brève échéance. Le préfet de région écrit alors au président du conseil régional et au président du syndicat mixte un courrier leur demandant de tirer toutes les conclusions de la perte du classement et leur suggérant de modifier les statuts pour transformer le syndicat mixte d'aménagement et de gestion en organisme préfigureur en vue de reconquérir le classement du territoire en parc naturel régional.