

COMMISSION ESPACES PROTEGES

DU CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE LA NATURE

(articles L. 134-2 et R. 134-20 à 33 du Code de l'Environnement)

Secrétariat : MTECT, DGALN/DEB, Tour Séquoia, 92055 La Défense cedex

Séance du 25 octobre 2022

AVIS DELIVRE AU MINISTRE DE LA TRANSITION ECOLOGIQUE ET DE LA
COHESION DES TERRITOIRES PREALABLEMENT A L'AVIS DU PREFET DE
REGION SUR LE PROJET DE CHARTE RELATIF AU PARC NATUREL REGIONAL
« LOIRE ANJOU TOURAIN »

Pour le Conseil national de la protection de la nature et par délégation, la commission
« Espaces protégés » délibérant valablement,

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 134-2 et R. 134-20 et suivants,

Vu le code des relations entre le public et l'administration, notamment ses articles
R. 133-4 à R. 133-14,

Vu la loi n°2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique,
notamment son article 2,

Vu le règlement intérieur du Conseil national de la protection de la nature approuvé par
arrêté ministériel en date du 8 juillet 2022,

Vu l'article 52 de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité,
de la nature et des paysages,

Entendu son rapporteur Serge URBANO

Le CNPN est saisi du projet de renouvellement de classement du parc naturel régional
« Loire Anjou Touraine », créé par le Décret n°96-467 du 30 mai 1996, et l'extension de
son territoire, au stade de l'avis sur le projet de charte (la troisième en l'occurrence).

La Commission entend le rapporteur qui souligne que suite à l'examen préalable conjoint
du 15 septembre 2021, la visite de terrain du 18 au 20 octobre 2021 et le deuxième examen
préalable conjoint du 9 mai 2022, le projet de charte a fait l'objet d'un travail de réécriture
et d'améliorations techniques notables tant dans la présentation que dans le contenu des

mesures, mais dont, selon le deuxième examen préalable conjoint, la précision et l'ambition de certaines gagneraient à progresser. Ce dernier a aussi conclu que nombre d'engagements des signataires de la charte mériteraient d'être plus volontaires et précis, afin notamment d'affirmer leur engagement politique et technique à réussir leur projet de territoire à travers la charte du PNR.

Le représentant du Préfet de la région des Pays-de-la-Loire souligne que le préfet coordonnateur a rendu un avis d'opportunité favorable concernant le périmètre de révision qui s'étend à 18 nouvelles communes (soit plus de 13,5 % de sa superficie actuelle). Les services de l'Etat ont été régulièrement associés aux travaux de révision de la charte (information régulière sur le calendrier de révision, participation aux comités de pilotage, échanges sur les fiches mesures, etc) qui ont été menés dans un contexte de changement de gouvernance (nouvelle présidence en septembre 2020 et nouvelle direction en janvier 2022). Depuis le premier examen préalable conjoint de septembre 2021, le projet de charte a été consolidé pour mieux répondre aux enjeux du territoire notamment en matière de biodiversité (contribution à la Stratégie nationale des aires protégées- SNAP 2030) et de lutte contre l'artificialisation (prise en compte de la loi Climat et résilience et mise en œuvre du Zéro artificialisation nette). Le PNR a réalisé un véritable effort de concertation et de pédagogie pour emporter l'adhésion des élus et signataires. Les services de l'Etat veilleront à la bonne prise en compte des recommandations issues du CNPN dans l'avis du préfet coordinateur et par le Parc dans les modifications à apporter au projet de charte en amont de l'enquête publique.

Après avoir entendu la délégation des porteurs du projet, la Commission fait part des observations suivantes :

i/ Elle apprécie la qualité du dossier tant dans sa présentation et son contenu que dans l'argumentation apportée. **Néanmoins, elle considère qu'il est nécessaire de compléter des ambitions de la charte et de mettre les engagements des signataires en cohérence avec.**

ii/ Elle considère que la mission de protection d'un PNR constitue le socle de son action sur laquelle reposeront les contributions et les réalisations prévues. Le PNR mène ainsi une action de développement durable découlant et s'appuyant sur des fondamentaux de protection des patrimoines et des paysages qui caractérisent l'authenticité de son territoire et l'originalité de son projet.

Après délibération, la Commission émet un avis favorable à l'unanimité sur le projet de charte et sur le renouvellement de classement du parc naturel régional « Loire Anjou Touraine » et son extension territoriale pour une durée de quinze ans.

Toutefois, cet **avis favorable est assorti de recommandations** dans le cadre de la finalisation du projet de charte, conformément à la procédure qui régit l'instruction des projets de renouvellement de classement (article R. 333-6 du code de l'environnement), dont la Commission a pris acte de la déclaration du PNR de les intégrer dans le projet de charte.

La Commission tient ainsi à rappeler les missions des PNR telles que précisées à l'article R. 333-1 du Code de l'environnement :

- Protéger les patrimoines naturel et culturel, et les paysages, notamment par une gestion adaptée,
- Contribuer à l'aménagement du territoire,
- Contribuer au développement économique, social, culturel et à la qualité de la vie,
- Contribuer à l'accueil, l'éducation et l'information du public,
- Réaliser des expérimentations ou être exemplaire dans les domaines précités.

En référence à ces missions, le projet de charte présenté en séance doit être finalisé au regard des recommandations suivantes, afin de poursuivre son instruction administrative dans le cadre des articles R. 333-6 et suivants du code de l'environnement.

Le périmètre

L'extension du périmètre porte sur 18 communes ce qui représente une évolution surfacique significative. L'étendue du PNR génère d'ores et déjà et pourrait accentuer des prises de distances naturelles avec son extension de plus de 13% aboutissant à une étendue d'environ 317.000 ha

La Commission recommande de :

- Développer une animation territoriale de proximité, afin de maintenir la cohésion et la dynamique du territoire classé en PNR et d'assurer la bonne mise en œuvre de la charte ;
- Evaluer les moyens nécessaires pour répondre aux besoins en compétences et en ambitions portées par la charte sur l'étendue du PNR et mobiliser les acteurs et les politiques publiques en capacité d'y pourvoir. Le CNPN n'est pas en capacité d'évaluer la hauteur des moyens nécessaires, et le déplore avec la nouvelle procédure d'instruction des projets de charte. Mais il considère que c'est un point de vigilance majeur pour réussir la mise en œuvre de la charte et pour crédibiliser le PNR.

La structuration de la charte

Le projet opérationnel est décliné en 3 axes stratégiques (défis), 4 vocations déclinées en 13 orientations et 35 mesures présentées sous forme de fiches, et environ 730 dispositions, dont le CNPN s'inquiète de leur réalisation.

La Commission recommande de :

- Présenter l'articulation des 3 défis aux 4 vocations (et accessoirement titrer le rapport qui constitue la partie 1, « Du territoire au projet »)
- Produire une fiche synthétique intégrée à la charte informant sur le territoire avec ses compositions administratives, socio-économiques, écologiques, ..., et des données chiffrées, afin de pouvoir saisir d'emblée le territoire, sa composition et ses enjeux.
- Préciser pour la partie « *Rôle du Syndicat mixte* » figurant dans les mesures lorsque le *Syndicat mixte* se déclare « *secondaire* », « *occasionnel* » ou « *non concerné* », qui serait en responsabilité, afin de ne pas laisser le pilotage de mesures orphelines.
- Préciser la distinction entre les catégories de mesures « *prioritaires/ stratégiques/ nécessaires* », dont celle entre les mesures prioritaires et nécessaires, et celles

« phares », et clarifier leur articulation, dont le lien avec le pictogramme « *Terme ou d'échéance de mise en oeuvre* » des mesures;

- Définir les termes « *prescriptions* » et « *recommandations* » prolongeant des mesures/dispositions et leurs portées juridique et opérationnelle ;
- Veiller à la cohérence entre le contenu de mesures et les engagements correspondants (le mieux-disant étant à retenir) ;
- Actualiser les indicateurs, en raisonnant pour ceux le nécessitant :
 - pour le nombre d'actions (par ex nombre de conseils donnés, de réalisation, d'accompagnement, ...), en le complétant avec les surfaces qui ont effectivement bénéficié de l'action, afin d'avoir une information territoriale sur le résultat de l'action ;
 - pour les indicateurs qui le requièrent avec des informations surfaciques, afin d'évaluer là aussi les effets sur le territoire ;
- Ne pas hésiter à paginer les fiches Mesures au sommaire de la partie 2 du rapport de charte ;

Le patrimoine naturel

Les PNR sont appelés à contribuer à la SNAP 2030, impliquant une charte ambitieuse en matière de biodiversité, avec des actions fortes et significatives. Actuellement, dans le PNR Loire-Anjou-Touraine, environ 0,10 % sont en zone de protection forte (cf décret n° 2022-527 du 12 avril 2022 définissant la notion de protection forte et les modalités de la mise en œuvre de cette protection forte).

Le projet de charte identifie et cartographie au plan de parc les réservoirs de biodiversité prioritaires (2,30 % du territoire) et secondaires (12%) soit au total près de 45.000 ha, qui bénéficient d'une annexe spécifique. Cet inventaire des espaces naturels à valeur patrimoniale constituerait une référence pour leur protection, afin de contribuer à l'objectif de 10% en zone de protection forte (ZPF) de la SNAP, en s'emparant aussi des espaces éligibles au cas par cas sous statuts listés à l'article 2 – II du décret du 12 avril 2022. L'opérationnalité et les engagements correspondants gagneraient à s'affirmer et à s'inscrire dans la dynamique du 10 % en ZPF, en s'interrogeant sur le % de surface à protéger d'habitats d'espèces et d'habitats naturels où le territoire est en responsabilité pour maintenir ou pour restaurer leur bon état de conservation (voir à cet égard les bilans établis par la France au titre de l'article 17 de la Directive Habitat/Faune/Flore). Le territoire porte une responsabilité pour des habitats d'intérêt communautaire, comme pour les forêts alluviales anciennes et plus particulièrement celles relevant du 91F0 et du 91E0* selon l'annexe I de la DHFF 92/43, qui sont dans un état de conservation défavorable mauvais. Il convient de prendre, dans les 3 prochaines années (à compter de la mise en œuvre de la charte), toutes mesures susceptibles de renforcer leurs protections par des dispositions réglementaires fortes).

La Commission recommande de :

- Pour les engagements de l'État et le rôle du Syndicat Mixte :
 - Elaborer un dispositif partenarial pour décliner les ZPF sur le territoire du PNR, en confiant au PNR l'inventaire et l'évaluation des espaces relevant de l'art 2 -II du décret ZPF du 12 avril 2022 pour proposer à l'État ceux éligibles au classement en ZPF ;
- Pour le rôle du Syndicat mixte :

- Se donner comme objectif avec un calendrier et des indicateurs de couvrir le territoire en Atlas de la biodiversité communale, ou du moins en priorisant des entités à enjeux de conservation et/ou d'aménagements du territoire, pour décliner les zones à protéger au titre du code de l'environnement ou à réglementer pour intégrer la biodiversité dans les documents d'urbanisme ;
- Accentuer la pression de connaissance sur les zones où elle apparaît la plus faible (voir carte p. 16 du diagnostic) ;
- Etablir la liste des espèces sauvages et des habitats naturels à enjeux de conservation où le territoire est en responsabilité, afin d'appuyer les mesures de protection de la biodiversité et d'aménagement du territoire en sa faveur ;
- Recourir davantage aux données nationales pour les sciences participatives pour l'amélioration de la connaissance ;
- Pour les Régions :
 - Reprendre et affirmer leur engagement à soutenir la création de ZPF avec les Réserves naturelles régionales à la mesure 6, afin de contribuer à la réussite de la SNAP sur le territoire ;
- Pour les départements :
 - Compléter leurs engagements avec la proposition en classement d'espaces naturels sensibles des départements en ZPF, selon l'article 2 -II du décret ZPF du 12 avril 2022, afin de contribuer à la réussite de la SNAP sur le territoire ;
- Pour les engagements des EPCI/communes :
 - Proposer la création de ZPF suivant l'art 2 – I du décret ZPF du 12 avril 2022, sur la base des réservoirs de biodiversité ou soutenir leur création ;
 - S'appuyer sur les statuts de l'art 2 – II du décret ZPF du 12 avril 2022, pour proposer de classer en ZPF les espaces naturels concernés ;
- Pour les dispositions avec leurs objectifs :
 - Clarifier la surface en espaces naturels sensibles (76 % du territoire du PNR ?) et préciser leurs statuts : inventoriés, préemptés, achetés ou conventionnés ;
 - Donner de l'ambition à la protection des espaces naturels en aires protégées : avec notamment 2,30 % du territoire en réservoirs de biodiversité prioritaires et les potentialités offertes au classement en ZPF des statuts d'espaces naturels relevant de l'art 2 -II du décret ZPF, des marges de progrès notables sont attendues pour contribuer à l'objectif national de 10 % en ZPF suivant les potentialités du territoire pour le bon état de conservation des habitats d'espèces et des habitats naturels où il est en responsabilité ;
 - Affirmer la contribution à l'atteinte des objectifs de la SNAP avec la mise en oeuvre du décret ZPF de 2022 en détaillant ses déclinaisons ;
 - Mettre en cohérence les dispositions, les engagements et les objectifs concernés entre les mesures 6 et 7 (par ex, données sur les arrêtés préfectoraux de protection des biotopes, ...) en reprenant le mieux-disant et en posant des indicateurs surfaciques selon les recommandations ci-avant ;
 - Attacher une attention particulière à la protection des bocages alluviaux, en termes d'outils de protection et de valorisation (SNAP) dépassant leur gestion durable ;
 - Etablir une complémentarité avec le Conservatoire des espaces naturels (CEN) Val-de-Loire et les associations de protection de la nature et de l'environnement (APNE), via un conventionnement, pour la connaissance, la maîtrise foncière et/ou la gestion d'espaces naturels, en termes de priorisation des actions du PNR et les PNR étant plus des outils d'animation et d'assemblage territoriaux ;

- Mobiliser les propriétaires et les exploitants des réservoirs de biodiversité, des massifs forestiers et des zones abritant des habitats naturels et des espèces sauvages où le territoire est en responsabilité, en termes d'animation territoriale dédiée, afin de susciter leur protection avec les outils et les opportunités offerts par les articles 2-I et 2-II du décret ZPF de 2022.

Les continuités écologiques

Le signal en faveur des continuités écologiques portés par la carte 1 de référence pour le territoire portant sur le patrimoine naturel au plan de parc mériterait d'être mieux affirmé dans la charte, même s'il figure dans un paragraphe que « *la conservation, voir la restauration, des continuités écologiques, permettrait de penser différemment l'aménagement du territoire* », que le CNPN soutient.

La Commission recommande de :

- Etablir un calendrier de réalisation de l'inventaire et de la cartographie des discontinuités des corridors écologiques et, ensuite, un programme de leur restauration (outils, calendrier, ..), avec les engagements correspondants ;
- Remplacer « *permettre la déclinaison des continuités dans les documents d'urbanisme* » par tout simplement « *décliner les continuités...* » (notamment, mise en cohérence avec l'engagement concerné des EPCI/communes) ;
- Expliciter « *Recréer des espaces fonctionnels de continuités écologiques entre (...)* », notamment en termes apparemment de nouveaux corridors à restaurer écologiquement et à protéger à faire apparaître comme tels au plan du parc comme programme de restauration de la fonctionnalité écologique du territoire ;
- Compléter les objectifs de préservation des réservoirs de biodiversité agricole avec les outils de l'article 2 – II du décret ZPF de 2022, avec, par exemple, les Obligations réelles environnementales (ORE) ;
- Affirmer l'animation dédiée du PNR à l'accompagnement et à la réussite des réservoirs de biodiversité agricole, et dépasser le simple « *encouragement* » aux pratiques vertueuses en développant leur réalisation à travers des dispositifs d'animation, d'expertise, financiers, conventionnels, techniques... ;
- Compléter la disposition sur l'attachement des documents d'urbanisme dans le tissu urbain à décrire et à proposer à une échelle plus fine les corridors « *principaux* » (?) par « *et à protéger* », et la généraliser à tous les corridors, car ces derniers en tissu urbain ont tous leur importance ;
- Compléter l'engagement des EPCI/communes à décliner les corridors écologiques prioritaires et les coupures d'urbanisation dans leur document d'urbanisme, en faisant référence à leur classement en Espaces de continuités écologiques, cf art. L. 113-29 et 30 et L. 151-23 C. urb. ;
- Engager une réflexion sur la lutte contre la pollution lumineuse sur l'ensemble du territoire et se doter, à terme, d'une charte pour la préservation de l'environnement nocturne, en incitant les communes et intercommunalités à s'y engager.

Le paysage

Le territoire du PNR s'organise selon 4 grands types de paysages (forestiers, de vallées, de vignobles et de plaines et plateaux) comprenant 18 unités paysagères. Un cahier des paysages complète la mesure 12 les concernant. Il comporte notamment des diagrammes

illustrés mettant en évidence pour chaque unité paysagère, dont la liste des communes qui les composent, leurs enjeux majeurs et les Objectifs de Qualité Paysagère (OQP) prioritaires et secondaires y répondant.

L'opérationnalité et l'appropriation des OQP sont à conforter pour la protection des paysages qui constitue un des objectifs fondamentaux, avec les patrimoines naturel et culturel, de la mission de protection des PNR (cf article R. 333-1 C. envir.).

La Commission recommande de :

- Mettre en cohérence les OQP de la mesure 12, où n'apparaîtraient que ceux dits prioritaires, et les OPQ prioritaires et secondaires du cahier des paysages, où il convient d'explicitier pour les acteurs de terrain directement concernés l'articulation opérationnelle de la charte et du cahier des paysages.
- Affirmer dans l'engagement des EPCI/communes la déclinaison opérationnelle (avec « *décliner* » au lieu de « *contribuer* ») des OQP les concernant, en prévoyant l'articulation avec la référence aux unités paysagères du cahier des paysages où les communes sont listées ;
- Généraliser la réalisation des plans de paysages sur l'ensemble du territoire et les inscrire dans un calendrier où leur aboutissement servira à la réalisation de la charte (et pas de prévoir, selon les indicateurs en p 75, de réaliser 3 plans de paysage sur l'exercice de la charte, 15 ans) ;
- Actualiser les indicateurs de protection paysagère avec l'intégration du site classé en 2021 « *Confluence Vienne-Loire* » et les objectifs de classement sur la période 2024-2039, ainsi que le nombre de conseils et d'accompagnement ; le nombre annoncé serait un minimum à compléter par des indicateurs surfaciques ;
- Etablir un calendrier d'inventaire et de résorption des « *points noirs paysagers* » et l'engagement, notamment des EPCI/communes, à leur résorption ;
- Veiller à une formulation claire, commune et forte de protection des paysages emblématiques (lignes de crêtes, coteaux, lisière forestières, ...) au titre du code de l'urbanisme (notamment classement en Espaces de continuité écologique) et à sa cohérence entre les mesures 12 et 30 (le mieux-disant étant à retenir) ;
- Progresser dans l'intégration paysagère physique et lumineuse des espaces dans le périmètre de la centrale nucléaire de Chinon/Avoine, afin d'améliorer conjointement sa présence au sein d'un territoire dont la mission vise à protéger les paysages selon l'article R. 333-1 C. envir. ;
- Pour les serres et autres structures agro-industrielles :
 - Prévoir en engagement des EPCI/communes l'intégration paysagère des serres agro-industrielles existantes dans des « *Jardins de la France* » (selon la charte), selon objectif, méthode et calendrier, au titre de la résorption des points noirs paysagers ;
 - Prévoir au plan de parc les zones qui n'ont pas vocation à accueillir des serres agro-industrielles en se fondant sur la mission de protection des paysages des PNR (cf R. 333-1 C. envir.) ;
 - Etablir une méthode pour évaluer la pertinence de construction de nouvelles serres agro-industrielles, notamment en déployant l'éviter/réduire (intégrant les enjeux biodiversité et les techniques de construction), pour aller plus loin dans la charte que simplement favoriser leur intégration paysagère ;
 - Prévoir un engagement des EPCI/communes pour l'encadrement de la construction des serres agro-industrielles, s'appuyant sur l'évaluation de leur pertinence, comme

elle relève de leurs compétences en termes de la déclaration préalable (cf Article R. 421-9 C. urb.) ou de permis de construire (cf article R. 421-1 C. urb.) ;

- Pour le développement des Energies Renouvelables (EnR) :
 - Définir les grandes infrastructures d'EnR (nature, surface, hauteur, ...) ;
 - Compléter les zones où les grandes infrastructures d'EnR sont proscrites avec les corridors écologiques prioritaires, dont les coupures d'urbanisation, et s'interroger si elles sont compatibles avec les réservoirs de biodiversité secondaires et la zone tampon du Bien Commun Unesco (BCU) Val-de-Loire ;
 - Etablir une gradation des vocations du territoire au projet d'EnR entre celles qui doivent être proscrites (réservoirs de biodiversité, corridors écologiques prioritaires, ...), intermédiaires (corridors secondaires, ...) et le reste du territoire. En tout état de cause, dans un PNR, les projets d'EnR doivent être abordés de manière exemplaire sur la base d'une méthodologie adaptée et performante et viser à réussir l'articulation des transitions écologique et énergétique ;
 - Donner la même intégrité aux sols forestiers qu'aux sols agricoles, par l'engagement des EPCI/communes à les préserver de grandes infrastructures d'EnR ;
 - Etablir une méthode pour évaluer la pertinence des projets d'EnR en termes d'empreinte écologique, notamment pour protéger le patrimoine naturel et les paysages, en déployant l'éviter/réduire et en réfléchissant dès l'amont à la pertinence et à la faisabilité des éventuelles mesures compensatoires ;

Le Bien Commun Unesco (BCU) Val-de-Loire

Le PNR abrite dans son périmètre une partie du BCU Val-de-Loire, inscrit au patrimoine mondial le 30 novembre 2000, qui traduit les forts enjeux patrimoniaux et paysagers du territoire. Son plan de gestion a été approuvé par arrêté préfectoral du 15 avril 2012 dans lequel il est spécifié, à l'article 4, qu'il doit être pris en compte par chaque acteur concerné et intégré dans leurs domaines de compétences et d'intervention. La zone cœur (28.300 ha) du BCU Val-de-Loire recouvre 9 % et sa zone tampon (100.700 ha) 31 % du PNR, soit près du quart (40 %, 129.000 ha) de sa surface centrée sur sa colonne vertébrale, la vallée de la Loire. Environ le tiers du linéaire (280 kms au total) du BCU Val-de-Loire et de la surface de sa zone cœur (86.235 ha au total) se trouvent dans le PNR.

La Commission recommande de :

- Prévoir un tableau présentant l'articulation des mesures de la charte avec les actions du plan de gestion du BCU Val-de-Loire en vue de définir les complémentarités, collaborations, ... en s'inspirant du « *Rôle du Syndicat Mixte* » des mesures figurant dans la charte (chef de file, opérateur, ...), afin d'organiser la réussite de la charte et du plan de gestion sur leur territoire commun ;
- Vérifier la cohérence des dispositions de la mesure 13 avec les actions du plan de gestion du BCU Val-de-Loire ;
- Signer, si ce n'est fait, la charte d'engagement BCU Val-de-Loire et la prolonger par une convention de partenariat, s'appuyant sur le tableau d'articulation charte PNR/plan de de gestion BCU ;
- Revoir l'indicateur du nombre de conseils en zone cœur du BCU, en indiquant plutôt le nombre d'avis ou de conseils produits par le PNR seul et en partenariat avec la mission BCU Val-de-Loire, et le nombre d'avis suivis avec les surfaces concernées ;

- Justifier pourquoi le PNR n'interviendrait pas dans la zone tampon (100.700 ha) du BCU Val-de-Loire ;
- Développer un programme commun entre le PNR Loire-Anjou-Touraine et le BCU Val-de-Loire de conservation et de restauration de forêts alluviales le long de la Loire et de la Vienne pour favoriser leur naturalité ;

L'urbanisme

La maîtrise de l'urbanisation est traitée dans la mesure 30. Les zones classées en Plan de prévention du risque Inondation (PPRI)- et en vignobles AOC constituent 39% du périmètre non urbanisable, auquel il pourrait être rajouté les 30 % d'espaces boisés. L'implication du territoire dans l'objectif Zéro artificialisation nette va l'appeler à être innovant et vertueux, et aura matière d'exemple, que le CNPN soutient, tant pour réussir sa mission d'aménagement du territoire en protégeant ses patrimoines et ses paysages que pour traduire concrètement et volontairement le ZAN sur un territoire.

Le PNR a entamé une expertise précurseur sur la vulnérabilité du territoire aux risques naturels (incendie, mouvements de terrain, ...), dont l'actualité liée aux effets du dérèglement climatique invite à l'anticipation et à sa transposition dans l'aménagement du territoire et la planification urbaine, en concertation avec l'Etat.

La Commission recommande de :

- Prévoir un engagement clair des EPCI/communes à respecter l'obligation de mettre en compatibilité leurs documents d'urbanisme avec la charte sous trois ans (cf art. L. 333-1 C. envir., et art. L. 131-1 C. Urb.), dont les documents d'urbanisme couverts par un SCOT (cf L. 131-6 C. Urb.), et prendre l'option de classer en espaces de continuités écologiques (art. L. 113-29 et 30 et L 151-23 C. Urb.) notamment les corridors écologiques prioritaires, les coupures d'urbanisation et les paysages de lignes de crêtes ;
- Compléter les indicateurs de suivi avec ;
 - Le nombre d'EPCI et de communes déclinant les SCOT ayant mis en compatibilité (sous 3 ans) leurs documents d'urbanisme avec la charte ;
 - Le linéaire et la surface de espaces classés en espaces de continuité écologique suivant un calendrier et par rapport au potentiel existant (suivant les espaces mentionnés dans le présent avis);
- Produire un tableau sur la compatibilité des règles des SRADDET (actualisés), Centre Val-de-Loire et Pays-de-Loire, concernant le PNR avec les mesures correspondantes;
- Préciser la nature des coupures d'urbanisation, qui visent, soit à limiter par un tracé l'expansion de l'urbanisation, soit à maintenir entre deux tracés un corridor écologique d'une largeur fonctionnelle, soit à maintenir sur la bande matérialisée par le tracé un corridor écologique au sein de zones urbanisées ;
- Prévoir un engagement de l'État pour veiller à la mise en compatibilité sous 3 ans des documents d'urbanisme avec la charte, dont ceux couverts par les SCOT ;
- Prévoir un engagement de l'Etat et des EPCI/communes à s'appuyer sur l'expertise cartographique relative aux risques naturels pour penser leur aménagement du territoire, notamment des communes concernées, voir à mettre en compatibilité leur documents d'urbanisme avec. Pour le CNPN, les enjeux, parfois inconnus mais alarmants du dérèglement climatique, obligent à revoir notre aménagement du

territoire et les PNR avec leurs missions de contribution à l'aménagement du territoire et à l'expérimentation ont un rôle moteur à jouer en la matière ;

- Veiller à une maîtrise de l'urbanisation dans les communes du Parc en général, et les communes portes en particulier. Les communes et les intercommunalités doivent s'engager sur des objectifs chiffrés de respect de l'objectif Zéro artificialisation nette avec une ambition supérieure aux objectifs nationaux, en veillant notamment à concilier le développement économique et démographique avec cet objectif, en l'anticipant par une réflexion en amont sur les modalités de compensation de l'artificialisation des sols qui y est liée ;
- Veiller à la qualité architecturale des constructions, dans le respect de la tradition locale, le cas échéant en incitant à la mise en œuvre de nuanciers locaux pour guider les constructeurs et en se rapprochant des Conseils en architecture, urbanisme, environnement (CAUE).

La maîtrise de la circulation des véhicules à moteur

La mesure 11 aborde la maîtrise de la circulation des véhicules motorisés dans les réservoirs de biodiversité prioritaires (7 321 ha, sous 5 ans) et secondaires (37 677 ha, sous 10 ans) qui sont identifiés au plan de Parc.

La Commission recommande de :

- Généraliser l'engagement des communes à prendre les arrêtés municipaux sous 5 ans, quelle que soit la catégorie du réservoir de biodiversité.
- Reprendre le terme « *encadrement* » de la prescription au plan du parc (et non « *régulation* ») pour l'engagement concernant les arrêtés des réservoirs de biodiversité secondaires, le terme « encadrement » pouvant notamment permettre d'interdire si besoin en était.

L'affichage publicitaire

La mesure 35 rappelle la réglementation qui s'applique, dont le nouveau pouvoir de police donné aux maires par la loi Climat et résilience de 2021 pour assurer la police de publicité (cf L. 581-3-1 C. envir.), les définitions et le détail des prescriptions prévues pour élaborer un Règlement local de publicité (RLP). La charte prévoit la possibilité de réintroduction de la publicité à travers la généralisation des RLP notamment dans les zones d'activités et commerciales en prévoyant des exceptions dans les espaces où la publicité est réglementairement interdite et, sous justifications, dans les paysages emblématiques.

La Commission recommande de :

- Affirmer l'engagement des EPCI/communes en remplaçant le terme « *respecter* » par « *décliner* » pour l'élaboration des RLP ;
- Affirmer l'engagement des EPCI/communes en remplaçant le terme « *s'impliquer* » par « *appliquer* » pour la mise en œuvre du pouvoir de police du maire en matière de publicité ;
- Faire apparaître l'engagement des EPCI/communes, afin d'assurer la cohérence des projets de RLP, avec : 1) à faire valider les projets de RLP par le Syndicat mixte de gestion du PNR et 2) à s'assurer de leur compatibilité avec les mesures concernées de la charte, selon le L 581-14 du CE : « *Sur le territoire d'un parc naturel régional, le règlement local de publicité peut autoriser la publicité dans les conditions prévues aux articles L. 581-7 et L. 581-8 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. Les dispositions du règlement local de publicité doivent être compatibles avec la charte. »

- Interdire les exceptions de réintroduction de la publicité dans les espaces où elle est réglementairement interdite, avec les engagements correspondants ;
- Définir, avec les services de l'État, les critères d'expertise, notamment dans le cadre de « *plan paysage* », et en cas d'autorisation, d'encadrement à appliquer aux projets de réintroduction de la publicité dans les zones d'activités et commerciales, hors espaces réglementés interdisant la publicité ;

La ressource en eau

La thématique de l'eau est donnée comme constituant un enjeu majeur du territoire (crues, étiage dont les impacts sanitaires, assèchement de sols entraînent leur fragilisation, conflits d'usage, ...).

Le PNR a la particularité d'abriter sur son territoire une centrale nucléaire, « *Chinon/Avoine* », qui consomme 84 % du volume des cours d'eau et des nappes phréatiques du territoire en en rejetant les 2/3 réchauffés, avec les interrogations actuelles sur les marges de tolérance estivale accordée à la température des eaux rejetées. L'article L 211-1 C. envir., vise à satisfaire l'usage de l'eau pour notamment assurer la production d'énergie, dont la sécurité du système électrique, et en ferait une priorité, accentuant potentiellement des conflits d'usage avec les effets actuels et futurs du dérèglement climatique.

La Commission recommande de :

- Prévoir un engagement des EPCI/communes pour protéger les zones humides (ZPF, ECE, documents d'urbanisme) et les milieux aquatiques, en plus des programmes pour leur restauration, et aussi les zones de captage et leurs alentours ;
- Prévoir aussi un engagement des EPCI/communes pour aboutir à la couverture du territoire en instances de l'eau et planification (syndicats de rivière, SAGE) ;
- Prévoir une animation territoriale dédiée à la thématique de l'eau, qui requiert compétence et disponibilité pour couvrir le territoire ;
- Mieux distinguer au plan du parc les cours d'eau corridors biologiques prioritaires et secondaires, et s'interroger s'il ne faudrait pas tous les considérer comme prioritaires avec les prescriptions correspondantes, sachant qu'un PNR est un territoire d'exception ;
- Dresser un état opérationnel des structures de l'eau (SAGE, Syndicats de rivière) sur le territoire, afin d'avoir une vision actualisée au moment T de début de la charte ;
- Clarifier l'articulation et la cohérence des prises de responsabilité GEMAPI avec le rôle du PNR en la matière ;

La forêt

La forêt couvre environ 30 % du territoire et est à 90 % privée. La forêt privée dispose à 30 % d'un document de gestion (Plan Simple de Gestion, Code des Bonnes Pratiques Sylvicoles). L'objectif de la charte en matière forestière vise à diffuser sur le territoire des pratiques sylvicoles pertinentes et durables dans un contexte de changement climatique en s'appuyant notamment sur les certifications forestières (PEFC, FSC).

La Commission recommande de :

- Prévoir un engagement des EPCI/communes pour protéger leurs lisières forestières et l'occupation forestière de leur territoire dans leurs documents d'urbanisme et pour, avec l'ONF au titre des engagements de l'État, développer sur leurs espaces forestiers une gestion reprenant notamment l'instruction de l'ONF de 2018 sur la « *Conservation de la biodiversité dans la gestion courante des forêts publiques* », en termes d'exemplarité et de conservation/valorisation de la biodiversité forestière ;
- Revoir le titre de l'indicateur avec « ... *de protection et de valorisation de leur forêt* » et les items en les déclinant en ha concernés de forêts privées ou publiques, dont communales ;
- Réfléchir à mettre en avant, dans la charte, la référence aux actions des Plans Régionaux Forêt Bois en termes d'intégration accrue de la biodiversité dans la gestion forestière d'un territoire en PNR;
- Etablir une référence pour l'encadrement technique (sous-produits forestiers, assiette des coupes, calendrier temporel de renouvellement des peuplements, travail des sol (pas de dessouchage, ...) du développement du bois énergie qui inquiéterait des acteurs du territoire, notamment forestiers ;
- Relier l'inventaire des « *Massifs forestiers* » (p 76 du DOCO « Cahier des paysages » aux « *forêts anciennes* » ou aux « *vieilles forêts* » et prévoir leur conservation (protection juridique, gestion adaptée, ...), notamment de celle communales avec les engagements correspondants, pour s'inscrire dans la stratégie européenne de la biodiversité de 2020, où les Etats membres sont en responsabilités, pour protéger les forêts subnaturelles et dans le Plan National d'Action « *Vieux bois et forêts subnaturelles* » en cours de finalisation ;

L'agriculture

Dans le projet opérationnel, concernant les indicateurs de suivi, la Commission note avec intérêt les orientations visant au maintien et à la restauration de la qualité et de la vie des sols (mesure 15 et à l'amélioration de pratiques agricoles, notamment à travers la mesure 21, ciblant 25% de surface agricole en agriculture biologique (AB) ou en Haute valeur environnementale (HVE) pour 2030 et 50% pour 2039.

La Commission recommande, en prolongement de ces mesures, de :

- Prendre également en compte les objectifs de la démarche « quatre pour mille » (1) permettant, quand les conditions agronomiques le permettent, une autre approche dans l'amélioration de la vie et de la fertilité des sols, de leur capacité en eau et du cycle de l'eau, ainsi qu'une contribution aux efforts de lutte contre le changement climatique.
- Recourir aux pratiques permettant de renforcer le stockage de matière organique carbonée du sol, en particulier pour les agrosystèmes de prairies permanentes (ex. réduction de la fauche au profit du pâturage), du vignoble (enherbement) et des grandes cultures (plantation de haies et agroforesterie intra-parcellaire, semis direct, cultures intermédiaires, insertion de prairies temporaires, apport de ressources organiques complémentaires).
- Ajouter aux objectifs des mesures 15 et 21, le diagnostic du potentiel de stockage additionnel de carbone au sol, avec analyse coût-bénéfice et détermination de valeurs cibles, en utilisant des indicateurs adaptés (assiette maximale technique -AMT - ou

l'assiette effective - AE) pour en assurer le suivi et les bilans aux différentes échelles du territoire du Parc.

Le plan de Parc

Le plan de parc est composé de 4 cartes avec des échelles et thématiques différentes : patrimoine naturel, paysages, sensibilité du territoire aux changements climatiques et sur la circulation des véhicules à moteur. La carte 1 titrée « *Patrimoine naturel* », dont les continuités écologiques, à l'échelle la plus grande, le 1/90.000°, en ferait l'axe majeur de la charte, que le CNPN soutient, la carte 2 « *Paysages* » étant au 1/130.000° et les cartouches au 1/350.000°.

La Commission recommande de :

- Vérifier que toutes les limites communales sont tracées sur les cartes notamment 1 et 2, comme elles se complètent en termes d'opérationnalité et d'articulation avec le rapport de charte et les engagements correspondants ;
- Faire ressortir (tracé, zonage ?) sur les cartes les extensions du périmètre prévues, afin de bien informer des enjeux les concernant avec les engagements correspondants, ainsi que les corridors écologiques pour leur protection et fonctionnalité effective ;
- Affirmer la portée majeure de la carte 2 « *Paysages* » pour la maîtrise de l'urbanisation, en la dénommant par exemple « *Paysages et urbanisme* », et signaler les pressions territoriales (étalement urbain, urbanisation en crêtes, maraîchage et horticulture intensives) suivant la carte p 21 de l'annexe spécifique *Cahier des paysages* » et la compléter avec les zonages limitant l'urbanisation (suivant la carte p.160 du rapport de charte) : vignobles AOC et plan de prévention des risques naturels ;
- Affiner la définition des coupures d'urbanisation, qui visent, soit à contenir par un tracé le développement de l'urbanisation, soit à maintenir/constituer entre deux tracés un corridor écologique, soit à maintenir/constituer sur une bande matérialisée par le tracé un corridor écologique au sein de zones urbanisées (ou urbanisables) ;

Philippe Billet



Président de la commission
« espaces protégés »