

## CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE LA NATURE

---

Séance du 25 mars 2026

---

DÉLIBÉRATION N° 2026-08

---

AVIS DELIVRE A LA MINISTRE DE LA TRANSITION ECOLOGIQUE, DE LA BIODIVERSITE ET  
DES NEGOCIATIONS INTERNATIONALES SUR LE CLIMAT ET LA NATURE,  
PREALABLEMENT A L'AVIS DU PREFET DE REGION, SUR LE PROJET DE  
RENOUVELLEMENT DE CHARTE DU PARC NATUREL REGIONAL DU HAUT LANGUEDOC

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 décret n°2017-342 du 17 mars 2017 relatif au Conseil national de la protection de la nature,

Vu l'arrêté de nomination au Conseil national de la protection de la nature du 27 mars 2022,

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 ses rapporteurs, Magali CERLES et François COLAS, suite à la présentation initiale de leur rapport devant la Commission « Espaces protégés » (CEP) sous la présidence de Jean-Philippe SIBLET, Vice-Président de la commission « Espaces protégés », le 23 février 2026.

Les rapporteurs ont pu constater, lors de la visite organisée du 2 au 4 février 2026, la présence d'une équipe, conseil syndical et salariés, très dynamique. La visite a été l'occasion, pour le parc, de témoigner de l'ancrage de son action avec de multiples partenaires.

Les rapporteurs ont souligné que le territoire du Parc naturel régional du Haut-Languedoc, à la croisée du Massif central et du Languedoc méditerranéen, se distingue par la richesse et les contrastes de ses paysages, influencés par un climat tantôt méditerranéen, tantôt océanique, tantôt montagnard. Au deux-tiers forestier, le territoire comprend aussi plateaux, lacs, zones humides, landes sèches, garrigues, prairies et gorges profondes. Une biodiversité riche et variée s'y développe, avec

laquelle cohabitent les 100 000 habitants du territoire. Ce territoire rural s'étend sur près de 310 000 hectares sur deux départements, l'Hérault et le Tarn, au cœur de la Région Occitanie. Les rapporteurs soulignent la pertinence de l'extension du périmètre pour appréhender les entités paysagères du territoire dans leur entièreté. Le retour de la commune de Mazamet au sein du périmètre permettrait de rétablir la continuité territoriale initiale.

Les rapporteurs ont souligné que le Syndicat mixte agit depuis cinquante ans avec dynamisme et implication significative des élus et des vingt-cinq agents du parc. Celui-ci a fédéré avec réussite les différents acteurs du territoire pour partager une vision commune du territoire et mettre en œuvre les chartes successives du parc. L'ingénierie technique et financière est mobilisée en intelligence collective et démontre son efficacité. Les moyens du parc sont ainsi optimisés au service des politiques publiques et des ambitions de la charte. Avec cette méthode de travail, l'action du parc pourrait être encore plus ambitieuse si les moyens étaient renforcés. Les rapporteurs ont souligné également le besoin de trouver un espace d'expression pour les habitants du PNR.

La représentante du Préfet de la Région Occitanie a indiqué, devant la Commission Espaces protégés, que le Parc naturel régional du Haut-Languedoc fait partie d'un réseau dense de parcs naturels régionaux au sein de la Région, puisque le territoire occitan comprend huit parcs et que la création de deux parcs supplémentaires est en projet. Elle rappelle que le parc a reçu un avis d'opportunité favorable du Préfet de Région pour l'intégration de onze nouvelles communes.

Le projet repose sur trois ambitions principales :

- Préserver et restaurer la diversité et la richesse des patrimoines et de l'identité du territoire ;
- Accompagner la valorisation de ses ressources locales en conciliant les usages avec un développement sobre, soutenable et innovant ;
- Réinventer une ruralité durable, accueillante, solidaire et dynamique.

Ces ambitions s'appuient sur un double socle structurant autour des défis respectivement liés au changement climatique et aux mutations sociétales. La représentante du Préfet a mentionné que le parc présente un intérêt effectif pour la biodiversité et pour la ruralité durable et qu'il est un acteur fort pour la vie commune sur le long terme. Le Parc essaie, de ce point de vue, de satisfaire toutes les missions attribuées à un parc naturel régional au titre de la réglementation et de travailler dans une perspective de transversalité. La représentante du Préfet de Région souligne la qualité des échanges scientifiques liés à la biodiversité entre les services de l'Etat et le Parc.

\*\*\*\*

**Après avoir pris connaissance du projet d'avis de la CEP sur les projets d'extension territoriale et de charte 2028-2043 relative au renouvellement de classement du Parc naturel régional du Haut-Languedoc d'une durée de quinze ans, et devant le cas d'école national que constitue le développement de l'éolien dans ce parc, le bureau**

du CNPN selon l'article 2 du règlement intérieur du CNPN a décidé de saisir le CNPN Plénier sur ce dossier.

#### VOTE DU CNPN PLENIER DU 25 MARS 2026

**Le CNPN émet un avis favorable au projet d'extension territoriale et de charte du Parc naturel régional du Haut Languedoc par 12 voix favorables, 5 voix défavorables et 0 abstention, sous trois réserves qui valent chacune avis défavorable si elles ne sont pas levées.**

**Le CNPN demande à être informé des suites données à celles-ci. Le CNPN attend qu'elles soient reprises dans l'avis du Préfet de région et que leurs levées actualisent le projet de charte avant sa mise à l'enquête publique. Il assortit également son avis de recommandations.**

Par ailleurs, le CNPN rappelle son avis final sur le projet de charte 2012/2025 du PNR Haut-Languedoc du 11 septembre 2012, où « *La commission en appelle à la vigilance du parc en ce qui concerne l'encadrement du développement éolien et des installations photovoltaïques, notamment à travers les avis qu'il sera amené à rendre et en poursuivant sa réflexion sur ces sujets sensibles pour le territoire* ». Il rappelle également celui, intermédiaire, sur le projet de charte 2012/2025 du PNR Haut Languedoc du 7 septembre 2010, où il soulignait que les 300 éoliennes et les 12 parcs photovoltaïques projetés étaient à considérer comme des plafonds à ne pas dépasser et non comme des objectifs.

Le CNPN considère que le projet de charte du PNR du Haut-Languedoc constitue un cas d'école national concernant : 1) la compatibilité des missions des PNR selon l'article R. 333-1 du code de l'environnement, notamment de protection du patrimoine naturel et des paysages et de contribution à l'aménagement du territoire, avec des activités générant des pressions défavorables majeures, comme le grand éolien terrestre et les parcs photovoltaïques, et 2) la cohérence des politiques publiques et des services de l'Etat entre celles des aires protégées et celles du développement des énergies renouvelables. Le président du CNPN s'est ouvert de ce cas d'école à la directrice de la Direction de l'Eau et de la Biodiversité, lors du CNPN Plénier du 25 février 2026, en attirant l'attention de l'Etat sur les difficultés que rencontre le CNPN dans sa mission en lien avec le respect des objectifs de la Loi sur la Biodiversité et les Paysages de 2016 par ses deux Commissions, celle des Espaces Protégés (CEP) et celle des Espèces et des Communautés Biologiques (CECB), laquelle a déjà donné plusieurs avis défavorables sur des projets éoliens dans ce PNR.

**Dans ce contexte, le CNPN Plénier a approuvé de compléter son avis avec la note ci-incluse qui sera adressée à la Ministre de la Transition Ecologique et pour information à la Fédération Française des Parcs Naturels Régionaux, justifiant les réserves du CNPN sur le développement jugé parfois excessif des ENR dans ces aires protégées.**

## NOTE À DESTINATION DE L'ÉTAT

Le CNPN a pris connaissance du courrier commun des Préfets de l'Hérault et du Tarn adressé le 5 mars 2025 au président du Parc naturel régional du Haut-Languedoc relatif à la rédaction de son projet de charte 2028-2043. Il y est émis des prescriptions attendues sur l'énergie renouvelable, tant éolienne que photovoltaïque. Ces prescriptions sont en tous points semblables à celles prévues de façon commune hors aires protégées.

Le CNPN rappelle que les PNR sont des aires protégées s'inscrivant dans la Stratégie nationale des aires protégées. L'article L. 333-1 du code de l'environnement commence ainsi : « *Un parc naturel régional peut être créé sur un territoire dont le patrimoine naturel et culturel ainsi que les paysages présentent un intérêt particulier* ». Le premier alinéa s'achève par cette mention « *Ils constituent un cadre privilégié des actions menées par les collectivités publiques en faveur de la préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel.* ». L'article R. 333-1 du code de l'environnement liste les missions des PNR, dont celles : « 1° *De protéger les patrimoines naturel et culturel, et les paysages, notamment par une gestion adaptée* » et « 3° *De contribuer au développement économique, social, culturel et à la qualité de la vie* ». Il importe de hiérarchiser la mission de contribution des parcs naturels régionaux à celle fondamentale et première de protection.

En conséquence, ce courrier préfectoral s'inscrit en contradiction avec ces dispositions. Le CNPN ne peut que s'inquiéter d'une dérive alarmante faisant des PNR des territoires où les patrimoines naturels (dont la biodiversité) et paysagers seraient sacrifiés pour répondre à une politique d'ordre général. Conformément à la loi, toute contribution du PNR du Haut Languedoc pour d'autres politiques publiques, comme la transition énergétique, n'est possible que si elle est compatible avec la protection des patrimoines et des paysages. Le CNPN rappelle que 300 éoliennes ont déjà été implantées ou sont en cours d'implantation dans ce territoire avec, pour certaines, un impact paysager et naturel démontré, suscitant des réactions défavorables du Syndicat mixte et des populations locales. La densité des éoliennes dans ce PNR est proche du double de celle présente sur l'ensemble de la Région Occitanie et représente déjà 37% de la production électrique éolienne de cette région. Ce PNR totalise ainsi 82% de la puissance éolienne départementale autorisée dans l'Hérault et 91% dans le Tarn. Alors que les éoliennes installées dans ce PNR progressivement depuis 2000 ont une hauteur moyenne en bout de pales de moins de 90 à 100 m (excepté 2 parcs de 120 m en 2013 et deux autres en 2025), la DREAL Occitanie envisage leur repowering par des éoliennes de 170 m de hauteur, voire sans limite de hauteur comme le demande France Renouvelable (qui souhaiterait même 365 éoliennes)<sup>1</sup>.

Par ailleurs, ce courrier préfectoral a perturbé de façon manifeste la concertation engagée par les instances du PNR dans son processus de renouvellement de sa charte.

Pour toutes ces raisons, le CNPN recommande à l'État de réaffirmer la mission première de protection des patrimoines et des paysages au PNR du Haut-Languedoc, selon l'article R.333-1 du code de l'environnement. L'absence de prise en compte de cette demande

---

<sup>1</sup> Document sur l'énergie présenté aux rapporteurs du CNPN lors de leur visite du PNR Haut Languedoc le 3 février 2026

de clarification pourrait conduire à s'interroger sur le maintien de ce classement concernant l'un des plus anciens PNR français, exempt d'éoliennes pendant plusieurs décennies.

Plus largement, les PNR ne sauraient être affectés, même marginalement, par l'injonction de politiques publiques pouvant apparaître contradictoires, aboutissant à de tels déséquilibres. En particulier, le CNPN demande que la Stratégie française pour l'énergie et le climat prenne pleinement en considération le rôle des PNR de protection des patrimoines paysagers et naturels. Leur mission de protection des paysages est, avec les sites classés et inscrits, une singularité au sein du réseau des aires protégées françaises, qu'il convient tout particulièrement de conforter.

Le CNPN rappelle qu'il est favorable au développement des énergies renouvelables, sous réserve que cette stratégie énergétique soit résolument en cohérence et compatible avec les objectifs de la Stratégie nationale pour la biodiversité et de la Stratégie nationale pour les aires protégées.

## **RÉSERVES DU CNPN**

### **RESERVE 1 : LA DECLINAISON TERRITORIALE DE LA STRATÉGIE NATIONALE DES AIRES PROTÉGÉES (SNAP)**

Comme le prévoit la SNAP 2030, dont l'actualisation en cours de son 2<sup>e</sup> Plan national d'action 2026/2030, un PNR constitue un statut et un territoire privilégiés pour identifier des Zones de Protection Forte (ZPF) selon les enjeux écologiques (Objectif 1/Mesure 5 du 1<sup>er</sup> plan national d'action 2021/2025). Les signataires de la charte dans leurs engagements et le Syndicat Mixte de Gestion du PNR dans son rôle doivent s'y engager résolument chacun en ce qui le concerne. En l'état, une frilosité des signataires de la charte est observée pour la contribution du territoire à la réussite de la SNAP. Il est attendu que soient revus leurs engagements notamment pour :

- L'Etat, en prévoyant de reconnaître en zone de protection forte (ZPF) la Réserve nationale de chasse et de faune sauvage du Caroux-Espinouse et en initiant ou soutenant la création ou l'extension d'aires protégées (cf. article 2-1 du décret n° 2022-527 du 12 avril 2022 relatif aux Zones de Protection Forte - décret ZPF) ou de statuts de protection (cf. article 2-2 du décret ZPF) reconnaissables en ZPF ;
- La Région, en mobilisant sa compétence en matière de réserve naturelle régionale pour initier ou soutenir des projets de telles réserves aux fins de protéger des enjeux écologiques de niveau régional ;
- Les Départements, en élargissant leurs réseaux d'espaces naturels sensibles et en proposant ces espaces à la reconnaissance en ZPF (cf. article 2-2, II du décret ZPF) ;
- Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les communes, en soutenant les politiques en faveur des aires protégées, dont les reconnaissances en ZPF, et en initiant, selon leurs enjeux écologiques territoriaux, la création et l'extension d'aires protégées (cf. article 2-1 du décret ZPF), dont des réserves biologiques sur les forêts leur appartenant ;
- Le Syndicat mixte de gestion dans son rôle, en dressant, en mesure prioritaire, un premier bilan des enjeux territoriaux de conservation d'habitats naturels et d'espèces et des protections à développer reconnaissables en ZPF (espèces

menacées en liste rouge, états de conservation au titre des directive « Habitat, faune, flore » et « Oiseaux » ...) selon l'article 2 du décret ZPF, et en animant, pour ce faire, le réseau des acteurs territoriaux et des signataires de la charte.

La charte du PNR doit poser comme orientation fondamentale de mettre le territoire sur une trajectoire visant à atteindre au moins 10% en ZPF selon ses enjeux écologiques en contribution à la SNAP, lui permettant par ailleurs de protéger et de valoriser son patrimoine naturel selon ses missions.

## **RESERVE 2 : LE PLAN DE PARC – ZONAGE ESPACES PAYSAGERS NATURELS SENSIBLES ET REMARQUABLES**

Le Syndicat mixte de gestion doit retravailler le zonage relatif aux espaces naturels et paysagers du territoire. Il importe de considérer les Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique (ZNIEFF), l'ensemble des aires protégées et les statuts potentiellement reconnaissables en ZPF (cf. article 2-2 du décret ZPF), les périmètres de captage d'eau potable, les continuités écologiques (cf. article R. 333-3 du code de l'environnement), dont la plupart ont d'ores et déjà été identifiés dans la carte intitulée « Espaces ciblés pour une potentielle labellisation en ZPF sur le PNR du Haut-Languedoc » et pour lesquels il convient d'inclure le patrimoine géologique et les forêts anciennes.

Pour cette actualisation de zonage, le Syndicat mixte de Gestion peut s'appuyer sur l'expertise de son conseil scientifique et prospectif. Concernant la terminologie de ce zonage, il peut se conformer à l'article L333-1-1 du code de l'environnement en adoptant le terme sans équivoque juridique « d'intérêt particulier », en fusionnant donc les zonages sensibles et remarquables.

## **RESERVE 3 : LA CONTRIBUTION À LA PRODUCTION ÉNERGÉTIQUE DE LA RÉGION OCCITANIE**

Eu égard aux enjeux territoriaux, écologiques et paysagers, le Syndicat mixte doit établir de façon concertée avec les citoyens et les élus son objectif de « mix énergétique » à quinze ans. Or, seule une estimation conditionnelle de +42 % est indiquée page 177 du projet de charte sans justification. Sa contribution à la troisième programmation pluriannuelle de l'énergie 2026-2035 et aux suivantes est déjà significative pour un parc naturel régional :

- i) Elle permet aux habitants du territoire d'être un territoire à énergie électrique positive depuis 2020,
- ii) Sa production permet de fournir 8 % de la production électrique renouvelable de la région Occitanie (dont 37% de la production éolienne (cf. supra, note),
- iii) Ce parc est le plus grand producteur d'énergie photovoltaïque de tous les parcs naturels régionaux d'Occitanie, puisque l'objectif de production fixé pour la précédente charte 2013-2021 a été dépassé de +20 % sans application du plafonnement annoncé.

L'objectif de mix énergétique doit être partie intégrante du projet de charte avant sa mise à l'enquête publique. Actuellement elle apparaît inaboutie sur un enjeu territorial, écologique et énergétique aussi majeur.

Pour préserver l'essence même ce que devrait être un PNR, la contribution du PNR du Haut-Languedoc aux enjeux énergétiques doit être compatible avec sa mission fondamentale de protection du patrimoine naturel et des paysages en application de l'article R. 333-1 du code de l'environnement. A cet égard, dans le projet de charte, cette compatibilité n'est pas abordée et, qui plus est, n'est pas démontrée alors que c'est essentiel.

Le CNPN s'inquiète de l'absence de visibilité quant aux engagements déterminants de l'Etat, toujours en discussion pour la mesure 9 « *Poursuivre un développement encadré des installations de production énergétique* » (p. 191). Le projet de charte sous la fondamentale dimension de la contribution énergétique sans les engagements de l'Etat apparaît aussi inabouti.

Le CNPN attend en termes de :

### **1) LA MESURE PHARE**

a. Reformuler la mesure 9 (voir ci-après) et la classer en mesure phare compte tenu des risques d'atteinte aux patrimoines.

b. Inverser l'ordre des dispositions 9.1 et 9.2, pour indiquer en premier lieu les projets d'énergie renouvelables à favoriser et soutenir.

### **2) LE MIX ENERGETIQUE**

Le résultat de la concertation pour élaborer le mix énergétique du territoire pour la période 2028/2042 est à faire figurer dans le projet de charte actualisé avec les engagements correspondants, dont ceux de l'Etat.

### **3) L'EVALUATION DE LA PERTINENCE DU REPOWERING D'EOLIENNES**

Clarifier page 184 les dispositions d'encadrement des projets éoliens en s'appuyant sur le zonage dédié dans l'annexe 1 citée ci-après. La rédaction actuelle peut générer des possibles confusions alors que l'encadrement doit être précis : puisque le plafond des 300 éoliennes est atteint et ne saurait, pour le CNPN, être dépassé, deux possibilités s'offrent au territoire vis-à-vis des actuelles éoliennes implantées dans ce nouveau zonage rouge de charte 2028 -2043 (*toutes les références au zonage éolien sont à considérer en référence à la carte de synthèse du document de référence territorial pour l'énergie éolienne – charte 2028-2043 et non sur le trompeur encart cartographique au plan de parc*) : soit maintenir les installations existantes avec les bridages nécessaires pour éviter les destructions d'espèces animales, notamment protégées, soit démanteler les éoliennes implantées en zone rouge et expertiser leur éventuel report à effectif et hauteur équivalents en zone blanche, soit plus probablement en repowering (*ou « renouvellement » en français, qui désigne le « remplacement intégral » d'unités de production électrique par de nouvelles unités plus performantes*), sans dépasser une hauteur totale de 125 m, et **dans le maintien du plafond actuel de puissance installée** (à chiffrer) ce qui permettrait de diminuer leur nombre. Pour un porter à connaissance de la situation auprès des habitants et adhérents de la charte, le tableau inventoriant les implantations éoliennes et leurs caractéristiques est à annexer au projet de charte.

#### 4) LA COMPATIBILITE DE LA PRODUCTION D'ENERGIE AVEC LA PROTECTION DES PAYSAGES DU PNR

a. Mettre en adéquation les objectifs de qualité paysagère avec les pressions exercées par les impacts des projets éoliens listés dans le cahier des paysages (« *impacts visuels importants, banalisation des paysages, bouleversements des sites dans leurs aspects et leurs usages, ...* ») et les décliner en dispositions pertinentes en matière d'urbanisme que les documents d'urbanisme reprendront lors de leur mise en comptabilité avec la charte selon les articles L. 131-1 et L. 131-7 du code de l'urbanisme. Les engagements pris par les EPCI et les communes en regard de leurs documents d'urbanisme mis en compatibilité pour les enjeux paysagers doivent clairement signifier les actions à mener et les conditions à lever pour concilier préservation des paysages et développement énergétique : renouvellement des éoliennes (« *repowering* »), implantation de nouvelles éoliennes, implantation photovoltaïque.

b. La charte doit prévoir l'inventaire des éoliennes implantées ayant un impact paysager fort et problématique, dont un démantèlement doit être prioritaire pour restaurer l'intégrité paysagère du parc. La page 26 de l'annexe 1 du plan de parc préconise une méthode d'analyse paysagère, avec des recommandations pertinentes de prises de vue externes, qu'il convient d'appliquer. Aussi, pour les implantations nouvelles en zone blanche, jaune ou orange, cette méthodologie d'analyse paysagère (à compléter éventuellement par l'outil PixScape<sup>2</sup>) est à appliquer et à inscrire, non pas en annexe, mais dans la mesure 9 elle-même. La taille des éoliennes doit être considérée au cas par cas selon l'impact sur le paysage et sur le patrimoine naturel de chacune d'elles.

c. Pour que la charte du PNR du Haut-Languedoc, dont son annexe 1, intitulé « *Document de référence territorial pour l'énergie éolienne* », ne soit pas un document d'accompagnement de l'éolien mais bien un document de référence d'évaluation de la compatibilité des projets d'énergie éolienne avec la mission de protection des paysages du PNR, il convient de préciser que la première étape d'évitement de la séquence Éviter/Réduire/Compenser (séquence ERC) doit être appliquée selon les consignes du document ministériel de référence de 2013 intitulé « *Les lignes directrices nationales sur la séquence ERC des impacts sur les milieux naturels* ». En l'occurrence, l'évitement comporte trois axes :

- L'évitement lors du choix d'opportunité,
- L'évitement géographique selon les zones d'intérêt paysager et de biodiversité,
- L'évitement technique (caractéristique des parcs).

La seconde étape de réduction est aussi à préciser pour que les impacts paysagers soient correctement caractérisés, afin d'évaluer la compatibilité d'un projet éolien avec les paysages. L'analyse paysagère, précédemment mentionnée au point a, doit servir de critère décisionnel pour l'étape de réduction des impacts. Il importe de rendre robuste les critères d'évaluation de cette partie, qui renvoie actuellement à des expertises ultérieures, ce qui n'est pas acceptable pour le CNPN. Enfin, dans cette annexe, la mention de « *Recourir uniquement en dernier lieu aux mesures compensatoires* » alarme

---

<sup>2</sup> <https://journals.openedition.org/cybergeogeo/27862> et <https://thema.umlp.fr/productions/software/pixscape/en.html>

le CNPN et apparaît non avenu : l'irruption artificielle d'un mât éolien dans un paysage emblématique du Haut-Languedoc n'est pas compensable.

## **5) LES MODALITES DE RENOUVELLEMENT D'EOLIENNES**

a. Compte tenu des enjeux écologiques et paysagers reconnus par le zonage rouge du plan de parc relatif au développement éolien, le renouvellement doit y être interdit, ce qui n'est pas mentionné comme tel page 184.

b. Dans une aire protégée comme un parc naturel régional, un projet de renouvellement en zone blanche, jaune ou orange (cf. la cartographie de l'annexe 1) doit être considéré comme une modification notoire, assortie d'une modification substantielle à l'aire protégée, imposant, selon le zonage et le règlement du document d'urbanisme, une nouvelle autorisation environnementale, avec étude d'impact et avis formel du PNR. La préservation du paysage doit particulièrement être considérée dans un parc naturel régional et la méthodologie d'analyse préconisée plus haut doit être appliquée. Ce point doit être mentionné dans la mesure 9 en disposition et en engagements des signataires concernés de la charte.

## **6) LA COMPATIBILITE DE L'ENERGIE EOLIENNE AVEC LA PROTECTION DU PATRIMOINE NATUREL DU PNR**

Le CNPN insiste sur les enjeux majeurs de protection du patrimoine naturel, dont les espèces protégées pour lesquelles il a rendu notamment au cours des dernières années trois avis défavorables aux demandes de dérogations à leur protection stricte, le 14 avril 2023 pour la régularisation d'un parc éolien sur la commune de Joncels (notamment enjeux pour Aigle royal, Vautours et Chiroptères), le 19 juin 2023 pour l'installation de cinq éoliennes sur la commune de Cambon-et-Salvergues (99 espèces protégées) et le 17 mai 2024 pour l'installation de cinq éoliennes sur la commune de Cambon-et-Salvergues (notamment Cigogne noire, Milan royal et Noctule commune).

a. Instaurer une méthodologie de suivi des éoliennes ayant un impact résiduel fort et contradictoire avec la protection de la biodiversité. Il convient de mettre alors un plan de bridage, le suivi de son efficacité et, en cas d'impact résiduel fort, la mise en place d'une procédure accélérée de suspension de la production. L'écologie des chiroptères et des oiseaux migrateurs (saisonnalité, vitesse, pic de période migratoire...) est à considérer particulièrement. Sur ce point, le parc peut fédérer les acteurs de la connaissance et de l'énergie pour développer des programmes scientifiques ambitieux de renforcement de la connaissance des comportements faunistiques. Ce point doit être mentionné dans la mesure 9.

b. Inclure page 191 du projet de charte relative aux futurs engagements de l'État une analyse systématique des données de mortalité de la faune fournies réglementairement par les opérateurs. Dans un contexte de moyens contraints pour le parc qui a pourtant recouru à l'analyse des données durant la précédente charte par le recrutement d'un stagiaire, il apparaît essentiel que les services de l'État assurent (ou fassent assurer par des institutions indépendantes) l'analyse des données et la transmettent au parc sous forme d'analyse et de données brutes, afin que celui-ci puisse les agréger à ses données de gestion de la faune et veiller ainsi à la bonne application de la mesure 9 du projet de charte.

## **7) LA COMPATIBILITE DE L'ENERGIE PHOTOVOLTAIQUE AVEC LA PROTECTION DU PATRIMOINE NATUREL ET PAYSAGER DU PNR**

Ne pas généraliser l'autorisation, en espaces agricoles et naturels, terrestres et aquatiques, de centrales photovoltaïques et agrivoltaïques au sol et sur plan d'eau, à l'exception des terrains pollués ou artificialisés. Le projet de charte n'interdit ces centrales que dans les zonages remarquables d'espaces paysagers et naturels. Or, la note de cadrage de la Fédération des parcs naturels régionaux du 18 décembre 2025 indique que des installations sur terre agricole, prairiale ou naturelle, ne peuvent s'envisager que de façon exceptionnelle, « *dans le cadre d'expérimentations disposant d'un cadre solide d'évaluation démontrant un bénéfice agronomique réel dans des conditions précisément définies* ». Les critères d'intégration territoriale des projets de centrales photovoltaïques établis par la Fédération des parcs naturels régionaux doivent être repris dans le projet de charte.

### **RECOMMANDATIONS DU CNPN**

Le CNPN tient à rappeler au préalable les missions des parcs naturels régionaux telles qu'elles sont 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.

Le CNPN 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.

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

\*\*\*\*

### **1/ Généralités sur le projet de charte**

#### **1.1/ Périmètre**

**Le CNPN formule la recommandation suivante :**

- Déplacer la carte des communes et EPCI figurant dans l'annexe page 61, vers les pages 25 à 27 de la charte en ajoutant les limites de départements.

## **1.2/ Gouvernance et moyens**

Le Syndicat mixte révisé sa gouvernance dans laquelle aujourd'hui seule une partie des communes est représentée. Dans la nouvelle gouvernance, chaque commune aura une voix. Il prévoit un accompagnement spécifique des élus délégués. Le Syndicat mixte parie sur le fait que la nouvelle gouvernance permettra un meilleur partage de ses décisions au sein des communes.

Les liens avec l'association Inter-parcs du Massif central (IPAMAC) et les autres parcs d'Occitanie sont déjà présents et démontrent leur pertinence au travers de certaines initiatives.

Concernant l'organisation salariée du Syndicat mixte, quatre équivalents temps plein, soit 16 % des agents du PNR, sont consacrés à la protection du patrimoine naturel, dont trois dédiés à l'animation Natura 2000. En conséquence, seul le chef de service est dédié au suivi de la biodiversité, ce qui apparaît nettement insuffisant pour mettre en œuvre les six dispositions des mesures 1 et 2 de la charte.

Le CNPN ne peut pas se prononcer sur les financements du PNR, dans l'attente des éléments budgétaires.

Le PNR doit demeurer un projet de territoire bâti sur la concertation avec les populations et les acteurs locaux du territoire. Le CNPN entend que les nouveaux statuts du PNR doivent envisager la création de comités ou toute autre forme favorisant l'inclusion de la société civile, l'échange avec différents collectifs, la construction d'espaces de dialogue, de partage des connaissances et d'érudition.

### **Le CNPN formule les recommandations suivantes :**

- Instituer une place pour les citoyens, soit en commission, soit au travers de la création d'une association des amis du PNR comme cela est pratiqué dans plusieurs PNR.
- Recruter (*a minima*) une personne, afin de seconder le chef de service pour assurer une animation territoriale et un accompagnement dédié à la mise en œuvre de la stratégie nationale des aires protégées à l'échelle du territoire du PNR selon les orientations et les mesures du projet de charte et la réserve émise par le CNPN.

## **1.3/ Dispositif d'évaluation**

Il conviendrait de revoir les 80 indicateurs. Trop nombreux, ils entraînent un coût de suivi humain et matériel important. Aussi, certains ne sont pas pertinents pour évaluer les résultats et l'efficacité des mesures mises en œuvre par le Syndicat mixte et/ou ses partenaires. Le CNPN rappelle l'intérêt, pour l'évaluation future, de disposer d'indicateurs d'état initial, d'objectifs chiffrés et de calendrier de réalisation.

### **Le CNPN formule les recommandations suivantes :**

- Prévoir un maximum de trente indicateurs, notamment pour les mesures phares et prioritaires.

- Identifier le calendrier d'évaluation et la cible de chaque indicateur afin d'avoir un suivi régulier de la charte au cours de ses quinze années d'existence.

#### **1.4/ Plan de parc**

Le plan du parc est difficilement lisible et mériterait, pour son appropriation, des améliorations de forme.

**Le CNPN formule les recommandations suivantes :**

**Concernant le patrimoine naturel et paysager :**

- Inclure dans le plan de parc un encart dédié aux Zones de Protection Forte existantes et aux aires protégées actuelles ou futures dont celles potentiellement éligibles pour le devenir dans la trajectoire d'atteindre au moins 10 % de ZPF dans la durée de la charte (voir également ci-dessous le chapitre « patrimoine naturel »). L'inclusion des Zones Naturelle d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique (ZNIEFF) est notamment attendue.

**Concernant l'agriculture et le changement climatique :**

- Étendre l'analyse fondée sur les projections climatiques à la filière forêt, afin d'apporter au territoire une évolution climatique qui serve les filières agricoles et forestières.

**Concernant les gisements d'intérêt :**

- Afficher la carte croisant les gisements d'intérêt et les espaces paysagers et naturels en encart dans le plan. Cette carte apparaît plus essentielle que la carte de projection climatique pour l'agriculture, qui pourrait être déplacée en annexe.

#### **1.5/ Fiches mesures, éléments communs**

Étonnamment (cf. article L. 333-1 du code de l'environnement), la charte ne s'appuie pas sur des orientations pour décliner les 22 fiches mesures elles-mêmes subdivisées en 84 dispositions.

Les mesures sont disposées dans une suite qui est plutôt proche des missions des PNR, telles que précisées par l'article R. 333-1 du Code de l'environnement, ce qui met en évidence le rôle du PNR dans la protection de la nature.

Il apparaît que le nombre de dispositions pourrait être réduit dans un esprit de synthèse pour une meilleure lisibilité. Il convient de signaler qu'il y a moins d'une vingtaine de salariés au PNR assurant un rôle d'ingénierie qui doivent, comme l'exprime la charte (p. 72-73) :

- Coordonner les actions et les acteurs ;
- Monter les dossiers financiers, les conventions et les partenariats ; animer sur le terrain les actions prévues, voire opérer eux-mêmes certaines d'entre-elles ;
- Jouer un rôle d'experts auprès de partenaires et monter des expériences afin d'apporter des solutions innovantes.

Le nombre de mesures pourrait être réduit en regroupant par grandes thématiques plusieurs mesures actuelles [patrimoine naturel – patrimoine culturel - paysages – eau – agriculture – forêt – énergie – économie, tourisme et loisirs – urbanisme –

sensibilisation]. Ce qui simplifierait la lecture de la charte, donc sa possible acceptation, sa mise en œuvre et permettrait de réduire et mieux définir les dispositions.

**Le CNPN formule les recommandations suivantes :**

- Structurer le projet de charte selon des orientations, afin de respecter le code de l'environnement et de donner une finalité à la déclinaison des mesures, de leurs dispositions et des engagements correspondants ;
- Revoir à la baisse le nombre de mesures et de dispositions et revoir les actions prévues en adéquation avec les moyens humains et financiers du PNR, selon les mesures phares et des mesures prioritaires (à réaliser dans les 3/5 ans à partir du début de la charte) ;
- Actualiser la partie opérationnelle du projet de charte en rappelant que le Syndicat mixte de gestion du PNR a un « rôle » et ne prend pas d'engagements, ces derniers étant réservés aux signataires de la charte ;
- Corriger en page 72 les missions des PNR selon l'article R. 333-1 du code de l'environnement, en distinguant bien celles relevant de sa mission de protection avec celles de contributions ;
- Rappeler en page 67 l'obligation pour la charte d'un PNR de prendre en compte les objectifs du SRADDET et d'être compatibles avec les règles générales du fascicule de ce schéma (CGCT, art. L. 4251-3).

Les engagements des signataires de la charte sont une liste de vœux plus que l'expression d'une mise en œuvre opérationnelle. Les engagements doivent employer des verbes forts et volontaires et leur réalisation être décrite précisément.

**Le CNPN formule la recommandation suivante :**

- Réunir tous les engagements dans un encart spécifique où les engagements de tous seraient mieux circonscrits et définis et qui donnerait un aspect beaucoup plus transversal au rôle de chacun. L'action du PNR devrait ressortir, afin de répondre à la question : quelle est la plus-value du PNR pour le territoire ? et par rapport aux quatre pôles d'équilibre territorial et rural (dont les plans d'action doivent être compatibles avec la charte du PNR et qui appellent une convention conclue entre le pôle et le Syndicat mixte du PNR pour déterminer les conditions de coordination de l'exercice de leurs compétences sur leur périmètre commun - article L. 5741-2 du CGCT) et aux deux Pays ?

**1.6/ Aspects rédactionnels et structuration du rapport de charte**

**Le CNPN formule les recommandations suivantes :**

- Inclure un sommaire détaillé de la charte en début d'ouvrage page 4 avec le titre et le numéro de page des fiches mesures et rappeler le numéro de page au droit de chacune des fiches mesures pages 94 à 98.
- Harmoniser la calligraphie des têtes de chapitre pour une meilleure structuration de la charte.

- Bien identifier que les cartes, schémas, tableaux et documents annexes font partie intégrante de la charte, leur attribuer une légende précise incluant les sources et faire appel à ces documents dans la charte elle-même.

## **2/ Patrimoine naturel (Mesures 1 et 2)**

Le CNPN rappelle que la Stratégie nationale des aires protégées 2030 est une politique de l'État. Celui-ci doit s'engager résolument au côté du Syndicat mixte de Gestion et des autres signataires de la charte pour sa mise en œuvre en identifiant et créant des Zones de Protection Forte (financement, arrêtés de protection de biotope et de géotope et d'habitats naturels, réserves naturelles nationales...). Les espèces faisant l'objet au sein du territoire du PNR de Plans Nationaux d'Action mis en place par l'État doivent être particulièrement suivies. Toutes les données déjà disponibles, dont celles des porteurs de projets d'éoliennes existantes ou prévues, doivent être traitées avant de définir le mix énergétique du PNR, les chiroptères et l'avifaune pouvant être particulièrement impactés par les éoliennes.

Les atteintes déjà constatées concernant les chiroptères et les rapaces sont une alerte. Si on peut se féliciter de l'importante implication du PNR et de ses partenaires dans l'acquisition de connaissances sur les milieux et les espèces, ce travail doit impérativement se poursuivre au vu des enjeux éoliens, miniers, carriers, photovoltaïques et des nouvelles attentes sociétales de loisir et de sport de plein air. Les impacts sur les chiroptères en milieu forestier et sur la migration des oiseaux (altitude, couloir, dates et heures, phénologie calendaire, journalière et horaire) sont mal connus et méritent des programmes d'acquisition de connaissance robustes et ambitieux.

Le CNPN reconnaît la forte implication du PNR dans de nombreuses actions visant à préserver la biodiversité. Toutefois, il regrette que les moyens, en particulier humains, soient limités au vu des ambitions affichées dans la charte et ne soient pas en adéquation avec celles-ci.

Le PNR a une responsabilité importante pour le maintien du bon état de conservation des espèces menacées dans le territoire. En ce sens, le CNPN souligne l'implication actuelle, à poursuivre, en particulier pour les espèces protégées : messicoles, Mulette perlière, pollinisateurs, rapaces, chiroptères... Certaines espèces méritent une attention mal identifiée dans les dispositions, alors qu'elles sont soumises à des pressions problématiques importantes pour leur conservation (à l'image de la nécessaire préservation des foyers d'Ecrevisse à pieds blancs encore exempts de l'envahissement par les écrevisses exotiques).

La disposition 2.1 est consacrée à la mise en œuvre territorialisée de la Stratégie nationale des aires protégées 2030. Tel qu'évoqué plus haut au chapitre gouvernance et moyens, il est essentiel pour le PNR de porter sur son territoire une ambition coordonnée entre acteurs pour créer de nouvelles aires protégées et Zones de Protection Forte. En conséquence, le PNR doit consacrer une animation dédiée à la création d'aires protégées par le recrutement d'un agent.

### **Le CNPN formule donc les recommandations suivantes :**

- Poursuivre l'implication du PNR et de ses partenaires des milieux humides pour la protection, la restauration et la conservation des tourbières ;

- Agir en faveur de la protection forte des cavités ou gîtes à chiroptères ;
- Finaliser l’extension du périmètre Natura 2000 de la vallée de l’Arn ;
- Considérer les forêts en libre évolution et les vieilles forêts comme des écosystèmes méritant davantage de protection :
  - L’État, via l’Office National des Forêts, doit s’engager à augmenter de façon significative les surfaces de ZPF en forêt domaniale (réserves biologiques dirigées et réserves biologiques intégrales (RBD, RBI)) ;
  - Les communes adhérentes au PNR doivent participer activement à cette orientation sylvicole, y compris au sein de leur propre domaine, avec l’appui de l’Office National des Forêts ;
  - Les propriétaires forestiers volontaires sont aussi à mobiliser, notamment en partenariat avec le Centre régional de la propriété forestière ;
- Poursuivre l’action du PNR pour le maintien et la préservation des prairies naturelles, véritables réservoirs de biodiversité, en agissant en lien étroit avec la profession agricole.

Concernant la mesure 1, les Atlas de Biodiversité Communale (ABC) financés par l’Office Français de la Biodiversité sont d’excellents moyens pour associer les propriétaires et les habitants à la préservation de la nature. C’est un point de départ pour des engagements concrets de restauration, de préservation et de sensibilisation. Aussi, pour passer de la connaissance à l’action, l’Office Français de la Biodiversité déploie d’autres dispositifs à l’attention des territoires pour créer des aires éducatives ou encore pour labelliser des collectivités comme « Territoires engagés pour la nature ». En mobilisant son ingénierie, le PNR pourrait se saisir de ces dispositifs destinés aux collectivités.

**Le CNPN formule les recommandations suivantes :**

- Associer davantage les citoyens au côté des communes ou groupements de communes au travers d’ABC.
- S’engager vers une collaboration renforcée par voie conventionnelle avec l’Office français de la biodiversité (financements, connaissance, expertise, police).
- Publier les éléments suivants dans les documents de charte :

En annexe de la charte, doivent figurer trois cartes qui illustrent

- i) Les aires protégées existantes,
- ii) Les Zones de Protection Forte et
- iii) Les aires protégées éligibles à la reconnaissance en protection forte. Un tableau doit compléter ces cartes en indiquant pour chacune d’entre elles, le nom du site, sa surface, son type de protection et son gestionnaire.

Une autre carte doit être annexée pour indiquer les secteurs potentiellement éligibles pour la création de nouvelles aires protégées. Il s’agit de la carte fournie, intitulée « Espaces ciblés pour une potentielle valorisation en Zone de Protection Forte », dont le titre serait à reprendre. Il conviendrait d’y inclure les anciennes forêts au sein desquelles les vieilles forêts et les forêts en libre évolution pourraient devenir des aires protégées.

### **3/ Ressource en eau (Mesure 4)**

L'articulation avec les syndicats de rivières semble efficace et le positionnement du PNR est apparu pertinent. L'enjeu de la ressource en eau dans un contexte de changement climatique semble devenir une problématique sociétale pour laquelle la sensibilisation et l'accompagnement au changement de pratiques deviendront, pour les quinze prochaines années, un sujet d'anticipation et de projection fondamental pour les habitants et les acteurs socio-économiques du PNR en fonction des moyens mobilisables.

#### **Le CNPN formule la recommandation suivante :**

- Prévoir, dans un contexte de changement climatique, que le Syndicat mixte de gestion s'implique sur l'enjeu de la ressource en eau.

### **4/ Patrimoine paysager et conciliation des usages (Mesures 3 et 18)**

Le cahier de paysage représente un travail de grande qualité. Il délivre aux élus et aux acteurs du territoire une stratégie paysagère accompagnée d'objectifs de qualité paysagère spatialisés dans le plan du parc, dont certains appelleraient à être plus directifs. Ce document devra servir de référence, hors enjeux éoliens, pour concilier développement du territoire et préservation des paysages et du cadre de vie. La bonne application de ces mesures est importante pour le cadre de vie des habitants ainsi que pour le tourisme vert sur lequel misent particulièrement les parties prenantes sur le territoire.

La disposition 3.1 « Faire du paysage, de l'eau et de la biodiversité le socle de tout projet » représente un préalable si essentiel vis-à-vis du statut de PNR que celle-ci ne peut figurer ainsi « noyée » au sein d'une mesure qui n'est pas phare, de surcroît dans un contexte d'expositions à de multiples menaces anthropiques. Cette intention semble plutôt transversale et garante de l'intégrité d'un PNR, conformément à l'article R. 331-1 du code de l'environnement.

Le Syndicat mixte a indiqué qu'il réalise un plan de paysage qui permettra de finir la couverture du territoire et suit le travail engagé par la Fédération des PNR autour des paysages forestiers.

#### **Le CNPN formule les recommandations suivantes :**

- Repositionner cette disposition comme une valeur socle ou *a minima* au sein d'une mesure phare du projet de charte, justifiant ainsi davantage le bien-fondé d'un PNR.
- Bien intégrer la notion de paysage forestier dans la charte.

### **5/ Patrimoine culturel (Mesures 20 et 21)**

D'ores et déjà, les dispositions de ces mesures sont pertinentes, même si cela interroge sur l'adéquation des moyens humains avec les ambitions affichées.

Le patrimoine archéologique n'apparaît pas dans la mesure 20 alors qu'il semble que des collaborations sont prévues pour valoriser ce patrimoine auprès des différents publics.

#### **Le CNPN formule la recommandation suivante :**

- Mentionner le patrimoine archéologique dans la mesure sur le patrimoine culturel ou, le cas échéant, dans la mesure 22 visant à la sensibilisation.

## **6/ Véhicules à moteur (Mesure 12)**

L'encadrement de la circulation des véhicules à moteur en zone à enjeux n'est toujours pas effectif pour un PNR de 50 ans dont la 4<sup>e</sup> charte est en cours de rédaction (pages 70-71 et mesure 12.4 p. 215). Le CNPN, dans son avis de 2012, avait pourtant mentionné : « *Au regard des précisions apportées par la délégation, la commission entend que le calendrier prévisionnel de mise en œuvre de la mesure de la charte relative à la circulation des véhicules à moteur vaut engagement des communes à prendre des arrêtés d'interdiction et d'encadrement de la circulation dans les délais fixés par ce calendrier* ».

Le projet de charte 2028/2042 prévoit une spatialisation des zones soumises à des pressions par les véhicules à moteur avec une évaluation du niveau d'enjeux faite par le PNR et un dispositif de suivi des engagements des communes prévus dans la charte doit être élaboré, alors que ce devrait être opérationnel.

### **Le CNPN formule les recommandations suivantes en application de l'article L. 362-1 du code de l'environnement :**

- Cartographier, notamment dans un encart au plan de parc, les zones à enjeux ;
- S'engager, pour les communes concernées, à l'adoption sous 3 ans des arrêtés encadrant la circulation des véhicules à moteur sur les voies et chemins ouverts à la circulation en réponse aux motifs de préservation de l'article L. 362-1 du code de l'environnement ; l'indicateur proposé par le PNR n'étant pas pertinent, un ratio des kilomètres bénéficiant d'un arrêté de fermeture sur les kilomètres de voies potentielles pourrait être défini.

## **7/ Urbanisme (Mesures 15 et 16)**

Le tableau « liste des propositions pertinentes » en annexe de la charte, pages 64 à 77, passe en revue les 22 mesures et leurs applications dans les Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT) et les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU), mais ne prévoit pas leur application pour les 40 % de communes qui ne disposent pas encore de documents d'urbanisme. Le CNPN rappelle (cf. la note technique PNR du 7 novembre 2018) qu'en l'absence de PLU ou de document en tenant lieu, conformément au régime de la constructibilité limitée, les constructions ne peuvent être autorisées que dans les parties urbanisées de la commune, sauf exceptions limitées (article L. 111-3 du code de l'urbanisme).

Le PNR doit agir pour freiner fortement le nouveau bâti en facilitant la rénovation de l'ancien, ce qui n'est pas formellement identifié comme une action forte.

### **Le CNPN formule les recommandations suivantes :**

- Veiller, par la disposition 15.2, comme le propose son 4<sup>e</sup> alinéa, « à la cohérence des stratégies locales de planification ». La rénovation du bâti ancien doit être le point focus des mesures 15, 16 et 17 et marquer fortement les SCOT et les PLU. Ces trois mesures forment vraiment un tout qu'il conviendrait de réunir.

- Rappeler, avec les engagements correspondants des EPCI et des communes, que les documents d’urbanisme, si besoin, doivent être mis en compatibilité sous 3 ans avec la charte une fois qu’elle aura été approuvée ;
- Définir les zonages servant à encadrer l’urbanisation (« *espaces de respiration, zones urbanisées et silhouettes villageoises* »), mettre en cohérence le plan de parc et la mesure 15 les concernant et s’interroger sur l’emploi habituel du terme « *coupures d’urbanisation* », utilisé page 250 ;
- S’emparer pour les continuités écologiques notamment des articles L. 113-29 et 30 du code de l’urbanisme pour les « *Espaces de Continuités Ecologiques* » et de l’article L. 151-23 du même code pour la protection d’éléments du paysage pour des motifs d’ordre écologiques ;
- Renforcer la mesure 15 en disposant d’une couverture de tout le territoire en documents d’urbanisme selon un calendrier prévisionnel bien avant l’échéance de la charte 2028/2042 ;
- Faire de la charte un document d’orientation de la planification et de l’aménagement du territoire, s’agissant notamment de l’implantation des installations d’ENR, où 1) le charte et le plan de parc doivent indiquer clairement les zonages où les installations et leurs modifications seraient autorisées et sous quelles règles de compatibilité écologique et paysagère, et ou 2) selon la note technique PNR du 7 novembre 2018, « *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* ».

## **8/ Publicité et signalisation**

La prise en compte de la signalétique par le PNR est effective. Il convient d’être vigilant et de poursuivre la lutte contre la publicité illégale, avec des objectifs affichés en termes de remédiation. Le CNPN rappelle que la police en matière d’affichage illégal est désormais de la compétence des maires (article L. 581-3-1 du code de l’environnement).

## **9/ Agriculture, filières agricoles et alimentation (Mesures 5, 6 et 7)**

L’élevage à l’herbe est la principale activité dans les zones de moyenne montagne. C’est la seule qui peut, sous conditions, maintenir les milieux ouverts constitués de prairies à hautes valeurs environnementales. Plus bas, la vigne domine et on trouve des zones avec une agriculture plus diversifiée et encore bien vivante.

La charte doit présenter une vision globale de l’agriculture souhaitée à terme pour le territoire en comparaison avec celle conçue aujourd’hui par filières. Elle doit décrire les itinéraires de progression pour arriver aux objectifs à atteindre.

L’agriculture doit nourrir en premier lieu le territoire du PNR et ses zones proches. La consommation de produits bruts et la production de produits transformés localement doit constituer une orientation de la charte.

### **Le CNPN formule la recommandation suivante :**

- Montrer le continuum agriculture – alimentation, de la fourche à la fourchette, par une seule mesure dans la charte.

Le PNR, via sa charte, doit se donner comme objectif de construire une agriculture locale, rémunératrice et partagée entre les habitants du territoire et les agriculteurs. À l'image des autres domaines économiques abordés par la charte, l'agriculture doit prendre attache avec le territoire dans lequel elle est installée. Les non-agriculteurs doivent pouvoir participer au choix de l'agriculture qu'ils veulent pour leur territoire. Définir un principe d'agriculture locale vertueuse (p. 55) sans une intégration par la concertation, au sein d'un territoire et sa proximité immédiate, n'est sans doute pas pertinent.

Le PNR peut « s'emparer » du sujet agriculture dans le cadre juridique d'un code de l'environnement muet sur le rôle « agricole » des PNR en mobilisant ses missions de protection des paysages, de développement économique et d'aménagement du territoire.

Ainsi, le PNR a défini des entités paysagères. Elles sont naturellement construites sur des territoires géologiques. Ces géologies présentent de fait des agricultures particulières et adaptées au contexte naturel.

Parce que la filière d'élevage apporte un maintien des paysages et accueille de la biodiversité, il apparaît prioritaire d'accompagner la profession, d'éviter les déprises, de favoriser des installations nouvelles et donc d'expérimenter un modèle d'élevage rentable et attractif pour le territoire. Il serait donc intéressant de sélectionner une sous-unité paysagère avec une importante activité d'élevage pour réfléchir à toutes les étapes déterminant les conditions rémunératrices de maintien du pastoralisme : soutiens aux prairies naturelles, aménagements agro-pastoraux, débouchés économiques...

**Le CNPN formule la recommandation suivante :**

- Travailler, dans son rôle d'expérimentateur, sur l'agriculture au sein d'une sous-unité paysagère. Le but est de construire à moyen terme, par la concertation entre les agriculteurs, les transformateurs, les commerçants, les restaurateurs et les résidents de cette sous-unité, une agriculture rémunératrice travaillant avec et pour le local dans le respect du patrimoine naturel.

**10/ Forêts (Mesures 8 et 11)**

Avec une couverture des deux-tiers du territoire, l'activité sylvicole représente indéniablement un sujet d'importance pour le PNR. Les synergies et les initiatives développées par le PNR durant la précédente charte sont réussies et démontrent une collaboration constructive avec les forestiers privés. La création d'un conseil de développement forestier et le déploiement de l'indice de biodiversité potentielle (IBP) au moment de la rédaction des plans simples de gestion durable illustrent bien les démarches concertées et constructives qui réussissent à concilier biodiversité et exploitation forestière.

Les dispositions de la mesure 8 du projet de charte 2028 – 2043 sont pertinentes mais restent assez générales.

Pour concilier au mieux exploitation et biodiversité, compte tenu de l'engagement des communes et de l'État au sein du territoire, les forêts domaniales et communales

représentent des exemples à suivre pour les forêts privées. Pour la bonne mise en œuvre de cette mesure, il est par conséquent essentiel de poursuivre le partenariat entre le PNR et l'Office National des Forêts.

La mesure 11 traite de la structuration de la filière bois locale et soutenable et celle d'autres filières économiques. Ces dispositions concernant la forêt sont judicieuses et méritent un déploiement et des moyens pour y parvenir.

**Le CNPN formule les recommandations suivantes :**

- Porter des dispositions plus ambitieuses que celles prévues dans le Schéma régional de gestion sylvicole (SRGS), pour reconnaître le statut d'aire protégée du PNR qui lui confère une responsabilité plus conséquente qu'ailleurs en région Occitanie.
- Une attention particulière doit concerner l'adaptation des essences locales face au changement climatique, ce qui suppose un principe de précaution en cas de plantation d'essences exotiques.
- Compléter la disposition 8.1 par différents principes évitant la destruction d'espèces protégées et conciliant ainsi au mieux exploitation du bois et accueil de la biodiversité, tels :
  - Un plafonnement chiffré ou proportionné de surface pour les coupes rases de peuplements mûres de feuillus en fin de cycle sylvicole régulier ;
  - L'identification et la conservation sur pied des arbres porteurs de dendromicrohabitats essentiels pour les cycles biologiques d'invertébrés, d'oiseaux et de chiroptères protégés.

**11/ Énergies (Mesures 9 et 10)**

Le territoire du PNR est aujourd'hui à énergie électrique positive. Sa production d'électricité est intégralement renouvelable (dont 68% d'origine éolienne et 27% hydraulique). Elle produit trois fois plus d'électricité qu'elle n'en consomme (mais sans prendre en compte la consommation de gaz ni de carburants fossiles pour le chauffage, les transports, l'industrie... qui représente 58% de l'énergie consommée en France, ce qui biaise la présentation qu'en fait le PNR). Cette autonomie électrique et cette solidarité territoriale sont peu communes. Toutefois, certaines installations actuelles et des ambitions de la future charte sont problématiques pour la préservation du paysage et de la biodiversité.

La production d'énergie doit être en conformité avec l'article R. 333-1 du code de l'environnement : si le PNR doit contribuer au développement économique, cette mission ne doit pas altérer sa mission première de protection des patrimoines naturel et culturel et des paysages.

À défaut, le maintien du statut de PNR est en question. **En ce sens, une réserve a été formulée et décrit toutes les évolutions attendues.**

En effet, l'image et l'action des PNR pourraient être très largement impactées par une décision négative pour la biodiversité qui effacerait l'une de ses missions essentielles. Il

a été identifié par le CNPN que la transition énergétique développée dans le territoire occulte tout le travail développé par le PNR sur l'ensemble de ses missions. Ce sujet cristallise les débats et divise les élus et les habitants, ce qui ne favorise pas la cohésion au sein du PNR. Le CNPN a bien pris note de l'importante phase de consultation énumérée en introduction de la mesure. Néanmoins, elle ne semble pas s'être fondée sur la construction d'une vision énergétique commune pour le territoire.

La mesure 9 commence d'ailleurs par des dispositions d'encadrement et s'achève par ce qui est souhaité et à encourager. Cet ordre de présentation révèle combien ce sujet devient clivant et empêche le territoire de se doter de sa propre ambition. Cette mesure doit d'ailleurs impérativement devenir une mesure phare dans le projet de charte.

## **12/ Economie, tourisme et loisirs (Mesures 12, 13 et 14)**

Les autres économies, qu'agriculture, forêt et transformation du bois et énergie abordées ci-dessus, sont traitées dans la charte.

Le Syndicat mixte est sollicité en ce qui concerne l'exploitation de mines et carrières (cf. disposition 3.4). La démarche doit être similaire à celle engagée pour l'énergie (cf. ci-dessus) et devra faire l'objet d'une attention toute particulière. Le CNPN comprend que le plan de parc pour le Sidobre a fait l'objet d'un compromis entre la filière économique carrières et le Syndicat mixte pour identifier les zones protégées et que ce plan a été repris au Schéma régional des carrières. Le développement des mines et carrières constitue un point d'attention au regard des enjeux de souveraineté. En tout état de cause, un soin particulier devra être apporté à la remise en état des sites après exploitation et permettre une intégration paysagère et naturelle ambitieuse. L'ouverture et/ou le renouvellement d'éventuelles nouvelles carrières ne peuvent s'envisager sans une prise en compte volontariste de ces principes.

Les produits labellisés « Valeurs Parc naturel régional » sont traités et leur nombre est important : 160 professionnels sont labellisés.

Le tourisme et les loisirs de pleine nature sont abordés dans la charte. Le PNR dispose d'outils permettant de relever la fréquentation des chemins par les randonneurs. Il travaille avec des fournisseurs d'applications spécialisées et d'associations permettant de réduire les impacts négatifs. Ce travail est pertinent et doit être poursuivi.

En ce qui concerne les autres activités de pleine nature, certaines ont des impacts pouvant se révéler très négatives sur les milieux naturels. Le PNR a un agent pour 0,9 équivalent temps plein travaillant sur ce sujet.

### **Le CNPN formule les recommandations suivantes :**

- Mettre en évidence par une carte, insérée dans la charte, la présence des mines et carrières existantes ou potentielles et de corréliser la superposition de ces zonages à celui des espaces paysagers et naturels sensibles et remarquables (ou d'intérêt particulier).
- Rechercher une meilleure visibilité des produits Valeurs Parc.
- Assurer une vigilance renforcée sur les activités de pleine nature et poursuivre son travail de sensibilisation et d'éducation avec les opérateurs du secteur.

### **13/ Sensibilisation, éducation et information du public (Mesures 19 et 22)**

Le PNR présente un savoir-faire important en termes de sensibilisation, d'éducation et d'informations du public. Il n'en est cependant pas fait mention. Toutefois, le CNPN a bien noté les intentions du PNR de valoriser le patrimoine archéologique et de sensibiliser les différents publics aux changements inéluctables du territoire (dont la ressource en eau), du fait du changement climatique.

#### **Le CNPN formule la recommandation suivante :**

- Travailler au développement des aires éducatives dans les écoles. Les enfants sont les porteurs du projet du PNR de demain. Lorsque la présente charte arrivera à son terme en 2043, les enfants en cours préparatoire, six ans aujourd'hui, auront 23 ans.

Philippe BILLET

Président de la Commission Espaces  
protégés



Loïc MARION

Le président du Conseil national de la  
protection de la nature



Loïc MARION