

COMMISSION PARCS NATURELS RÉGIONAUX ET CHARTES DE PARCS
NATIONAUX DU CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE LA NATURE

Guide des membres de la commission

Examiner les dossiers de parcs naturels régionaux



Ressources, territoires, habitats et logement
Énergies et climat Développement durable
Prévention des risques Infrastructures, transports et mer

Présent
pour
l'avenir



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



Ministère
de l'Écologie,
du Développement
durable,
des Transports
et du Logement

Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement

www.developpement-durable.gouv.fr

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
1. LE SECRÉTARIAT DE LA COMMISSION	4
2. LE CALENDRIER DES SÉANCES DE LA COMMISSION	4
3. LES ORDRES DU JOUR	4
4. L'ORGANISATION DES SÉANCES	5
5. LES DIFFÉRENTS AVIS RENDUS	6
6. LES SUITES DES SÉANCES	7
7. LA DÉSIGNATION DES RAPPORTEURS	8
ANNEXES	8
1. Les documents de référence relatifs aux parcs naturels régionaux	8
2. Les compétences de la commission	9

INTRODUCTION

Vous êtes membre de la commission « parcs naturels régionaux et chartes des parcs nationaux » du Conseil national de la protection de la nature. Vous êtes amené à vous prononcer sur des projets de création ou de renouvellement de classement de parcs. Ce guide décrit les principes et règles de la commission propres à l'examen des dossiers de parcs naturels régionaux.

Liste des principaux acteurs cités dans le présent guide

- commission des parcs naturels régionaux et des chartes des parcs nationaux du Conseil national de la protection de la nature (CNPN)
- président et vice-président de la commission « parcs naturels régionaux et chartes des parcs nationaux » du CNPN
- rapporteur du CNPN
- vice-président du CNPN
- ministère chargé de l'environnement (Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement - MEDDTL / direction de l'eau et de la biodiversité / bureau de l'intégration de la biodiversité dans les territoires)
 - secrétariat général du CNPN assuré au sein de la direction de l'eau et de la biodiversité
 - délégation porteuse du projet : représentants institutionnels et techniques du conseil régional et du syndicat mixte de gestion et d'aménagement du parc ou de l'organisme de préfiguration
- région : conseil régional
- Parc : syndicat mixte de gestion et d'aménagement du parc
- Parc à l'étude : organisme de préfiguration
- préfet de région
- direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL)
- Fédération des parcs naturels régionaux de France (FPNRF)

A savoir

Le présent guide sera amené à évoluer en fonction des modifications législatives ou réglementaires. Il est à lire en lien avec le guide du rapporteur, qui propose une ligne de questionnements pour l'examen des chartes de parcs naturels régionaux.

1. LE SECRÉTARIAT DE LA COMMISSION

Le secrétariat de la commission « parcs naturels régionaux et chartes des parcs nationaux » du CNPN est assuré pour ce qui concerne les parcs naturels régionaux par le pôle en charge des parcs naturels régionaux du bureau de l'intégration de la biodiversité dans les territoires au ministère en charge de l'environnement (direction de l'eau et de la biodiversité / sous-direction des espaces naturels).

Trois personnes suivent les parcs naturels régionaux, avec une répartition géographique des dossiers.

2. LE CALENDRIER DES SÉANCES DE LA COMMISSION

Les séances de la commission « parcs naturels régionaux et chartes des parcs nationaux », en ce qui concerne les parcs naturels régionaux, ont lieu en général sur une journée, au rythme moyen d'une séance par mois. En fonction du nombre de dossiers à instruire, le calendrier peut prévoir des séances sur deux jours, mais cela reste exceptionnel.

Le secrétariat général du CNPN établit un calendrier prévisionnel des séances en fin d'année pour l'année à venir, après consultation du président et du vice-président de la commission. Il comprend un nombre de séances correspondant au travail estimé pour l'année en fonction de la quantité de projets susceptibles d'être présentés pour avis à la commission.

Les procédures de classement et de renouvellement de classement des parcs sont toutefois soumises à des fluctuations de délais qui ne permettent pas toujours de respecter le calendrier préalablement établi. Ces aléas peuvent ainsi entraîner la suppression d'une séance, en l'absence de dossier prêt, mais aussi l'ajout d'une séance non prévue au calendrier prévisionnel, après consultation du président et du vice-président. Le bureau de l'intégration de la biodiversité dans les territoires prévient les membres de la commission de ces modifications apportées au calendrier le plus tôt possible.

3. LES ORDRES DU JOUR

L'ordre du jour des séances est préparé par le bureau de l'intégration de la biodiversité dans les territoires en fonction de l'état d'avancement des dossiers, puis soumis pour avis au président et au vice-président de la commission, ainsi qu'au vice-président du CNPN, en application des dispositions de l'article 26 du règlement intérieur de ce dernier.

En application de ce même article, les membres de la commission peuvent faire connaître au président les sujets qu'ils souhaitent voir évoquer. Une séance normale (deux dossiers d'avis à traiter) ne laisse toutefois qu'un temps très bref pour les questions diverses. Tout sujet de fond rend nécessaire l'organisation d'une séance particulière (voir chapitre suivant).

Une fois validé par le bureau de l'intégration de la biodiversité dans les territoires et le président, l'ordre du jour est envoyé par courriel aux membres de la commission, environ un mois avant la séance.

Dans le cadre d'un avis d'opportunité, les dossiers sont envoyés aux membres de la commission **au moins 5 semaines avant la séance**, après vérification de leur complétude par le bureau de l'intégration de la biodiversité dans les territoires.

Dans le cadre d'un avis intermédiaire, les dossiers sont envoyés par les porteurs de projet à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), au bureau de l'intégration de la biodiversité dans les territoires et au rapporteur, **au moins 2 mois avant la date prévisionnelle de la séance**, afin de permettre un examen conjoint de la qualité du dossier par ces derniers, avant de confirmer ou de décider du report de la séance. Lorsque la date de la séance est finalement arrêtée, les dossiers jugés complets et suffisamment aboutis sont envoyés aux membres de la commission, au moins 5 semaines avant la séance.

Dans le cadre d'un avis final, les dossiers sont envoyés aux membres de la commission **au moins 3 semaines avant la séance**, après vérification de leur complétude par la DREAL.

Dans tous les cas, les membres de la commission qui n'ont pas reçu de dossier **15 jours avant la séance**, délai de rigueur prévu par le règlement intérieur, doivent alerter le bureau de l'intégration de la biodiversité dans les territoires.

Pour chaque dossier, la commission nomme en son sein un rapporteur chargé de suivre le projet tout au long de la procédure et de présenter son analyse à la commission lors des différents avis rendus (cf. § 10). L'avis d'opportunité et l'avis intermédiaire donnent lieu à une visite du rapporteur préalable à la séance de la commission, **au moins 4 semaines avant la séance**. Le rapporteur transmet son rapport au bureau de l'intégration de la biodiversité dans les territoires, qui le communique par courriel aux membres de la commission, au moins deux jours avant la séance. Toutefois, étant donné le travail important demandé au rapporteur pour écrire ce rapport, le rapport peut n'être distribué qu'en séance, en cas de difficulté.

4. L'ORGANISATION DES SÉANCES

En général, l'examen d'un dossier s'étend sur une demi-journée. Deux dossiers sont donc examinés, l'un le matin et l'autre l'après-midi. Toutefois, le bureau de l'intégration de la biodiversité dans les territoires, en lien avec le président et le vice-président de la commission, peut décider, au regard du plan de charge de la commission, de traiter deux dossiers en avis final sur une demi-journée, permettant ainsi l'examen d'un troisième dossier en avis d'opportunité ou en avis intermédiaire dans la même journée. Il s'agit là de **cas particuliers** pour lesquels le déroulement resserré de la séance est précisé ci-dessous en italique et entre parenthèses.

Des questions diverses peuvent être abordées en début de séance, mais de façon très brève.

Il peut arriver qu'un seul dossier soit à l'ordre du jour d'une séance. La demi-journée restante peut alors être consacrée à une discussion sur des questions d'ordre général, choisies par le président de la commission en lien avec le bureau de l'intégration de la biodiversité dans les territoires, sur proposition éventuelle des membres.

A. Réunion préparatoire (1h00 ou 1/4 h dans le cas particulier)

La commission se réunit préalablement sans la délégation.

Le rapporteur expose son analyse du dossier à ses collègues. Afin de laisser un maximum de temps au débat, le rapporteur délivre le contenu principal de son rapport en quelques minutes. Le président peut ensuite utilement demander au représentant du préfet (généralement le DREAL) d'exposer le point de vue des services locaux de l'Etat (5 minutes maximum). Le président donne ensuite la parole aux différents membres de la commission qui souhaitent s'exprimer.

Avant la fin de la réunion préparatoire, le président clôt les débats et synthétise les différents sujets et questions qui seront abordés devant la délégation.

Le président accueille la délégation et l'invite à prendre place devant la commission.

B. Débats avec la délégation (1h30 ou 3/4 h dans le cas particulier)

Un tour de table est organisé pour que chacun puisse se présenter.

Le président donne la parole à la délégation pour un propos introductif **qui ne doit pas excéder 5 minutes au total**. Le président peut utilement rappeler cette règle à la délégation.

Le rapporteur est invité à donner connaissance de son rapport de manière synthétique.

Le président ouvre les débats en posant à la délégation les principales questions qui sont ressorties de la réunion préparatoire. Il donne ensuite la parole aux différents membres de la commission qui souhaitent s'exprimer. Les représentants du préfet (DREAL) et la direction de l'eau et de la biodiversité du ministère en charge de l'environnement ne s'expriment *a priori* pas pendant cette période.

Au terme du débat, le président clôt la discussion, remercie la délégation et l'invite à se retirer.

C. Elaboration de l'avis (1h00 ou 1/2 h dans le cas particulier)

La commission commente les réponses et précisions apportées par la délégation, échange à nouveau sur le dossier ; le président formule ensuite une proposition d'avis, qui varie selon la nature de celui-ci.

Présidence et modalités de vote

La présidence de la commission est assurée par le président ou, en cas d'empêchement de celui-ci, par le vice-président. En cas d'empêchement des deux, en application de l'article 20 du règlement intérieur, la présidence est assurée par le directeur de l'eau et de la biodiversité ou son représentant.

Les modalités de fonctionnement et de vote des commissions sont précisément exposées aux articles 20 à 36 du règlement intérieur.

Il convient de noter que la commission ne peut valablement délibérer qu'en présence d'au moins la moitié de ses membres. Il est donc nécessaire de réunir ce quorum en avis final, seul avis du CNPN prévu par la réglementation dans le cadre de la procédure de classement et de renouvellement de classement des parcs. Les membres de droit veillent, en cas d'empêchement, à se faire représenter par une autre personne de l'organisme qu'ils représentent. Les membres nommés peuvent se faire remplacer par leur suppléant.

5. LES DIFFÉRENTS AVIS RENDUS

La commission « Parcs naturels régionaux et chartes des parcs nationaux » est amenée à rendre deux à trois types d'avis différents au cours de la procédure d'examen d'un dossier de parc en création ou en renouvellement de classement.

L'AVIS D'OPPORTUNITÉ

La commission est particulièrement attachée à l'avis d'opportunité, qui porte à la fois sur la pertinence du périmètre d'étude d'un parc à l'étude ou d'un parc existant en cas d'extension du périmètre et sur le bien fondé de la création d'un parc naturel régional (cf. guide du rapporteur). Il doit être demandé par le préfet, et n'est donc pas systématique pour tous les dossiers.

Il peut être favorable, favorable sous réserve de modifications ou défavorable.

L'AVIS INTERMÉDIAIRE

L'avis intermédiaire consiste en un ensemble de recommandations qui doivent être impérativement prises en compte dans le projet de charte pour pouvoir donner un avis favorable au terme de la procédure.

L'avis de la commission porte sur le projet de charte et également, dans le cas de parcs à l'étude, sur le périmètre d'étude (cf. guide du rapporteur).

Dans certains cas, la commission peut estimer que le dossier est insuffisamment abouti et qu'elle n'est pas en mesure de formuler de simples recommandations pour que celui-ci soit recevable en avis final. Elle peut donc demander un deuxième passage en avis intermédiaire. Il s'agit de cas exceptionnels, l'examen conjoint de la qualité du dossier ayant pour objectif d'éviter que ces cas se produisent.

Le président peut demander un vote sur l'opportunité d'un deuxième avis intermédiaire, ou sur une demande particulière de recommandation qui ne ferait pas consensus au sein de la commission.

L'AVIS FINAL

Pour l'avis final, l'essentiel du débat au sein de la commission porte sur la prise en compte des demandes formulées lors de l'avis intermédiaire, mais aussi sur les suites données aux résultats de l'enquête publique et les conséquences de la consultation des collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale concernés en termes de cohérence du territoire. La commission s'appuie donc notamment sur les avis rendus dans la/les phase(s) précédente(s) par le ministre, la commission et la Fédération des parcs naturels régionaux de France. Il est également nécessaire que le parc fournisse une note listant les principales modifications intervenues depuis l'avis intermédiaire. Cette dernière doit comporter de façon sommaire les observations formulées en avis intermédiaire par le ministre, le CNPN et la Fédération des parcs naturels régionaux de France et celles émises dans le cadre de l'enquête publique, auxquelles une réponse détaillée sera apportée (avec un renvoi précis au document : numéro de page, légende du plan de parc, ...). Cette note vise également à établir un descriptif concis des éventuelles modifications de fond apportées au projet de charte sans qu'elles soient nécessairement liées aux recommandations émises dans le cadre de l'avis intermédiaire et de l'enquête publique. Par ailleurs, en cas de non approbation de la charte par certaines collectivités, la note devra également faire état des conséquences qui en résultent pour la cohérence du périmètre proposé au classement et pour le projet de territoire.

Il convient par ailleurs que le parc fournisse un plan à jour représentant le périmètre d'étude fixé par la région et le périmètre proposé au classement, faisant apparaître les limites communales et, par une sémiologie adaptée, les communes n'ayant pas délibéré favorablement ou dont le groupement n'a pas délibéré favorablement. Par ailleurs, afin d'éviter une surcharge du plan au parc, une carte schématique intitulée « périmètre proposé au classement » reprenant les informations ci-dessus et indiquant également la délimitation des groupements de communes devra être jointe au dossier (chapitre 3.5 de la circulaire du 15 juillet 2008).

A ce stade, il sera très difficile pour le parc de modifier son dossier après l'avis, ou il sera contraint de recommencer les phases d'enquête publique et de consultation des collectivités. L'avis formulé par la commission est donc favorable ou défavorable, et donne lieu à un vote :

- un avis défavorable est nécessairement motivé ;
- un avis favorable peut s'accompagner de commentaires et de recommandations portant sur la mise en œuvre de la charte, dont le CNPN pourra tenir compte lors du prochain renouvellement ;
- le résultat du vote est inscrit dans l'avis.

A titre exceptionnel, lorsque le projet de charte fait l'objet de nombreuses observations, l'avis de la commission peut être assorti d'une demande de rapport d'étape à 3 ans, à l'issue duquel la commission se réserve la possibilité de demander au ministre en charge de l'environnement le retrait du label.

6. LES SUITES DES SÉANCES

Lorsque des questions diverses ou d'ordre général sont évoquées, un compte rendu de la séance, en complément des avis rendus, est rédigé par le bureau de l'intégration de la biodiversité dans les territoires dans les jours qui suivent. Il est communiqué au président pour validation et signature.

Pour les dossiers traités, un projet d'avis est rédigé dans les jours qui suivent la séance par le bureau de l'intégration de la biodiversité dans les territoires et communiqué au président de la commission, vice-président et rapporteur. Ce projet d'avis est ensuite diffusé à tous les membres de la commission, qui disposent de 7 jours (5 jours ouvrés) pour communiquer leurs remarques. Le président statue sur les modifications ou ajouts éventuellement demandés par les membres et signe l'avis. Ces différentes opérations ne doivent pas prendre plus de 2 à 3 semaines.

Le bureau de l'intégration de la biodiversité dans les territoires communique aux membres de la commission

le compte rendu de la séance et/ou les avis rendus, dans un délai d'un mois environ après la séance. Les avis sont communiqués aux régions et aux Parcs/Parcs à l'étude concernés, via le préfet de région.

7. LA DÉSIGNATION DES RAPPORTEURS

Lorsqu'une mise à l'étude d'un parc ou une révision de charte est officiellement engagée par la région, la commission désigne en son sein un rapporteur, lequel sera chargé de suivre particulièrement le dossier tout au long de la procédure, et de présenter son analyse à la commission lors des différents avis qui seront rendus (opportunité, intermédiaire, final). La création d'un parc peut prendre de nombreuses années, une révision de charte prend de trois à quatre ans. Il s'agit donc dans tous les cas d'un engagement à long terme pour le rapporteur.

Il arrive que la commission nomme un binôme de rapporteurs afin d'adjoindre à un rapporteur récent au sein de la commission un autre rapporteur bénéficiant d'une plus grande ancienneté.

Avant de se porter candidat pour être rapporteur, il est recommandé aux membres de la commission de s'assurer que les fonctions qu'ils exercent ou ont exercé et éventuellement les liens qu'ils ont établis avec les équipes des parcs ne sont pas incompatibles avec la fonction de rapporteur, qui nécessite un regard suffisamment objectif pour établir un rapport le plus complet possible.

La commission est informée dans l'ordre du jour de la séance des dossiers sur lesquels un rapporteur doit être désigné. Le président demande en séance qui sont les personnes intéressées. La désignation ne nécessite généralement pas de vote.

ANNEXES

1. Les documents de référence relatifs aux parcs naturels régionaux

- *Code de l'environnement, articles R. 133-1 à R. 133-22 concernant le Conseil national de la protection de la nature (CNPN)*
- *Code de l'environnement, articles concernant les parcs naturels régionaux (L/R. 333-1 et suivants)*
- *Circulaire du 15 juillet 2008 relative au classement et au renouvellement de classement des parcs naturels régionaux et à la mise en œuvre de leurs chartes*
- *Guide du rapporteur - Analyser les dossiers de parcs naturels régionaux*
- *Guide de la délégation - Préparer et présenter son dossier de création ou de renouvellement de classement de parc*
- *Avis antérieurement rendus par la ministre, la commission et la Fédération des parcs naturels régionaux de France*

2. Les compétences de la commission

Les compétences de la commission « parcs naturels régionaux et chartes des parcs nationaux » résultent d'une délégation du CNPN à son comité permanent, qui lui-même l'a subdélégée à la commission.

Ces compétences sont rappelées dans l'article 17 du règlement intérieur du CNPN (*version consolidée du 12 mars 2010*) :

I. – La commission chargée des parcs naturels régionaux et des chartes des parcs nationaux a pour mission de préparer les travaux suivants, en application de l'article R. 133-11 du code de l'environnement :

1° Les projets de classement, de renouvellement de classement ou de déclassement des parcs naturels régionaux ;

2° Les chartes des parcs nationaux.

La commission auditionne à cet effet toute délégation des élus et des administrations locales afin d'obtenir les renseignements complémentaires.

II. – La commission peut recevoir délégation du comité permanent, dans les conditions prévues par l'article R. 133-17 du code de l'environnement, pour formuler des avis au ministre

Le président de la commission rend compte à chaque réunion du comité permanent de l'exercice de cette délégation.

III. – Le rapporteur mentionné à l'article 33 peut-être désigné pour plusieurs projets de chartes.

Les rapporteurs désignés par la commission chargée des aires protégées participent avec voix consultative aux réunions de la commission lorsque l'ordre du jour concerne un parc national. Ils ont voix délibérative pour la charte qu'ils rapportent dans la limite d'une voix par membre du conseil et par personne. En ce sens, lorsqu'il rapporte conjointement sur une charte de parc national, le rapporteur désigné par la commission chargée des aires protégées a, le cas échéant :

1° Une voix consultative lorsqu'il a la qualité de suppléant d'un membre titulaire du conseil et que celui-ci est membre présent de la commission chargée des parcs naturels régionaux et des chartes des parcs nationaux ;

2° Une voix délibérative lorsqu'il a la qualité de membre titulaire du conseil et que son suppléant est membre de la commission chargée des parcs naturels régionaux et des chartes des parcs nationaux, ce dernier n'ayant pas voix délibérative sur cette charte ;

3° Une voix délibérative lorsqu'il est membre de la commission chargée des parcs naturels régionaux et des chartes de parcs nationaux.

IV. – Le membre du conseil d'administration de l'établissement public d'un parc national nommé sur proposition du Conseil national de la protection de la nature ne peut être désigné rapporteur pour la charte de ce parc national.

Le président du conseil d'administration d'un parc national mentionné au 3° du I de l'article R. 133-5 du code de l'environnement ne peut être désigné rapporteur pour la charte d'un parc national.

V. – Le président de l'organisme de gestion d'un parc naturel régional, nommé sur la proposition de la Fédération des parcs naturels régionaux de France, mentionné au 4° du I de l'article R. 133-5 ne peut être désigné rapporteur pour la charte d'un parc naturel régional.

Ressources, territoires, habitats et logement
Énergies et climat Développement durable
Prévention des risques Infrastructures, transports et mer

**Présent
pour
l'avenir**

Ministère de l'Écologie, du Développement durable,
des Transports et du Logement
Direction générale de l'Aménagement,
du Logement et de la Nature

Arche Sud
92055 La Défense Cedex
Tél. 33 (0)1 40 81 21 22

www.developpement-durable.gouv.fr