

CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS



Enquête publique relative au projet de révision de la charte du Parc naturel régional Loire-Anjou-Touraine pour la période 2024 - 2039

Dates de l'enquête publique :

Du mercredi 20 décembre 2023 10h00 au mercredi 31 janvier 2024 17h00

Table des matières

1	INTRODUCTION	3
1.1	Références et objet de l'enquête publique	3
1.2	Le projet et ses enjeux	3
1.3	Le déroulement de l'enquête	3
1.4	Les enseignements de l'enquête	4
2	APPRECIATION DU PROJET	5
2.1	Avis des PPA et de l'autorité environnementale	5
2.2	Synthèse des appréciations thématiques du projet	6
2.3	Identification des sujets et problématiques	7
2.4	Appréciation de l'intérêt général et de l'acceptabilité du projet	8
3	LES CONCLUSIONS MOTIVEES ET RECOMMANDATIONS	8
3.1	Bilan des avantages et inconvénients	8
3.2	Conclusions motivées	9
4	FORMULATION DE L'AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE	10

1 INTRODUCTION

1.1 Références et objet de l'enquête publique

Par arrêté n° E23000151/44 du 10 août 2023, une commission d'enquête est désignée par décision du tribunal administratif de Nantes, en vue de procéder à l'enquête publique ayant pour objet : « *La révision de la charte que le Parc Naturel Régional Loire-Anjou-Touraine a engagé fin 2018* ». Cette enquête publique est réalisée dans le cadre prévu par les articles L.123-1 et suivants du Code de l'environnement et a pour finalité d'informer le public, de recueillir ses appréciations, observations et d'assurer sa participation.

L'enquête a été ouverte par arrêté de la région Pays-de-la-Loire n°2023-11-DT2E-01 en date du 22 novembre 2023.

La Région est autorité organisatrice, le syndicat mixte de gestion du Parc Naturel Régional Loire-Anjou-Touraine (PNR) est maître d'ouvrage.

1.2 Le projet et ses enjeux

Le projet soumis à enquête publique est celui de la révision de Charte du Parc Naturel Régional de Loire-Anjou-Touraine, en vue du renouvellement de son label « Parc Naturel Régional » pour 2024-2039.

La composition du dossier porté à l'enquête publique s'avère conforme à l'article R. 333-4-1° du code de l'environnement qui expose les critères auxquels doivent répondre les territoires des parcs naturels régionaux.

Les documents composant le dossier sont d'excellente qualité mais s'avèrent parfois complexes à appréhender.

La motivation du porteur de projet est l'obtention du renouvellement de son label « Parc Naturel Régional » pour la période 2024-2039.

L'objectif du projet en obtenant ce label est de garantir sur le territoire du Parc une haute qualité de vie ligérienne pour tous les êtres vivants en s'appuyant de manière respectueuse sur les ressources du territoire et en dépassant par la créativité et la coopération, les incertitudes sociales, économiques, écologiques et climatiques.

1.3 Le déroulement de l'enquête

Une première rencontre avec l'autorité organisatrice et le maître d'ouvrage a eu lieu le jeudi 28 septembre 2023 dans les locaux de la Région Pays de la Loire situé sur l'Île de Nantes, en présence de madame Limanton (Région PDL), Messieurs Meurgey et Lepère (PNR) et les trois membres de la commission d'enquête. Cette rencontre a permis d'échanger sur le périmètre du dossier, les enjeux et points de vigilance, les registres « papier » et dématérialisé, les modalités logistiques liées aux permanences en mairie.

Trois réunions techniques ont été organisées en présentiel dans les locaux de la Maison du Parc, en présence de l'AO et du MOA les mercredi 11 octobre 2023 (journée), vendredi 8 décembre 2023 (après-midi) et mercredi 13 décembre 2023 (après-midi) afin de valider conjointement :

- le calendrier général de l'enquête publique,
- le choix du siège de l'enquête (en raison de la fermeture hivernale de la maison du Parc située à Montsoreau),
- le choix des 13 sites pour les permanences de la commission, suivi de la planification des 24 permanences,
- l'élaboration du registre « papier » au format A5,
- nos recommandations pour le registre dématérialisé (Préambules sas),
- l'arrêté d'enquête publique,
- l'avis d'enquête publique au format A2,

- le paraphe des pièces du dossier porté en enquête publique.

Une visite de trois lieux pouvant être sujets à contestation pendant l'enquête publique a été réalisée le jeudi 16 novembre 2023 (journée), avec Mme LIMANTON et une délégation permanente du Parc : M. MEURGEY, M. LEPERE, M. DELAUNAY, accompagnés de M. BIDAULT.

Les avis d'enquête publique concernant la révision de la charte du Parc naturel régional Loire-Anjou-Touraine ont été insérés dans la rubrique administrative des annonces légales de la presse quotidienne régionale les mercredi 29 novembre 2023 et jeudi 21 décembre 2023 dans les journaux suivants :

- Le Courrier de l'Ouest, édition Maine et Loire ;
- La nouvelle République, édition Indre et Loire ;
- Ouest-France, édition Maine et Loire.

L'avis d'enquête au format A2 a été affiché dans le délais réglementaire de manière à être visible depuis l'espace public sur les tableaux d'affichage des 133 communes du Parc. Les attestations d'affichage sur la totalité des communes ont été transmises à la commission d'enquête (avec photos).

L'enquête publique a été ouverte le mercredi 20 décembre 2023 dès 10 heures, au siège de l'enquête à la Maison du parc naturel régional Loire-Anjou-Touraine, situé à Montsoreau (49730). il a été tenu 24 permanences, dans les lieux, jours et horaires définis dans l'arrêté, pendant lesquelles le public a été reçu par au moins un membre de la commission d'enquête. Pendant l'enquête publique, la commission d'enquête a souhaité échanger avec quelques membres du bureau du comité syndical mixte. Six personnes ont répondu favorablement. L'objectif de ces rencontres était d'échanger avec celles-ci à la fois sur la révision de la charte, et sur la capacité du Parc à répondre aux objectifs assignés dans le projet de révision. L'enquête publique a été clôturée le mercredi 31 janvier 2024 à 17h00 précises. Aucun incident de quelque nature que ce soit ne s'est produit pendant la tenue de toutes ces permanences.

La réunion pour restitution et commentaires des observations du public a été fixée au jeudi 8 février 2024 à partir de 14 heures dans les locaux de la Maison du Parc située à Montsoreau. L'analyse comptable a mis en évidence les données suivantes :

- Une fréquentation du public jugée faible pendant les permanences, seules 29 visites ont été réalisées ;
- 11.336 visiteurs uniques ont consulté le site web ;
- 1.110 visiteurs ont téléchargé au moins un des documents de présentation du projet de révision ;
- 376 contributions (registre papier et registre dématérialisé) ont été déposées ;
- Après analyse, la commission d'enquête a recensé 522 observations.

Le mémoire en réponse a été transmis par voie électronique à la commission d'enquête le vendredi 23 février 2024.

Le rapport et les conclusions motivées avec avis ont été remis et commentés à l'autorité organisatrice et au PNR-LAT lors d'une réunion fixée au vendredi 1er mars 2024 à 10 heures dans les locaux du conseil régional des Pays de la Loire à Nantes.

1.4 Les enseignements de l'enquête

Les apports de l'expression du public se positionnant sur tous les aspects du dossier soumis à enquête publique ont été peu nombreux, mais non dénués d'intérêt.

Vu du public, le peu de pouvoir décisionnel du Parc a régulièrement été cité. Son rôle d'expert et de conseil, bien que reconnu, semble concrètement peu suivi d'effet sur le terrain.

A ce sujet il devrait se voir confier au sein du comité syndical mixte une mission d'audit permanent. A titre d'exemple sur le thème des paysages, le recensement des points noirs à proximité des sites protégés serait susceptible de répondre à un vœux du public en vue de leur éradication. Sur ce type d'action, si elle devait être mise en œuvre, la chaîne de décision entre les agents du Parc, le Comité Syndical et les EPCI semble nécessairement perfectible.

La faible participation du public pendant les permanences peut s'expliquer par une méconnaissance de l'existence du Parc, de sa charte, et des conséquences induites par l'obtention du futur label.

Force est de constater que pour un dossier de politique générale sur un vaste territoire de plus de 3500 km², le registre dématérialisé a contribué à l'enquête publique, plus que les quelques entretiens individuels en permanence.

2 APPRECIATION DU PROJET

2.1 Avis des PPA et de l'autorité environnementale

Avis de la Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France (FPNRF)

A la suite du rapport de Monsieur Michaël WEBER, rapporteur pour la fédération, le bureau de la FPNRF exprime son avis le 12 octobre 2022. IL émet un avis favorable sur le projet de charte et de plan de Parc présentés par le PNR. Le bureau tient à saluer le travail réalisé par l'équipe du Parc, les élus et l'ensemble des acteurs. La Fédération portera une attention particulière à ce que les missions du Parc disposent de moyens adéquats.

Avis du Conseil National de la Protection de la Nature (CNPN)

Le CNPN considère « qu'il est nécessaire de compléter les ambitions de la charte et de mettre les engagements des signataires en cohérence avec » celle-ci.

La commission du CNPN émet un avis favorable à l'unanimité sur le projet de charte et le renouvellement de classement du PNR, avec son extension territoriale, pour une durée de 15 ans (soit jusqu'en 2037). Elle assortit cet avis de recommandations présentées en 13 points détaillés dans le rapport d'enquête.

Avis du Préfet de Région

Le Préfet de la Région des Pays de La Loire, après examen du projet de charte du parc naturel Loire-Anjou-Touraine transmis par la Présidente du Conseil Régional des Pays de La Loire, indique avoir consulté les services déconcentrés et établissements publics de l'Etat.

Il tient à souligner le remarquable travail de refonte du projet de charte réalisé entre l'examen préalable conjoint de septembre 2021, rapidement suivi de la visite de terrain des rapporteurs du CNPN, et le projet arrêté par le comité syndical le 3 juin 2022.

Ce temps de consultation-négociation très contraint a non seulement permis d'améliorer significativement la qualité du projet de charte, tout en renforçant les ambitions politiques sur le territoire, mais aussi permis d'intégrer les évolutions les plus récentes des Stratégies Nationales, tant pour les Aires Protégées (SNAP) que pour le Zéro Artificialisation Nette (ZAN).

Le Préfet a émis un avis favorable à ce projet de charte en précisant les principales évolutions attendues listées ci-après :

- questionner les moyens mobilisables, notamment humains, pour mettre en œuvre la charte, mais aussi la priorisation des actions et la progressivité dans leur déroulement ;
- confirmer le positionnement du PNR comme acteur incontournable du territoire, en matière de préservation du patrimoine naturel, culturel et paysager, tout en renforçant son rôle dans les transitions du territoire, dont écologique et énergétique ;
- concrétiser ce positionnement par des actions opérationnelles répondant à des objectifs bien hiérarchisés, en assurant leur suivi et leur valorisation.

Autorité environnementale

L'autorité environnementale note que le projet de charte est ambitieux, structuré par trois défis : renforcer la qualité des paysages et la biodiversité, s'engager dans la résilience et la sobriété, renforcer les coopérations. Le projet de nouvelle charte s'organise autour de 4 vocations, déclinés en 13 orientations et 35 mesures hiérarchisées dont 14 mesures phares issues de la concertation. L'élargissement de son périmètre et l'ambition portée interrogent au regard des moyens limités de la structure, l'efficacité des mesures portées par la charte.

Le rapport environnemental est clair et de qualité, les enjeux du territoire sont spatialisés ; leur importance par rapport à la capacité d'effet de levier de la charte est précisée et le plan de parc prescrit des « coupures d'urbanisation ».

Le rapport souffre cependant de certaines insuffisances. L'état initial qui renvoie au diagnostic n'est pas réactualisé ; le dispositif de suivi des orientations et mesures, ne comprend pas d'indicateurs relatifs aux émissions de gaz à effet de serre et à la pollution de l'air ; les valeurs—cibles ne sont pas assorties de mesures à mettre en œuvre en cas de non atteinte ; le suivi ne territorialise pas les indicateurs pertinents. L'Ae fait des recommandations pour répondre à ces manquements.

Les défis auxquels le PNR s'attèle sont importants. Le parc devra s'appuyer sur ses partenaires pour s'assurer de la tenue des engagements affichés.

L'Ae recommande de préciser les modes de contractualisation envisageables avec les acteurs ou groupes d'acteurs susceptibles d'être les relais opérationnels de la charte sur le territoire.

2.2 Synthèse des appréciations thématiques du projet

Pour faciliter la compréhension et la synthèse des contributions portées à la connaissance de la commission d'enquête, 19 thèmes de suivi ont été créés dans le registre dématérialisé PREAMBULES.

84% des observations répertoriées ont été inventoriées dans 7 thèmes :

- Véhicules terrestres motorisés (224 contributions impulsées par un collectif national de défense des loisirs verts)
- Paysages et espaces naturels (52),
- Energie et changement climatique (40),
- Biodiversité (36),
- Tourisme et loisirs (36),
- Dossier porté en enquête (28),
- Gouvernance (22).

Les autres thèmes de moindre volumétrie sont les suivants : Ressources naturelles (10), agriculture (10), Patrimoine bâti (8), transition sociétale (7), forêt/filières bois (7), trame verte et bleue (5), culture-éducation (3), Val de Loire Unesco (2), hors champ de l'enquête et doublons (15).

2.3 Identification des sujets et problématiques

Véhicules terrestres motorisés (VTM)

Parmi les problématiques identifiées à l'issue de l'enquête publique, la mesure 11 "maîtriser les pratiques récréatives dans les milieux naturels" a fait l'objet de nombreuses contributions du public par voie électronique dans le registre dématérialisé, notamment par la contribution de CODEVER (Collectif national de défense des loisirs verts) qui conteste certaines options de la charte. Cette mesure a déclenché 224 observations portant principalement sur la liberté de circulation et la nécessité d'une concertation avec "CODEVER".

La ressource en eau – stockage et prélèvement

La question des prélèvements en eau est soulevée par le public comme étant très inégalement répartis, très mal contrôlés avec toutes les conséquences prévisibles sur les nappes et la biodiversité.

Le Parc précise que la création d'une autorité unique de prélèvement d'eau sur le périmètre du Parc n'est pas envisagée. Au vu des études Hydrologie, milieux, usages, climat (HMUC) et des capacités de prélèvement des masses d'eau, il conviendrait de favoriser à l'échelle des Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) la création de nouveaux Organismes uniques de gestion collective (OUGC) favorables à une meilleure répartition entre les différents usages, y compris au sein de la profession agricole et tenant compte des zones déficitaires. Ces OUGC pourraient identifier des unités de gestion prenant mieux en compte les secteurs déficitaires et les autorisations de prélèvement existantes pour soulager par substitution certaines masses d'eau, notamment souterraines (Cénomaniennes).

Le territoire du Parc est concerné par de nouveaux projets de retenues de substitutions pour tenir compte des besoins de la ressource en eau pendant la période estivale et anticiper le changement climatique. Fort de son ingénierie et de ses partenariats avec notamment les SAGE, le Parc peut accompagner les projets, soit en étudiant des solutions alternatives, soit en proposant des améliorations qualitatives prenant mieux en compte les éventuels potentiels de ces retenues de substitutions pour la biodiversité, les paysages et le moindre impact sur les eaux de surface et souterraines.

Secteur agricole

Pour une petite partie du public, toute l'agriculture du parc doit devenir en agroforesterie bio, seul moyen de sauver la biodiversité qui reste encore et qu'on puisse encore boire de l'eau à peu près saine dans les années à venir.

Pour les deux chambres d'agriculture, la gestion de l'eau s'avère également importante.

Une éventuelle priorisation de l'agriculture biologique semble problématique, au regard des besoins alimentaires à produire par l'agriculture classique.

La construction de grandes serres notée comme peu compatible avec la protection des paysages, implique la nécessité d'une concertation très étroite avec les représentants des filières concernées.

Elles souhaitent que les enjeux agricoles soient mieux pris en compte et reconnus comme autant des composantes à part entière de l'attractivité du dynamisme du territoire dans ce projet de charte.

L'encadrement de la signalétique et de la publicité

La mesure 35 a fait réagir l'association Paysages de France qui lutte contre les abus publicitaires et des élus qui estiment indispensable de pouvoir disposer plus librement de cet outil de communication.

L'engagement pour un urbanisme écologique sans étalement

La mesure 30 a recueilli des appréciations positives dans le public mais l'expression « sans étalement » a interpellé des élus. En effet, cette qualification sans étalement est plus restrictive que les prescriptions du ZAN à l'horizon 2035. Ceux-ci ont souligné que le parc se devait d'être d'avantage un accompagnateur-conseiller plutôt qu'un organisme qui ajoute des contraintes.

La transition énergétique

L'avis du préfet demande de mettre « éviter le déploiement de grandes infrastructures d'énergies renouvelables » plutôt que « proscrire » ces mêmes infrastructures.

Par ailleurs, ce sujet a attiré l'attention du public avec un nombre significatif d'opposition à l'éolien et afficher certaines réticences aux projets de méthanisation.

La commission a constaté dans le dossier que le PNR annonce nécessaire de multiplier par 3 la production ENR puis évoque ensuite un quadruplement de celle-ci, alors que dans le même temps, il instaure des limitations territoriales telles que, finalement, il n'y aurait que très peu de possibilités de projets.

La gouvernance

L'alternance statutaire de la présidence du Parc tous les 6 ans ne semble pas favoriser la continuité de la politique générale du Parc, au regard des délais nécessaires pour mener les projets environnementaux sur le territoire.

Les contributions financières des départements, des EPCI et des communes ne semblent pas être en adéquation avec les ambitions du Parc.

La chaîne de décision semble perfectible par rapport aux attentes de l'équipe technique du Parc.

Le sentiment ligérien ne semble pas être partagé par les Angevins et les Tourangeaux et ne génère pas l'adhésion du public aux valeurs du Parc.

2.4 Appréciation de l'intérêt général et de l'acceptabilité du projet

La commission d'enquête considère :

- Qu'avec un territoire développé autour de la Loire, classée au patrimoine mondial de l'UNESCO, le projet de charte PNR nous semble d'intérêt général car sa finalité est de garantir une haute qualité de vie ligérienne pour tous les êtres vivants, en s'appuyant de manière respectueuse sur les ressources du territoire et en dépassant, par la créativité et la coopération, les incertitudes sociales, économiques, écologiques et climatiques.
- Que sur l'acceptabilité du projet, hormis quelques exceptions, comme les pratiques récréatives en milieux naturels, l'ensemble du projet a été bien accueilli par les visiteurs et contributeurs ayant montré un intérêt pour cette enquête publique. Le projet sera d'autant plus accepté si le PNR se positionne prioritairement comme un « conseiller accompagnateur » dans ses actions d'expertises et de conseils, au risque sinon, d'être perçu comme trop dogmatique.

3 LES CONCLUSIONS MOTIVEES ET RECOMMANDATIONS**3.1 Bilan des avantages et inconvénients****Les avantages identifiés**

- Un dossier complet et de bon niveau scientifique,
- Le projet de révision de charte 2024/2039 intègre bien les 5 missions telles que définies à l'article R333-1 du code de l'Environnement,

- Le respect des critères d'appréciation prévus par l'article R333-4 du code de l'environnement sur lesquels se fonde l'Etat pour prendre le décret du renouvellement du classement de Parc Naturel Régional,
- De par son appartenance à la FPNRF, le Parc bénéficie d'un soutien technique et juridique,
- Le projet a fait l'objet d'avis favorables du CNPN, de la FPNRF, du Préfet de Région.
- Le projet a fait l'objet d'un avis délibéré de l'autorité environnementale CGEDD, assorti de recommandations prise en compte par le comité syndical,
- Les observations du public auxquelles le parc a apporté des éléments de réponse ne remettant pas en cause les choix initiaux arrêtés par le comité syndical,
- Une volonté de faire participer le public,
- La qualité et l'identité du territoire, de son patrimoine naturel et culturel ainsi que de ses paysages constituent un ensemble remarquable. Son intérêt est indiscutable et sa qualité est reconnue au niveau international,
- Depuis sa création en 1996, l'équipe technique du Parc a atteint une maturité technique et une expertise reconnue.
- L'équipe technique possède un savoir-faire en termes de conseils et peut être force de proposition pour assister et accompagner une maîtrise d'ouvrage sur le projet d'une collectivité.
- L'équipe technique du Parc bénéficie d'une bonne connaissance du territoire et des problématiques locales.

Les inconvénients identifiés

- Un dossier de révision de charte complexe à appréhender par le public malgré la présence d'un résumé non technique,
- En termes de communication, malgré les interventions de sensibilisation et de promotions inventoriées, le label « Parc » reste confidentiel pour le grand public qui ne connaît pas son existence et son mode de fonctionnement,
- Le périmètre du PNR et sa superficie sont très importants, ce qui pose la question de la gouvernance. Il faut s'interroger sur la pertinence de la présidence du parc. Le PNR est le seul en France à changer de président tous les 6 ans. Ce changement n'est pas un gage de pérennité et de résilience dans les missions engagées. L'alternance de la présidence sur les deux régions (Pays de la Loire / Indre et Loire) complexifie un peu plus cette problématique,
- Les moyens financiers ne semblent pas en adéquation avec les ambitions du Parc, générant des difficultés budgétaires récurrentes, impliquant une priorisation drastique dans les interventions sur le territoire, entraînant du délai dans les études demandées et du retard dans la mise en application.
- Absence de mission d'audit sur le territoire.

3.2 Conclusions motivées

Notre examen du projet de révision de charte, les échanges que nous avons pu avoir avec le public qui s'est présenté lors des permanences, ainsi que l'analyse des observations du registre dématérialisé ne remettent pas en cause l'économie générale du projet et sont de nature à en favoriser l'acceptabilité.

D'autre part, nos échanges avec des élus nous ont également conforté sur le bien-fondé du projet de révision de charte, élaboré dans l'intérêt général du territoire.

La qualité de l'équipe technique du Parc nous conforte dans sa capacité à assurer les missions qui lui incombent.

Nous n'avons pas constaté d'opposition majeure au projet de révision de cette charte.

La balance entre les avantages et les inconvénients établis sur la base des éléments montre que les avantages l'emportent majoritairement sur les inconvénients.

Par ailleurs, nous recommandons :

1. La mise en œuvre d'une procédure de concertation avec les usagers des **véhicules terrestres motorisés** (VTM) et leur instance représentative.
2. **De cibler la communication** pour permettre l'information régulière la plus large possible sur la mise en valeur du Parc pour les parties prenantes, dont les associations et les particuliers afin de créer leur implication durable.
3. Sur le thème des **énergies renouvelables**, nous constatons une ambiguïté sur la nécessité annoncée de multiplier par 3, voire 4, les productions d'énergies. Il conviendrait de lever cette ambiguïté.
4. Sur le thème de **l'urbanisme écologique sans étalement**, nous constatons que le qualificatif « sans étalement » est plus restrictif que les prescriptions du ZAN à l'horizon 2035. En conséquence, il conviendrait de clarifier cette position.

4 FORMULATION DE L'AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

En conséquence de ces conclusions, nous émettons un « AVIS FAVORABLE » au projet de révision de la charte du PNR Loire-Anjou-Touraine.

Cet avis n'est assorti d'aucune réserve.

Fait à Nantes, le 01 mars 2024

La commission d'enquête

Pascal DREAN

Président

Georges BINEL

Titulaire



Jacky RAMBAUD

Titulaire

