



Julie Missonnier / Institut Paris Region

ENVIRONNEMENT

Juillet 2021 • www.institutparisregion.fr

LES PARCS NATURELS RÉGIONAUX : UN SAVOIR-FAIRE CONFIRMÉ, TOURNÉ VERS L'EXPÉRIMENTATION

5

PNR, DONT 1 EN CRÉATION

1/4

DE L'ÎLE-DE-FRANCE ET 1/3 DU RURAL
FRANCILIEN* COUVERTS PAR CES PNR

327

COMMUNES, SOIT 25 %
DE L'ÎLE-DE-FRANCE ET 38 %
DU RURAL FRANCILIEN

425 000

HABITANTS ET 97 000 EMPLOIS,
SOIT 3,5 % DE LA POPULATION
ET 1,7 % DE L'EMPLOI RÉGIONAL

* L'ensemble des communes situées
en dehors des agglomérations
de Paris et de Meaux, selon
la nomenclature Insee 2020.

TRENTE-CINQ ANS APRÈS LA CRÉATION DU PREMIER PARC NATUREL RÉGIONAL (PNR) FRANCILIEN, EN HAUTE VALLÉE DE CHEVREUSE, UN QUART DE L'ÎLE-DE-FRANCE SERA BIENTÔT COUVERT PAR DES PNR SUR SES GRANDS TERRITOIRES NATURELS, RURAUX ET PÉRIURBAINS. AU FIL DES ANNÉES, LES PNR ONT DÉVELOPPÉ UN SAVOIR-FAIRE ORIGINAL, FORTEMENT TEINTÉ DE PRÉOCCUPATIONS SPATIALES ET D'AMÉNAGEMENT, ET TOURNÉ VERS L'EXPÉRIMENTATION.

Curiosité institutionnelle à leur création, les Parcs ont été confortés au fil du temps, tout en conservant un rôle d'expérimentateurs au profit de l'innovation et du transfert d'expériences. Accompagnement de la transition écologique, aménagement durable du territoire, appui aux démarches sobres en émission de carbone, promotion d'une agriculture et d'un tourisme durables, renforcement de la cohérence des actions locales dans les domaines de l'énergie et du climat... les champs d'intervention des Parcs se sont progressivement élargis, mais dans une recherche de moyens efficaces, pour, *in fine*, développer les territoires en préservant et en valorisant les richesses naturelles, culturelles et paysagères remarquables pour lesquelles ils ont été classés. Cela reste la mission fondamentale des Parcs naturels régionaux.

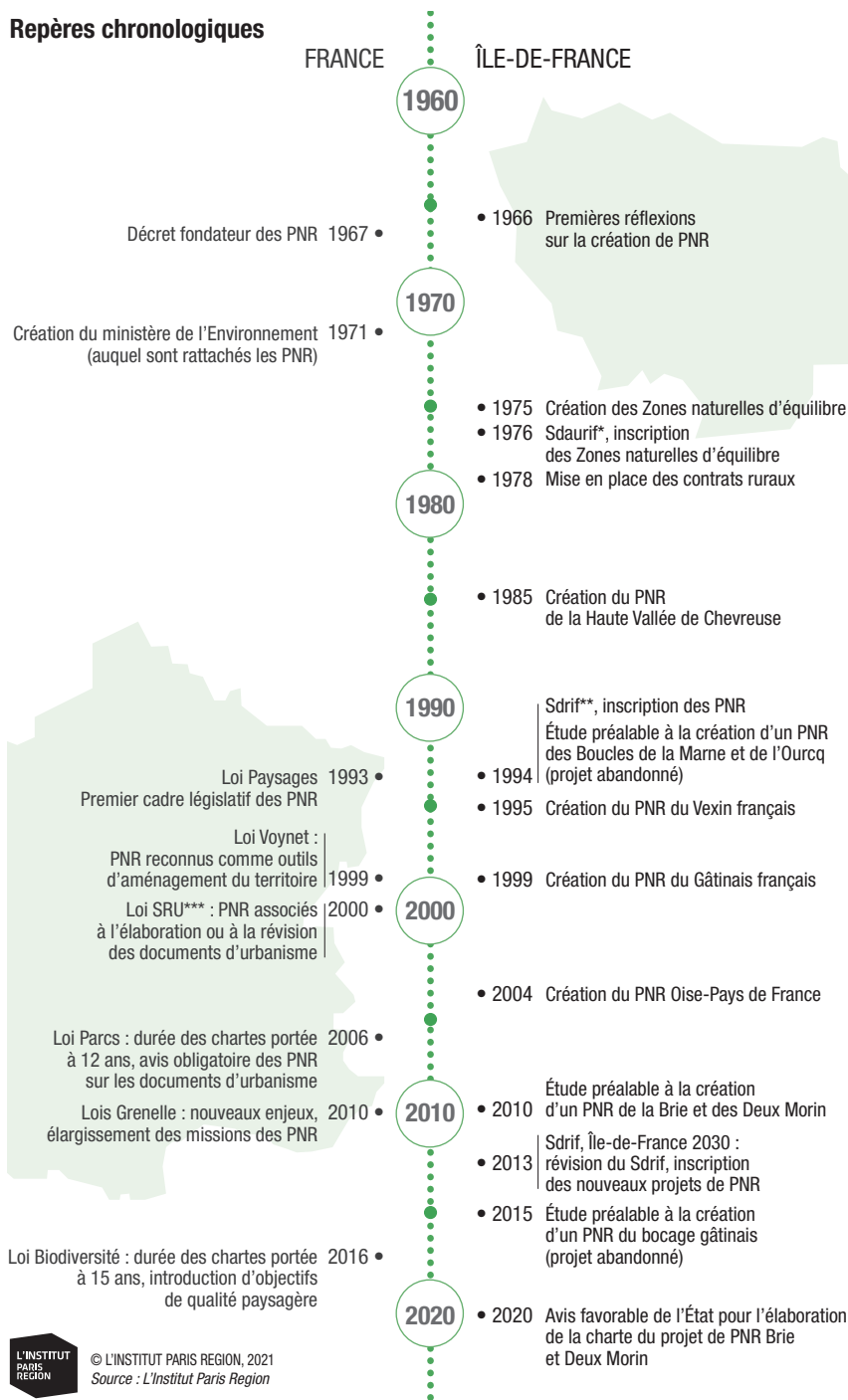
DES OUTILS D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE MISE EN COHÉRENCE DES POLITIQUES

Dans les années 1960, l'idée des PNR naît d'une certaine vision de la protection de la nature pour l'homme dans un moment « où l'État français est engagé dans une sorte de conquête du territoire par l'aménagement »¹. Personne n'imaginait alors que cette idée originale traverserait les évolutions réglementaires et essaierait sur tout le territoire français.

Un nouvel outil pour un développement alternatif des territoires

Le décret fondateur des Parcs naturels régionaux est adopté par le général de Gaulle en 1967. La création d'un PNR répond alors à trois objectifs : équiper les métropoles de vastes aires de détente et de repos, animer les secteurs ruraux en difficulté et trouver, dans des voies nouvelles, la possibilité d'une préservation et d'une mise en valeur des richesses naturelles et culturelles.

Repères chronologiques



© L'INSTITUT PARIS REGION, 2021
Source : L'Institut Paris Région

* Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Île-de-France
** Schéma directeur de la région Île-de-France
*** Solidarité et renouvellement urbain

Une base législative aux PNR

Le contour de leurs missions est défini en 1993 dans la loi Paysages : « concourir à la politique de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire, de développement économique et social et d'éducation et de formation du public [...]. Constituer un cadre privilégié des actions menées par les collectivités publiques en faveur de la préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel ». Les chartes des Parcs, projets de territoire partagés sur lesquels s'engagent les partenaires de chacun des Parcs, entrent dans la

hiérarchie des normes : les documents d'urbanisme doivent désormais être compatibles avec les chartes des Parcs.

L'élargissement continu de leur champ d'action

Au fil des évolutions réglementaires suivantes, notamment la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT, dite « loi Voynet ») en 1999 et la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU) en 2000, le rôle des PNR dans l'aménagement du territoire est conforté. Ils deviennent des acteurs incontournables de la mise en cohérence des politiques publiques dans la durée sur leurs territoires. Ils peuvent désormais porter un schéma de cohérence territoriale (Scot) et leur avis devient obligatoire sur divers documents de planification. La durée de classement est portée à 12 ans renouvelables en 2006 (loi Parcs, relative aux parcs nationaux, parcs naturels marins et Parcs naturels régionaux). Les lois Grenelle de 2010 adaptent le contenu des chartes aux nouveaux enjeux auxquels les Parcs sont confrontés : développement durable, mutations du monde rural et évolution de la relation villes/campagnes.

Le renforcement constant des Parcs

Dernière loi majeure pour les PNR, la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages de 2016 allonge à nouveau la durée de classement des PNR, portée à 15 ans renouvelables. Les domaines dans lesquels l'action des Parcs est particulièrement attendue s'étoffent, en remettant l'accent sur la lutte contre l'érosion de la biodiversité et la préservation des paysages. La liste des documents soumis pour avis au Parc est élargie à ceux relatifs au climat, à l'air, aux énergies, aux continuités écologiques, aux déplacements, aux infrastructures de transport, à la prévention des risques, aux orientations forestières et au littoral. Les chartes des Parcs sont confortées dans la hiérarchie des normes.

LES PARCS NATURELS RÉGIONAUX D'ÎLE-DE-FRANCE

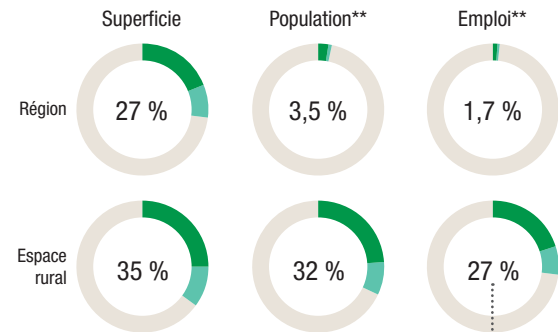
L'Île-de-France est aujourd'hui dotée de quatre Parcs naturels régionaux et d'un cinquième parc en création, couvrant chacun entre 50 et 100 communes rurales ou périurbaines.

PNR de la Haute Vallée de Chevreuse

Le PNR de la Haute Vallée de Chevreuse est le premier Parc créé en Île-de-France, en 1985. Autour de la vallée de Chevreuse, de la forêt de Rambouillet et du plateau du Hurepoix, son territoire se caractérise par une large couverture boisée (45 % de sa superficie), alternant avec des plateaux cultivés et des vallées humides, et par un important patrimoine historique (châteaux, églises, manoirs et architecture vernaculaire). Ces dernières années, ce PNR a développé des actions dans les domaines de la réouverture des fonds de vallée, la mobilité, l'artisanat d'art, la densification des zones bâties et la restauration des cours d'eau, ainsi que les plans Paysages et Biodiversité, notamment.

LES PARCS NATURELS RÉGIONAUX FRANCILIENS

Le poids des Parcs naturels régionaux en Île-de-France et dans le rural* francilien



■ poids des 4 PNR existants
■ poids du PNR Brie et Deux Morin

Poids total de l'ensemble des PNR, existants et en création

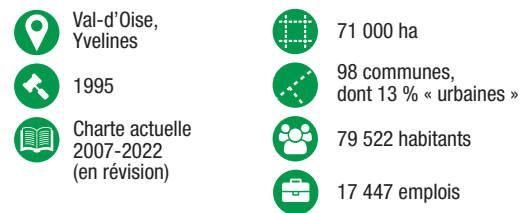
* Ensemble des communes situées en dehors des agglomérations de Paris et de Meaux.

** Estimation de la population et de l'emploi des communes entièrement incluses dans les Parcs



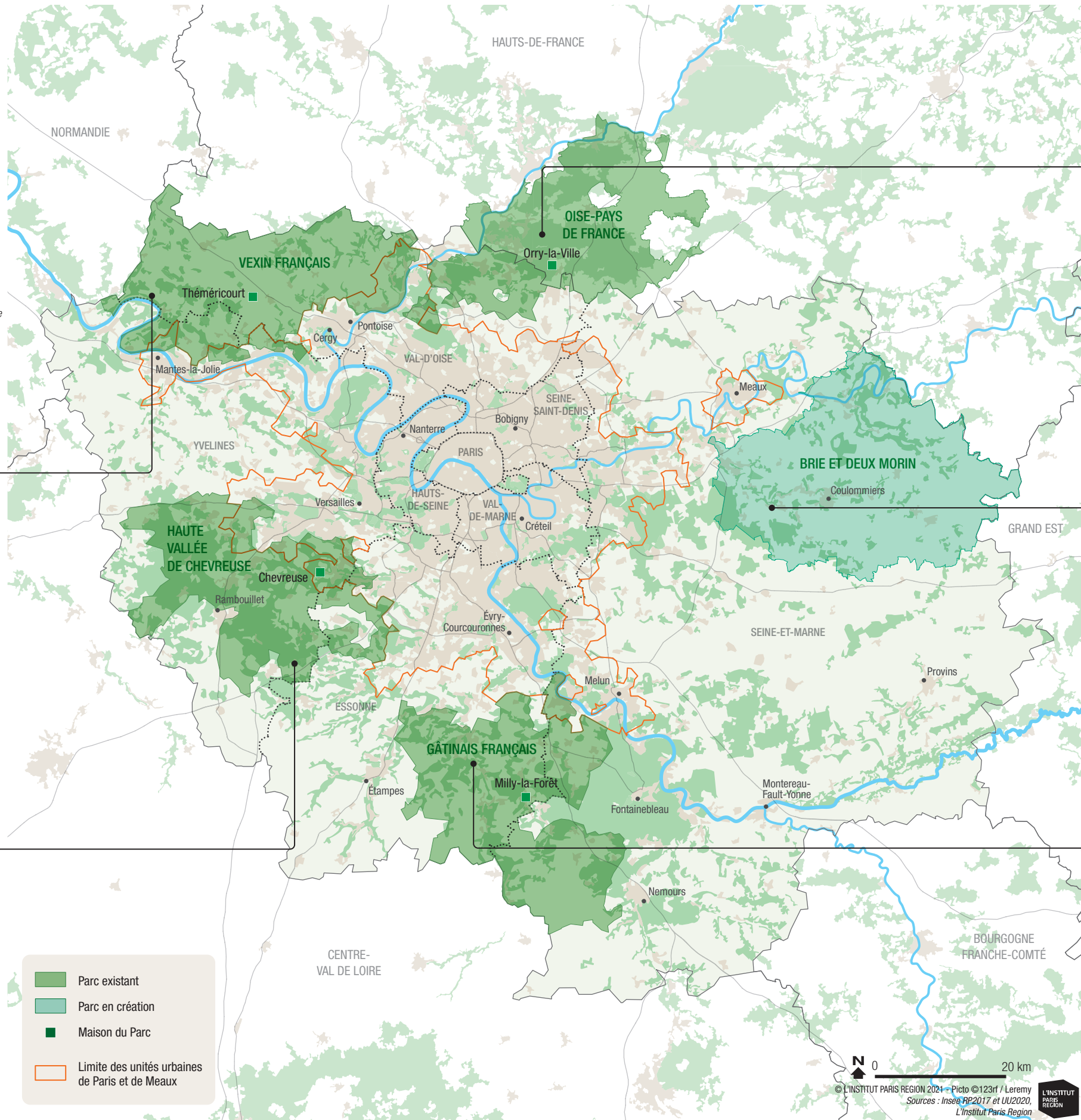
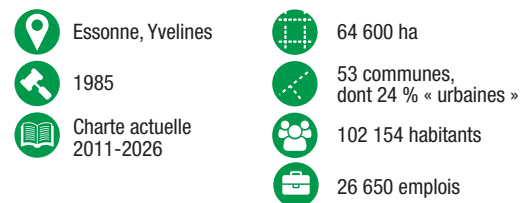
Réserve naturelle nationale des coteaux de la Seine

Vexin français



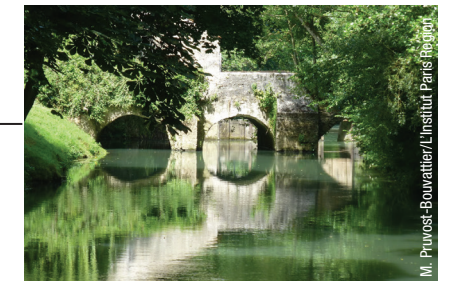
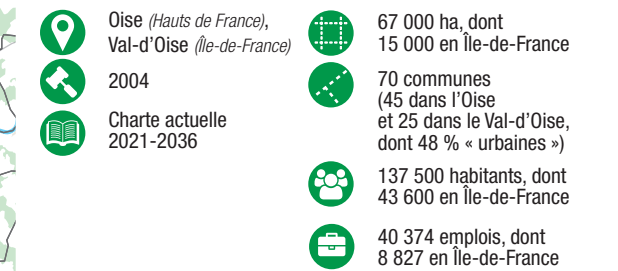
Village de Rochefort-en-Yvelines

Haute Vallée de Chevreuse



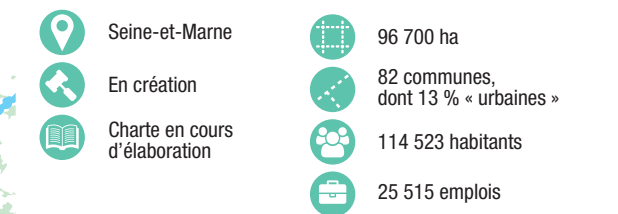
Cavalliers aux étangs de Commelles

Oise-Pays de France



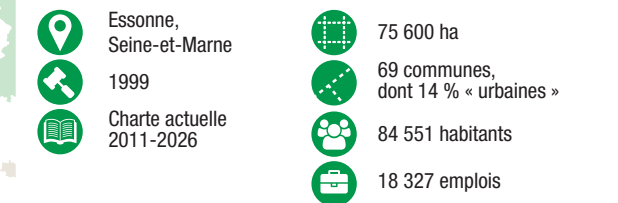
Le Grand Morin, La Celle-sur-Morin

Brie et Deux Morin – en création



Cressonnière Saine-Anne, Vayres-sur-Essonne

Gâtinais français



PNR du Vexin français

Créé en 1995, le PNR du Vexin français s'étend sur un large plateau agricole dans le Nord-Ouest francilien, surmonté de buttes boisées et encadré par les grandes vallées de l'Oise, de la Seine et de l'Epte, ainsi que par les vallées de la Troësne et de l'Esches, au nord. Reconnu pour la qualité de ses paysages ruraux et de ses villages, le PNR du Vexin français a été le premier Parc classé Pays d'art et d'histoire en 2014. Ces dernières années, ce PNR a notamment développé des actions dans les domaines des trames éco-paysagères, des vergers, des mesures agroenvironnementales, de la mobilité, de l'observation photographique des paysages, de l'accompagnement de l'artisanat, de la fédération de l'ensemble des acteurs du territoire (Cap Vexin) ou de la promotion des démarches participatives.

PNR du Gâtinais français

Le PNR du Gâtinais français, classé en 1999, est le « Pays des mille clairières et du grès », situé à la rencontre du plateau de Beauce et du plateau de Brie. Il se différencie de la Beauce par son relief vallonné, entaillé de vallées sèches, et par sa couverture boisée, et de la Brie par ses crêtes de grès et la relative sécheresse de ses sols. Son territoire concentre une remarquable diversité de milieux, ainsi qu'un important patrimoine historique et archéologique. Ces dernières années, ce PNR a développé des actions dans les domaines de l'agroforesterie, de la filière chanvre, de l'écoconstruction, de la trame noire (réseau écologique propice à la vie nocturne), de la production d'énergies renouvelables, du suivi de l'évaluation, des stratégies foncières et de l'optimisation du foncier, notamment.

PNR Oise-Pays de France

Créé en 2004, le PNR Oise-Pays de France est le seul PNR francilien interrégional, entre Hauts-de-France et Île-de-France. Territoire à dominante forestière, il se situe au cœur du grand ensemble forestier nord parisien, qui s'étend des forêts franciliennes (Chantilly, Halatte, Ermenonville, Carnelle, L'Isle-Adam et Montmorency) aux forêts ardennaises. Il est marqué par une grande concentration de sites patrimoniaux et culturels hérités de l'histoire (résidence des Mérovingiens, terre d'élection des Capétiens et ancien domaine des rois de France). Ces dernières années, ce PNR a développé en particulier des actions dans les domaines de la forêt, des corridors écologiques entre massifs forestiers, de l'architecture, de l'urbanisme et des paysages, et de la mise en œuvre du programme européen Leader (soutien aux projets pilotes en zone rurale).

PNR Brie et Deux Morin, en création

À l'est de l'Île-de-France, le PNR Brie et Deux Morin est le dernier des PNR franciliens en création. Son territoire à dominante agricole épouse les bassins-versants du Grand et du Petit Morin jusqu'à la Marne, en connexion avec les milieux naturels du Sud et de l'Ouest francilien, de la Champagne

et des forêts picardes. Rare région bocagère d'Île-de-France, le territoire est marqué par la présence de l'élevage laitier, d'une tradition cidricole et d'un réseau hydrographique très dense. Ses enjeux concernent le patrimoine et les activités liées aux rivières et aux vallées, son rôle historique d'approvisionnement de la capitale, l'architecture briarde, les fromages et les produits laitiers, les écomatériaux (chanvre, lin, etc.)...

DES MODES D'INTERVENTION PARTICULIERS POUR DES STRUCTURES DE MISSION

Les Parcs sont des structures de mission. Un syndicat mixte d'aménagement et de gestion a en charge la gouvernance de chaque Parc, mais il n'est pas doté de compétences ni de ressources propres, comme une intercommunalité ou une commune. Il peut cependant en acquérir certaines par décision collective, telles qu'assurer le service public d'assainissement non collectif ou exercer la compétence « Gemapi » (gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations). Dans chaque Parc, élus, collectivités territoriales et services de l'État, appuyés par une équipe technique pluridisciplinaire, sont engagés autour d'un projet de territoire partagé – la charte du Parc, qui incarne et décline, selon les particularités des territoires, les cinq missions attendues des PNR (article R. 333-1 du Code de l'environnement). La déclinaison spatiale de la charte est inscrite dans le plan de référence du Parc, opposable aux documents d'urbanisme locaux. Tous les quinze ans, chaque Parc « remet en jeu » son classement et révisé sa charte. Les chartes sont d'ailleurs les seuls projets de territoire dont la reconduction est conditionnée à une véritable évaluation.

Les moyens financiers et humains dédiés aux Parcs pour conduire la mise en œuvre de leur charte et de leur plan de référence, ainsi que leurs programmes d'actions, sont inscrits dans un contrat de Parc triennal (Région/État/PNR) ou des conventions annuelles ou pluriannuelles (Département/PNR). La Région Île-de-France est le principal financeur des Parcs, accompagnée des communes et intercommunalités, de l'État et des Départements. La Région joue par ailleurs un rôle central dans l'animation du réseau des Parcs franciliens (l'Interparcs) et lors des créations ou renouvellements de chartes : le conseil régional engage chaque étape par délibération (lancement de procédure, définition du périmètre d'étude, adoption de la pré-charté...) et accompagne les Parcs dans la réalisation et le financement de tous les travaux nécessaires au bon déroulement de la procédure (diagnostic, évaluation, concertation, suivi du dossier de classement auprès de l'État...).

Pour mettre en œuvre les objectifs et les dispositions de leur charte, conduire les programmes d'actions, assurer un rôle de mise en cohérence des politiques publiques sur leur territoire et garantir un développement harmonieux sur le long terme,

LES PNR, DES STRUCTURES DE MISSION

- « Le PNR a pour objet de :
- **protéger** les paysages et le patrimoine naturel et culturel, par une gestion adaptée ;
 - **contribuer** à l'aménagement du territoire ;
 - **contribuer** au développement économique, social et culturel, et à la qualité de la vie ;
 - **contribuer** à assurer l'accueil, l'éducation et l'information du public ;
 - **réaliser** des actions expérimentales ou exemplaires dans les domaines cités ci-dessus et contribuer à des programmes de recherche. »

(Article R. 333-1 du Code de l'environnement)

LE SOUTIEN DE LA RÉGION

La Région Île-de-France apporte l'essentiel des ressources financières des Parcs : en crédit d'investissement et de fonctionnement, cela représente un budget annuel global de l'ordre de 9 millions d'€.

L'intervention des Parcs résumée en six grands rôles

-  **Stratège de long terme**
Déterminer les grands objectifs spatialisés pour le territoire et les stratégies pour y parvenir, en accord avec les acteurs locaux et les politiques régionales et nationales
-  **Opérateur**
Mener des actions en direct en l'absence d'autre opérateur (gestion de milieux naturels, suivi d'espèces...)
-  **Expert – conseil**
Accompagner les projets des acteurs locaux au quotidien, en proximité et en transversalité, et aider à mobiliser les dispositifs régionaux, nationaux et européens
-  **Fédérateur – catalyseur**
Mettre en lien et soutenir les initiatives individuelles, agréger les initiatives locales pour les faire peser au niveau régional, susciter et faciliter l'émergence de projets complexes
-  **Expérimentateur – démonstrateur – diffuseur**
Produire et partager des éléments de connaissance sur le territoire, son évolution et ses innovations (notamment via ses équipements et la Maison du Parc)
-  **Médiateur**
Sensibiliser à l'environnement et aux changements de pratiques, en s'appuyant sur la concertation et la participation citoyenne

Les Parcs ont développé des modes d'intervention particuliers. Ainsi, pour mettre en mouvement et en synergie les acteurs compétents du territoire et la société civile, ils mêlent expertise, ingénierie, animation et mise en réseau d'acteurs, pédagogie ou encore communication.

L'action des Parcs est transversale, partenariale et inscrite dans le temps long, mais menée par petites touches successives. Les bases de données disponibles sont bien souvent incapables de rendre compte de cette « finesse » et de mettre en évidence, à travers des indicateurs chiffrés, l'évolution favorable des territoires classés PNR, par rapport aux autres. D'autant plus que les Parcs expérimentent de nouvelles manières de faire qui échappent à l'observation statistique classique. L'appréciation des modes d'intervention des Parcs peut en revanche rendre compte de la plus-value d'un Parc sur son territoire. Ainsi, dans l'espace rural francilien, 72 % des sites naturels et paysagers inscrits bénéficient du fait d'être intégrés à un Parc, de la présence d'élus, de techniciens et d'acteurs locaux engagés pour faire émerger des projets de développement respectueux de ces sites sensibles.

Les Parcs produisent de la connaissance et la diffusent, exercent une vigilance et donnent leur avis sur les projets d'aménagement et de développement, et accompagnent les porteurs de projets locaux. Ils proposent et expérimentent de nouveaux procédés en relais des politiques régionales et nationales, développent des programmes pédagogiques avec les écoles ou encore valorisent les savoir-faire locaux, notamment avec la marque « Valeurs Parc ». Les Parcs ont été les premiers territoires ruraux à élaborer des plans climat territoriaux, à mettre en place des observatoires photographiques des paysages et des chartes paysagères communales, à promouvoir les producteurs locaux sur leur territoire, à mettre à disposition des habitants des vélos électriques, à développer une monnaie locale, à mutualiser un système d'information géographique (SIG) pour gagner en visibilité et en efficacité, à éteindre l'éclairage public au moins cinq heures par nuit dans la majorité de leurs communes, à planter des arbres dans les champs...

L'action des Parcs dans la durée finit par infléchir les tendances structurelles. Ainsi, l'observation du mode d'occupation des sols (MOS) montre que les Parcs naturels régionaux ont contribué à une meilleure maîtrise de la consommation d'espaces, avec une perte d'espaces agricoles, boisés et naturels entre 1999 et 2017 réduite de 31 % par rapport à ce qui a été observé dans le rural francilien en dehors des PNR. Les Parcs ont également contribué à diversifier davantage l'offre de logements, marquée par la maison individuelle : la part de logements individuels dans le parc total de logements a baissé de 3,1 % entre 1999 et 2017 dans les Parcs, contre 2,3 % dans le reste du rural francilien.

En 2021 s'ouvre une nouvelle période de contractualisation triennale entre la Région Île-de-France, l'État et les Parcs naturels régionaux. L'élaboration et la conduite de ces contrats de Parcs de 5^e génération constituent un moment d'échange privilégié entre Parcs et financeurs. C'est en effet le seul moment où les Parcs s'inscrivent dans la même temporalité, puisque chacun conduit la mise en œuvre de sa charte, ainsi que son suivi et son évaluation au rythme de son propre calendrier. L'élaboration des nouveaux contrats de Parcs est l'occasion de croiser les engagements des chartes et l'action des Parcs avec les priorités régionales, avec la nécessité de diffuser les bonnes pratiques des Parcs dans le rural francilien, et de construire un dispositif commun de suivi-évaluation des contrats pour faciliter la remontée d'informations et le dialogue avec les principaux financeurs. Mais c'est aussi, et peut-être surtout, l'occasion d'expliquer, de montrer et de promouvoir l'action originale et la diversité des interventions des Parcs sur leur territoire. ■

Julie Missonnier, chargée d'études
département Environnement (*Christian Thibault, directeur*)

Nicolas Laruelle, chargé d'études
département Aménagement, urbanisme et territoires (*Cécile Diguët, directrice*)

Avec la participation du service Ruralité et PNR de la Région Île-de-France, des PNR franciliens et de la Direction régionale et interdépartementale de l'environnement, de l'aménagement et des transports d'Île-de-France (service Nature Paysage, département Sites et paysages)

1. *Les parcs naturels régionaux, des territoires en expériences*, Nacima Baron, Romain Lajarge, éditions Quæ, 2015

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION

Fouad Awada

DIRECTRICE DE LA COMMUNICATION

Sophie Roquelle

RÉDACTION EN CHEF

Laurène Champalle

MAQUETTE

Jean-Eudes Tilloy

INFOGRAPHIE/CARTOGRAPHIE

Lætitia Pigato, Laurie Gobled

MÉDIATHÈQUE/PHOTOTHÈQUE

Inès Le Meledo, Julie Sarris

FABRICATION

Sylvie Coulomb

RELATIONS PRESSE

Sandrine Kocki

33 (0)1 77 49 75 78

L'Institut Paris Region

15, rue Falguière
75740 Paris cedex 15
33 (0)1 77 49 77 49

ISSN 2724-928X
ISSN ressource en ligne
2725-6839



institutparisregion.fr



RESSOURCES

- Laruelle N., Missonnier J., « Les parcs naturels régionaux dans la transition écologique et énergétique. » *Note rapide* n° 631, L'Institut Paris Region, septembre 2013.
- *Les parcs naturels régionaux, des territoires en expériences*, Baron N., Lajarge R., Éditions Quæ, 2015.
- Parc naturel régional du Vexin français. Révision de la charte - Diagnostic du territoire. L'Institut Paris Region, septembre 2020.
- Projet de parc naturel régional de la Brie et des Deux Morin. Prise en compte de l'avis de l'État et mise à jour de l'étude d'opportunité et de faisabilité - Enjeux sur le nouveau territoire et propositions d'actions. L'Institut Paris Region, novembre 2016.
- Valeur spécifique de l'action des parcs naturels régionaux. Argumentaire. Fédération des PNR de France, octobre 2017.

Sites internet des Parcs

- www.parc-naturel-chevreuse.fr
- www.pnr-vexin-francais.fr
- www.parc-gatinais-francais.fr
- www.parc-oise-paysdefrance.fr
- www.pnrbrie2morin.fr

