



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE,
DE LA BIODIVERSITÉ,
DE LA FORÊT, DE LA MER
ET DE LA PÊCHE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction générale de l'aménagement,
du logement et de la nature**

La Défense, le

*Direction de l'eau et de la biodiversité
Sous-direction de la protection et de la restauration des
écosystèmes terrestres
Bureau des outils territoriaux de la biodiversité*

La directrice de l'eau et de la biodiversité

à

**Madame la Préfète de région Auvergne-Rhône-
Alpes**

Nos réf. :

Vos réf. :

Affaire suivie par : Sandrine CRENEAU

sandrine.creneau@developpement-durable.gouv.fr

Tél. : 01 40 81 30 28

Objet : Parc naturel régional du Livradois-Forez - Examen final de la Ministre relatif au projet de charte pour la période 2026-2041 (procédure de révision)

Par courrier en date du 6 juin 2025, qui a fait l'objet d'un accusé de réception de mes services le 10 juin 2025, le préfet de région a transmis **pour examen final** au Ministère le projet de charte du Parc naturel régional (PNR) du Livradois-Forez pour la période 2026-2041 dans le cadre de la procédure de renouvellement de classement, conformément à l'article R. 333-6-2 du code de l'environnement.

Le projet de charte révisée a fait l'objet **d'un avis du préfet de région le 28 octobre 2024**. Ce dernier s'appuie notamment sur les avis du Conseil national de protection de la nature (en date du 9 juillet 2024) et de la Fédération des parcs naturels régionaux de France (en date du 4 juillet 2024). Cet avis du préfet sur le projet de charte a été complété par l'avis de l'autorité environnementale, en date du 30 janvier 2025, et un avis de la commission d'enquête publique, en date du 6 mai 2025.

L'examen final du ministre chargé de l'environnement se fonde sur ces avis précédents, complétés du résultat de la consultation interministérielle et de **l'avis final du préfet en date du 8 septembre 2025**. Il porte sur la qualité du dossier final, les éventuelles améliorations apportées au projet depuis l'avis du préfet sur le projet de charte, la capacité du syndicat mixte à conduire le projet de façon cohérente et l'absence de dispositions manifestement illégales.

Les conclusions de cet examen final sont les suivantes :

1. Soutien au projet de charte révisée

- En premier lieu, je souligne que **ce projet de charte révisée**, qui constitue **un cadre stratégique pour la mise en œuvre du projet de territoire cohérent, témoigne de la technicité et de la qualité du travail réalisé par le Syndicat mixte du PNR Livradois-Forez**. La démarche de révision a réuni de nombreux acteurs avec **une extension à 16 nouvelles communes, portant le périmètre d'étude à 191 communes** (133 dans le Puy-de-Dôme, 44 en Haute-Loire, 12 dans la Loire et 2 dans l'Allier).
- Je relève que **des améliorations** ont été apportées en réponse à l'avis du préfet sur le projet de charte, à l'avis de l'autorité environnementale et aux conclusions de l'enquête publique, notamment pour rehausser la **contribution à la Stratégie nationale des aires protégées avec un taux de mise en œuvre fixé à 5 %¹ du territoire pour la protection forte en 2041** (dans le contexte de l'objectif régional de 4% inscrit dans la feuille de route 2024-2030 de la planification écologique), adapter les mesures en lien avec les enjeux énergétiques (intégration paysagère des parcs éoliens, enjeux de compatibilité entre le développement des ENR et l'agriculture), affirmer le rôle du syndicat mixte sur le territoire en matière de sobriété foncière (rôle d'ensemblier de démarches cohérentes en matière de maîtrise de l'urbanisme, revitalisation des centres-bourgs ou remobilisation du bâti existant).
- Je note par ailleurs que le PNR, qui aura quarante ans en 2026, bénéficie d'un important ancrage territorial. Il intervient dans un territoire qui présente une identité à la fois industrielle et rurale, avec laquelle il est amené à conjuguer la protection de la biodiversité ou la préservation et la mise en valeur des paysages. Il s'appuie sur une équipe technique engagée qui dispose d'une connaissance fine des enjeux locaux, d'une capacité à innover et à fédérer, et d'un savoir-faire dans le montage de projets complexes. Il apporte ainsi un appui aux communes rurales en matière d'ingénierie.
- La capacité du PNR à agir sur l'ensemble du territoire, y compris les franges et les extensions, est cruciale. À cette fin, le parc prévoit la constitution d'instances qui contribueront à favoriser l'expression participative ainsi qu'une meilleure mobilisation des ressources humaines et des compétences du territoire et renforceront la lisibilité de son action. Il conviendra néanmoins de porter une attention particulière aux moyens dont il disposera pour mettre en œuvre ses missions et à l'inscription de ces moyens dans le temps. **L'agrandissement du périmètre devra nécessairement être accompagné d'une réévaluation des besoins financiers nécessaires à la conduite des actions du syndicat mixte, à travers les cotisations statutaires et/ou les programmes d'action.**

¹ Sur ce point, il convient de souligner le renforcement conséquent de l'engagement du parc dans le cadre de la Stratégie nationale pour les aires protégées (SNAP). Initialement de 1%, l'objectif de protection forte a été réévalué pour atteindre 5% en 2041. C'est le fruit d'un travail fin d'identification et d'inventaire des milieux à classer prioritairement en protection forte. C'est aussi le résultat d'une prise en compte de la capacité d'intervention collective des acteurs du territoire et des signataires de la charte.

2. Modifications à introduire

Avant de soumettre ce projet de charte et ses annexes à l'approbation des collectivités membres, il est néanmoins nécessaire que le porteur de projet y intègre les **modifications suivantes** :

Concernant les enjeux liés aux carrières :

Il est demandé d'apporter les modifications suivantes au projet de charte :

- **Observation 1 : pour viser les exploitations de carrières** (et non les exploitations de carrières de matériaux et minerais) **conformément à la rubrique n°2510.1 de la nomenclature ICPE.**

Modification rédactionnelle (notamment dans la mesure 2.2.3, p.148) :

« - 1) exclure l'ouverture ou l'extension de carrières ~~de matériaux et minerais~~ dans les espaces de sensibilité maximale qui figurent dans les zones de sensibilité réhabilitaire du SRC ;

- 2) conditionner l'ouverture ou l'extension des carrières ~~de matériaux et minerais~~ dans les autres espaces de sensibilité maximale (ne figurant pas dans les zones de sensibilité réhabilitaire du SRC) au respect et au maintien des qualités patrimoniales, d'une intégration environnementale et paysagère optimale et sous réserve que celle-ci ne remette pas en cause l'intérêt écologique de ces espaces ;

- 3) conditionner l'ouverture ou l'extension des carrières ~~de matériaux et minerais~~ – figurant au Plan du Parc – dans les espaces de forte valeur patrimoniale au respect et au maintien des qualités patrimoniales, d'une intégration environnementale et paysagère optimale ;

- 4) exclure toute extraction de matériaux alluvionnaires en cours d'eau et nappes d'accompagnement dans les vallées de la Dore et de l'Allier ».

- **Observation 2** : afin de concilier les enjeux environnementaux et de préservation de l'accès aux gisements (d'intérêt national ou régional identifiés dans le schéma régional de carrière et potentiels gisements), il conviendrait **d'associer les services instructeurs des demandes d'ouverture et d'extension de carrières à l'exercice de cartographie**. Il est proposé d'inscrire ce point dans une sous-disposition de la mesure 1.1.2 dans la mesure où cette demande ne peut pas reposer sur le seul Conseil scientifique mais plus largement sur les acteurs de la recherche.

Modification rédactionnelle (p71) : à la fin du paragraphe « impliquer les acteurs de la recherche et de la recherche-action pour analyser les trajectoires et dessiner des perspectives », ajouter l'alinéa suivant : « **enrichir la connaissance et la cartographie des espaces de sensibilité maximale et de forte valeur patrimoniale, en associant les pouvoirs publics et les acteurs du territoire concernés.** »

- **Observation 3** : il est demandé de rendre cohérents les engagements de l'État et ceux de la Région au sein de la mesure 2.2.3 « Accroître le réemploi des matériaux et la valorisation des déchets inertes du BTP pour limiter l'exploitation des ressources ».

Modification rédactionnelle proposée (p 150) : Pour l'engagement de la Région et l'engagement de l'État : « **intégrer, lors des révisions ou modifications du Schéma régional des carrières (SRC), les espaces de sensibilité maximale et les espaces de forte valeur patrimoniale de la Charte du Parc où l'ouverture et l'extension de carrières sont exclues ou conditionnées.** ».

Concernant les activités militaires :

Il est demandé de modifier le paragraphe relatif aux activités de défense inscrit dans le projet de charte (p339). Modification rédactionnelle : " *néanmoins, pour la prise en compte d'intérêts écologiques particuliers susceptibles d'être identifiés sur les emprises placées sous sa responsabilité, le ministère des Armées s'engage à peut mettre en œuvre des conventions qui ne remettent pas en cause les impératifs de défense nationale*".

Concernant les enjeux forestiers :

Dispositions encadrant la gestion forestière

Il est demandé de reformuler les dispositions portant sur l'engagement des communes et des EPCI en faveur des forêts patrimoniales dans les PLU (p191) afin de respecter les compétences fixées dans la loi. **Le code de l'urbanisme requiert une déclaration préalable dans les espaces boisés classés** (article R. 421-23 g), **sauf pour plusieurs exceptions** (article R 421-23-2 CU) notamment pour les coupes prévues dans un document de gestion durable d'une forêt privée, les coupes effectuées dans le cadre de l'aménagement d'une forêt relevant du régime forestier, et les coupes entrant dans le cadre d'une autorisation par catégories. **L'autorité compétente pour se prononcer sur la déclaration préalable est l'autorité compétente en matière d'autorisation d'urbanisme.** Il s'agit par principe du **maire dans les communes couvertes par un PLU.**

Proposition de modification rédactionnelle (p190) : "Les communes et les EPCI s'engagent à :

- *préserver l'intégrité des forêts patrimoniales dans les PLU en délimitant des Espaces boisés classés (EBC, article L.113.1 et suivants du code de l'urbanisme) et ~~à soumettre à déclaration préalable les coupes ou abattages d'arbres dans ces EBC,~~*
- *~~interdire~~ s'opposer aux coupes rases dans les Espaces boisés classés, dans le respect du régime applicable dans les espaces boisés classés et du régime d'autorisation des coupes prévu au titre du code forestier et du code l'urbanisme."*

Impasses sylvicoles et coupes rases

Il est demandé **d'apporter une définition à la notion d'impasse sylvicole** en lien avec la question des coupes rases.

Il est demandé de **reformuler l'engagement de l'Etat au sujet de l'abaissement des seuils d'autorisation de coupe.** Modification rédactionnelle : "Conduire localement un dialogue territorial avec les acteurs forestiers et environnementaux en vue de proposer un dispositif expérimental d'abaissement du seuil **d'autorisation** des coupes prélevant plus de la moitié du volume des arbres de futaie visées par l'article L.124-5 du Code forestier".

Le retrait d'éléments relatifs à la création d'un cadre réglementaire

S'agissant du rôle du syndicat mixte, Il est demandé de **retirer les éléments liés à la création d'un cadre réglementaire** et de privilégier l'accompagnement et le déploiement de bonnes pratiques, ainsi que l'expérimentation au sein du PNR.

Modifications rédactionnelles :

S'agissant de la mesure 3.1.1 Partager une vision commune en faveur d'une forêt multifonctionnelle

- p 183 : Le syndicat mixte du Parc :

~~« s'associe étroitement à expérimenter – en concertation avec la Fédération des Parcs naturels régionaux de France – dans l'objectif de créer le cadre réglementaire visant à des pratiques pour faciliter et encourager les réouvertures paysagères et reconquêtes agricoles (par exemple en exonérant à travers l'exonération des propriétaires-sylviculteurs ou pétitionnaires de compensation de défrichement lorsque leur projet s'inscrit dans une démarche locale d'aménagement du territoire comme les Plans de paysage ou la Réglementation des boisements, sous réserve de la parution du décret interministériel relatif à l'article L.341-6 du code forestier) » ;~~

S'agissant de la mesure 3.1.2 Déployer des pratiques forestières favorables à la diversité des fonctions des forêts

- p189 / 190 : Le syndicat mixte du Parc :

~~« sollicite la Fédération des Parcs naturels régionaux de France et collabore étroitement avec elle pour créer le cadre réglementaire nécessaire à contribuer à mener une expérimentation, conduite par les services de l'État, visant une meilleure prescription des coupes par les services de l'État ;~~

~~- en intégrant des critères environnementaux et paysagers, afin que des expérimentations soient conduites, par exemple pour que les pétitionnaires fournissent notamment à travers la fourniture des diagnostics forestiers complémentaires lors de l'instruction des demandes de coupes rases et/ou de défrichement en zones de forêts anciennes et/ou d'intérêt communautaire mentionnées comme espaces de sensibilité maximale dans la Charte du Parc,~~

~~- et notamment en améliorant la convergence entre les demandes de défrichement et les demandes d'autorisation de coupe rase pour que les pétitionnaires déposent leur demande en amont de la réalisation des coupes rases, quelle que soit la surface concernée. »~~

L'État :

~~- s'engage à : conduire localement, un dialogue territorial avec les acteurs forestiers et environnementaux en vue de proposer un dispositif expérimental incitatif visant à une meilleure prescription des coupes notamment en intégrant des critères environnementaux et paysagers ;~~

Les forêts et la notion de bien commun

Il est demandé de clarifier que la notion de bien commun², s'entend hors définition juridique, dans le cadre du respect du droit de propriété. Modification rédactionnelle :

P 37 : Préciser que : « *La préservation de ces biens communs – **qui s'entend dans le respect du droit de propriété ne pouvant être remis en cause et excluant tout caractère juridique** – doit permettre une meilleure adaptation aux effets du dérèglement climatique. Mais ces biens communs sont eux-mêmes soumis à des évolutions qu'il convient d'accompagner tout en veillant à conserver leur singularité* ».

Concernant les enjeux agricoles :

Dans la Mesure 3.2.3 (« Permettre l'essor de fermes agroécologiques, garantes d'un cadre de vie et de travail préservé »), il est demandé de :

- modifier l'engagement de l'État qui n'a pas la compétence pour soutenir des investissements tels que **la réalisation d'aménagement ou l'acquisition de matériel encourageant les pratiques agroécologiques**. Modification rédactionnelle : « **soutenir le développement d'une offre de conseil diversifiée et mutualisée, dédiée aux pratiques agroécologiques** ».

- modifier l'engagement de l'État qui, dans le respect du principe de liberté des établissements d'enseignement agricole, ne peut prendre la responsabilité de les « engager à s'impliquer dans des démarches territoriales ». Modification rédactionnelle : « **susciter, auprès des établissements d'enseignement agricole et/ou forestier, l'engagement dans des démarches territoriales et la formalisation de partenariats avec les territoires** ».

- de modifier l'engagement de l'État qui ne peut s'engager à « **augmenter les enveloppes dédiées aux dispositifs financiers incitatifs encourageant la mise en œuvre de pratiques agroécologiques** » au regard des incertitudes et du manque de visibilité budgétaire sur le long terme. Modification rédactionnelle : « **Poursuivre la mise en œuvre de dispositifs financiers incitatifs pour la mise en place de pratiques agroécologiques sur les fermes (type mesures agro-environnementales), en fonction des orientations de la Commission européenne en matière de politique agricole commune et des choix budgétaires nationaux** ».

- de **supprimer l'engagement de l'État visant à** : « *soutenir financièrement des campagnes de plantation d'arbres et d'arbustes à destination des agriculteurs, favorisant le mélange d'essences locales et l'intégration paysagère* » pour tenir compte du fait que le volet investissement (plantation de haies et agroforesterie) a été transféré au Conseil régional.

² * la notion de bien commun est en chapeau de l'ambition 2 et ne concerne pas l'agriculture, la forêt ou le foncier traités en ambition 3. Elle concerne en revanche « *des sols fonctionnels, une ressource en eau en quantité et qualité, des espaces naturels diversifiés et fonctionnels, des espaces paysagers de qualité* ».

Concernant les enjeux énergétiques :

Il est demandé de :

- Mettre en cohérence l'annexe à la mesure 1.3.2 « Miser sur les ressources locales, dans le respect des paysages et des milieux, pour accélérer la production d'énergies renouvelables » (p 371) en modifiant la mention visant à exclure l'implantation des projets de centrale de type trackers quelle que soit leur localisation, au titre d'enjeux paysagers du fait de leurs hauteurs et dimensions. Si **l'insertion paysagère des trackers** doit évidemment être soignée et faire l'objet d'une attention particulière en raison notamment de leur configuration « mouvante », leur stricte interdiction ne peut pas être édictée par la charte.
- Modifier dans la mesure 3.2.2 « Préserver le foncier agricole et orienter son usage au service de l'installation » pour tenir compte du taux de couverture d'une installation agrivoltaïque prévu réglementairement. Modification rédactionnelle: « *s'assurer du maintien de la vocation première de production agricole des parcelles en veillant à ce que le taux de couverture d'une installation agrivoltaïque (tel que défini sur le plan réglementaire) soit significativement inférieur au taux de 40% prévu par les textes en vigueur* ».

Dispositif d'évaluation

Il est demandé d'inscrire le dispositif d'évaluation et de suivi dans le préambule de la charte présentant le projet stratégique du territoire en suivant les préconisations de la note technique du 07 novembre 2018.

3. Recommandations :

Par ailleurs, je recommande de prendre en compte les points suivants dans le cadre de la finalisation et/ou de la mise en œuvre de la charte :

- **agir en anticipation et être réactifs sur les secteurs sensibles** en amont de l'élaboration des schémas de fréquentation des espaces naturels dans les secteurs à enjeux prioritaires, où des impacts négatifs ont été observés et quantifiés.

En conclusion, j'émet un avis favorable sur ce projet de charte révisée, pour la consultation des collectivités territoriales par le Conseil régional, sous réserve de la prise en compte par le porteur du projet des points de modification exposés ci-dessus. Je vous laisse le soin de transmettre ces éléments aux présidents du Conseil régional et du Parc naturel régional.

4. Rappel sur la suite de la procédure

Une fois le projet de charte amendé, l'approbation de la charte sera soumise à l'application du critère de la majorité qualifiée (article R. 333-7 du code de l'environnement) : la population des communes ayant approuvé la charte devra représenter au moins la moitié de la population de l'ensemble des communes comprises dans le périmètre d'étude. Les chiffres de population pris en compte sont ceux de la population totale des communes concernées issus du décret le plus récent authentifiant les chiffres des populations de métropole. Si la majorité qualifiée est atteinte, le Conseil régional approuvera à son tour la charte telle qu'elle aura été soumise à la consultation et déterminera la liste des communes pour lesquelles il demande le classement. Le Conseil régional peut proposer un périmètre de classement potentiel, composé de communes qui n'ont pas approuvé la charte, qui sera inscrit dans le décret de renouvellement de classement.

la Directrice de l'eau et de la biodiversité

Copie : DREAL AURA