

L'articulation entre les SAGE, les parcs nationaux, les parcs naturels régionaux (PNR) et les chartes de pays reste souvent peu claire. Ce manque de clarté pose de nombreuses questions.

1. Les parcs nationaux

Les parcs nationaux sont des espaces « *terrestres ou maritimes, lorsque le milieu naturel, particulièrement la faune, la flore, le sol, le sous-sol, l'atmosphère et les eaux, les paysages et, le cas échéant, le patrimoine culturel qu'ils comportent présentent un intérêt spécial et qu'il importe d'en assurer la protection en les préservant des dégradations et des atteintes susceptibles d'en altérer la diversité, la composition, l'aspect et l'évolution* ». ¹

Ainsi la création d'un parc national a **une approche conservatrice** de la protection stricte des milieux remarquables, souvent inhabités.

Articulation des parcs nationaux avec les SAGE :

Au sein d'un parc national, la charte du parc définit un projet territorial. Conformément à l'article L.331-3 III du code de l'environnement, sont soumis pour avis à l'établissement public du parc national, lors de leur élaboration ou bien lors de leur révision, les documents de planification d'aménagement et de gestion des ressources naturelles, telle que l'eau.

De plus, les 13° et 14° R.331-14 soulignent que les documents de planification susmentionnés (SDAGE et SAGE) dans le quatrième alinéa du III L.331-3 du code de l'environnement doivent être **compatibles ou rendus compatibles** avec les objectifs de la protection qui sont inscrits dans la charte du parc, et ce dans un délai de 3 ans suivant l'approbation de cette dernière. Ainsi les SAGE et les SDAGE doivent être compatibles avec les chartes des parcs nationaux.

2. Les parcs naturels régionaux

Les parcs naturels régionaux(PNR) sont des espaces qui « *concourent 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. A cette fin, ils ont vocation à être des territoires d'expérimentation locale pour l'innovation au service du développement durable*

¹ [L.331-1 du code de l'environnement](#)

des territoires ruraux. 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 »². En ce sens les PNR s'inscrivent dans **la démarche du développement durable** et visent à protéger l'environnement tout en respectant le besoin de développement local de la vie économique et agricole notamment.

En ce qui concerne les PNR, il n'y a pas de relation juridique d'opposabilité avec les SDAGE et SAGE. Néanmoins, **l'objectif d'une articulation** entre ces instruments de planification de l'eau avec les PNR est recherché à travers différentes dispositions du code de l'environnement et de la *circulaire du 4 mai 2012 relative au classement et au renouvellement de classement des PNR.*

- **Dispositions issues du code de l'environnement**

Obligation de cohérence des signataires de la charte

En vertu du V de l'article *L.333-1 du code de l'environnement*, il existe une obligation de cohérence des signataires de la charte. En effet, l'Etat et les collectivités territoriales adhérant au PNR et contribuant à la rédaction de la charte « *assurent, en conséquence, la cohérence de leurs actions et des moyens qu'ils y consacrent* ».

A l'instar d'un arrêt du Conseil d'Etat de juin 2014³, il a été souligné que si les chartes des PNR comportent des orientations stratégiques et précises concernant la gestion des carrières alors « *dans le cas où le zonage de ce schéma départemental [des carrières] serait différent de celui de la charte d'un [PNR], il appartient à l'Etat de veiller à ce que les décisions qu'il prend dans l'exercice de ses autres compétences soient cohérentes avec les prescriptions de la charte* ». De la même manière, on peut considérer que la solution de cet arrêt pourrait s'appliquer en ce qui concerne l'obligation de cohérence des signataires de la charte dans le domaine des SAGE et les SDAGE.

Articulation entre la charte du PNR et d'autres documents de planification

L'article L.333-1 du code de l'environnement, souligne que « *lors de leur élaboration ou de leur révision, les documents de planification, d'aménagement et de gestion des ressources naturelles relatifs [...] à la gestion de l'eau, [...] sont soumis pour avis à l'organisme de gestion du parc naturel régional en tant qu'ils s'appliquent à son territoire*».

De plus, les 7° et 8° de l'article *R.333-15 du code de l'environnement* précisent que les SDAGE et les SAGE doivent être soumis pour avis au syndicat mixte du PNR.

- **Dispositions issues de la circulaire du 4 mai 2012**

Possibilité de porter un SAGE par un syndicat mixte de PNR

Les syndicats mixtes de PNR peuvent porter des SAGE et le cas échéant, il est possible que le syndicat mixte puisse agir hors de son périmètre, en particulier dans un souci de cohérence biogéographique, tel qu'un bassin versant. Ainsi, il est possible d'y faire adhérer (pour la compétence en cause) des collectivités ou des EPCI qui ne sont pas normalement

² *L.333-1 du code de l'environnement*

³ Conseil d'Etat, 25 juin 2014, n° 366007, 366007, *Union nationale des industries de carrières et des matériaux de construction (UNICEM) Midi-Pyrénées et UNICEM Languedoc-Roussillon*, considérant 5

territorialement concernés par le parc. Par conséquent, le syndicat mixte devient un syndicat à la carte conformément à l'article L.5212-6 CGCT.⁴

Valorisation des SAGE lors du diagnostic préalable à la création du PNR

Conformément au I de l'article R.333-3 du code de l'environnement, l'établissement d'un diagnostic préalable à la création de PNR comporte un inventaire du patrimoine ainsi qu'une analyse de la situation culturelle, sociale et économique du territoire. Celle-ci a pour l'objet de relever les richesses et fragilités potentielles du territoire. La circulaire de 2012 souligne la place importante que prennent dans ledit diagnostic les données et les documents de planification et d'orientation, notamment le schéma d'aménagement et de gestion des eaux. L'analyse de ces documents est nécessaire afin d'assurer la cohérence avec le projet de la charte.⁵

3. Les chartes de pays

Les chartes de pays ont été créées en vertu de l'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 relative à l'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. Il s'agit d'un outil dont l'objectif était de présenter un projet commun de développement durable pour mettre en valeur les points forts des territoires concernés ainsi que de développer la solidarité réciproque entre ces territoires. Il était nécessaire que les territoires se regroupant en pays présentent « *une cohésion géographique, culturelle, économique et sociale, à l'échelle de vie ou d'emploi* ». Par ailleurs, la création d'un pays devait respecter le périmètre des limites territoriales des EPCI à fiscalité propre qui le composaient.

La création des pays a été supprimée par la loi du 16 décembre 2010 relative à la réforme des collectivités territoriales. Néanmoins, les pays qui existaient déjà lors de l'entrée en vigueur de cette loi sont maintenus et fonctionnent dans les conditions prévues antérieurement.

Lorsque le périmètre du pays a inclus des communes situées dans un parc national ou dans un PNR, la charte de pays doit être compatible avec les chartes desdits parcs. Aussi, lorsque le périmètre d'un pays se compose de pays couverts par des SCOT, le projet de charte de pays tient compte de ces projets d'aménagement.⁶ Ainsi, on peut constater que, par ricochet, il y a une mise en articulation entre la charte de pays, les SDAGE et SAGE.

⁴ Circulaire du 4 mai 2012 *relative au classement et au renouvellement de classement des parcs naturels régionaux et à la mise en œuvre de leurs chartes*, pp. 15-16

⁵ Cf. circulaire du 4 mai 2012, pp. 30

⁶ IV de l'article 22 de la loi n°95-115 du 4 février 1995