

REGION BRETAGNE

n° 19_DCEEB_SPANAB_01

CONSEIL REGIONAL
19 et 20 décembre 2019
DELIBERATION

Approbation du principe de création d'un syndicat mixte de préfiguration de Parc naturel régional

Le Conseil régional convoqué par son Président le 26 novembre 2019, s'est réuni le vendredi 20 décembre 2019 au siège de la Région Bretagne, sous la présidence de Monsieur Loïg CHESNAIS-GIRARD, Président du Conseil régional.

Etaient présents : Monsieur Olivier ALLAIN, Madame Sylvie ARGAT-BOURIOT, Monsieur Eric BERROCHE, Madame Mona BRAS, Madame Georgette BREARD, Monsieur Pierre BRETEAU, Monsieur Gwenegan BUI, Monsieur Thierry BURLLOT, Madame Gaby CADIOU, Madame Fanny CHAPPE, Monsieur Loïg CHESNAIS-GIRARD, Monsieur André CROCQ, Madame Delphine DAVID, Monsieur Gérard DE MELLON, Monsieur Stéphane DE SALLIER DUPIN, Madame Virginie D'ORSANNE, Madame Laurence DUFFAUD, Madame Laurence FORTIN, Madame Anne GALLO, Madame Evelyne GAUTIER-LE BAIL, Monsieur Karim GHACHEM, Madame Anne-Maud GOUJON, Madame Sylvie GUIGNARD (jusqu'à 11h25), Madame Claire GUINEMER, Madame Kaourintine HULAUD, Monsieur Bertrand IRAGNE, Madame Elisabeth JOUNEAUX-PEDRONO, Monsieur Roland JOURDAIN, Monsieur Pierre KARLESKIND, Monsieur Gérard LAHELLEC, Madame Isabelle LE BAL (jusqu'à 11h05), Monsieur Jean-Michel LE BOULANGER, Monsieur Olivier LE BRAS, Monsieur Raymond LE BRAZIDEC, Madame Agnès LE BRUN, Monsieur Patrick LE DIFFON, Monsieur Marc LE FUR, Monsieur Patrick LE FUR, Madame Gaël LE MEUR, Monsieur Alain LE QUELLEC (jusqu'à 11h10), Madame Gaël LE SAOUT, Madame Christine LE STRAT, Monsieur Christian LECHEVALIER, Madame Lena LOUARN, Monsieur Bernard MARBOEUF, Monsieur Martin MEYRIER, Monsieur Philippe MIAILHES, Monsieur Paul MOLAC (jusqu'à 9h15), Madame Gaëlle NIQUE, Madame Anne PATAULT, Madame Isabelle PELLERIN, Monsieur Gilles PENNELLE, Monsieur Stéphane PERRIN, Monsieur Bernard POULIQUEN, Monsieur Pierre POULIQUEN, Monsieur Bruno QUILLIVIC, Monsieur Dominique RAMARD, Madame Agnès RICHARD, Monsieur David ROBO, Madame Claudia ROUAUX, Monsieur Stéphane ROUDAUT, Madame Catherine SAINT-JAMES, Madame Forough SALAMI-DADKHAH, Monsieur Emeric SALMON, Madame Hind SAOUD, Monsieur Sébastien SEMERIL, Madame Renée THOMAÏDIS, Madame Martine TISON, Madame Anne TROALEN, Monsieur Hervé UTARD, Madame Anne VANEECLOO, Madame Gaëlle VIGOUROUX, Madame Sylvaine VULPIANI.

Avaient donné pouvoir : Monsieur Marc COATANÉA (pouvoir donné à Madame Hind SAOUD), Monsieur Richard FERRAND (pouvoir donné à Monsieur Karim GHACHEM), Madame Sylvie GUIGNARD (pouvoir donné à Madame Agnès LE BRUN à partir de 11h25), Monsieur Philippe HERCOUËT (pouvoir donné à Monsieur Dominique RAMARD), Madame Isabelle LE BAL (pouvoir donné à Monsieur Bernard MARBOEUF à partir de 11h05), Monsieur Jean-Yves LE DRIAN (pouvoir donné à Monsieur Roland JOURDAIN), Madame Nicole LE PEIH (pouvoir donné à Madame Gaël LE SAOUT), Monsieur Alain LE QUELLEC (pouvoir donné à Madame Sylvie ARGAT-BOURIOT à partir de 11h10), Monsieur Paul MOLAC

(pouvoir donné à Madame Mona BRAS à partir de 9h15), Madame Gaëlle Madame Delphine DAVID), Monsieur Maxime PICARD (pouvoir donné à Monsieur Herve UIAKD), Monsieur Bertrand PLOUVIER (pouvoir donné à Monsieur Marc LE FUR), Madame Emmanuelle RASSENEUR (pouvoir donné à Madame Sylvaine VULPIANI).

Vu le Code général des Collectivités Territoriales, et notamment les articles L 4111-1 et suivants ;

Après avoir pris connaissance de l'avis formulé par le Conseil Economique Social et Environnemental lors de sa réunion du 9 décembre 2019 ;

Vu l'avis de la commission Développement durable en date du 12 décembre ;

Au vu du rapport présenté par Monsieur le Président du Conseil régional ;

Et après avoir délibéré ;

DECIDE

(le groupe Droite, Centre et Régionalistes s'abstient)

- **D'APPROUVER** le principe de création d'un Syndicat mixte de préfiguration du Parc naturel régional Vallée de Rance-Côte d'Emeraude et d'autoriser l'exécutif à engager les discussions avec les collectivités partenaires pour l'élaboration des projets de statuts ;

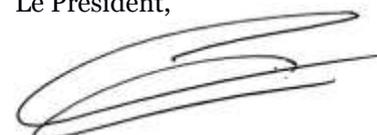
- **D'APPROUVER** une présentation préalable en Commission permanente des projets de statuts avant mise en délibéré auprès de l'ensemble des collectivités ;

- **D'APPROUVER** le lancement de la procédure de création auprès de l'ensemble des collectivités territorialement concernées (Communes, EPCI, Départements) après les élections locales de mars 2020 et en vue d'une création effective d'ici fin 2020 ;

- **DE PRENDRE ACTE** des recommandations émises par le Ministère au titre de son avis intermédiaire daté de décembre 2018 sur le projet de charte afin qu'elles soient prises en compte ;

- **D'AUTORISER LE PRESIDENT A SIGNER** tous les actes utiles à la mise en œuvre de cette décision.

Le Président,



Loïc CHESNAIS-GIRARD

MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

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

Paris, le 07 DEC. 2018

Direction de l'eau et de la biodiversité

Le directeur de l'eau et de la biodiversité

Sous-direction de la protection et de la restauration
des écosystèmes terrestres

à

Bureau des outils territoriaux de la biodiversité

Monsieur le Préfet de la région Bretagne

Affaire suivie par : Sandrine CRENEAU

N/Réf. ET5-140-SC

sandrine.creneau@developpement-durable.gouv.fr

Tél. : 01 40 81 30 28

Objet : Avis intermédiaire sur le projet de charte du projet de parc naturel régional de la Vallée de la Rance – Côte d'Emeraude

PJ :

- avis intermédiaire du MTES
- avis intermédiaire du Préfet de région Bretagne du 18 septembre 2018
- avis du CNPN du 20 septembre 2018
- avis de la FPNRF du 12 septembre 2018
- avis du Ministère des Armées du 19 septembre 2018
- avis du bureau de la politique des ressources minérales et énergétiques du 2 octobre 2018

Dans le cadre de la procédure de création du parc naturel régional (PNR) de la Vallée de la Rance - Côte d'Emeraude, vous voudrez bien trouver ci-joint mon avis intermédiaire, conformément à la note technique du 7 novembre 2018 qui remplace la 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.

L'avant-projet de charte, approuvé par délibération du 13 octobre 2017 du conseil régional, a fait l'objet de plusieurs examens :

- examen conjoint entre le rapporteur du Conseil national de la protection de la nature (CNPN), la DREAL Bretagne et la Direction de l'eau et de la biodiversité du ministère en charge de l'environnement, en février 2018, dont les conclusions ont conduit à reporter la présentation en avis intermédiaire à l'automne 2018 pour consolider le projet,
- visite des rapporteurs du CNPN et de la Fédération des parcs naturels régionaux de France (FPNRF) du 7 au 9 février,
- avis intermédiaire motivé du préfet de région le 18 septembre 2018, suite à la consultation des services déconcentrés et établissements publics de l'État,
- consultation interministérielle en septembre 2018,
- avis du CNPN et de la FPNRF, rendus respectivement les 20 et 12 septembre 2018.

L'avis intermédiaire du MTES se fonde sur la consultation de ces différentes instances, ainsi que sur les observations que vous m'avez transmises (cf. PJ).

J'attire votre attention sur les réserves formulées par le ministère des Armées, principalement en raison de l'utilisation de la zone pour des activités d'entraînement terrestres, aériennes et marines, de l'implantation de trois emprises militaires et de l'existence de onze servitudes d'utilité publique. Il sera important, au cours des différentes évolutions du texte de la charte, d'être particulièrement attentif aux rédactions retenues.

J'attire également votre attention sur les fortes réserves émises par le CNPN, en séance du 20 septembre 2018, qui alerte le pétitionnaire sur la nécessité d'un travail complémentaire substantiel à mener avant l'enquête publique. Une marche décisive reste à gravir pour disposer d'une charte répondant aux exigences du code de l'environnement, à la plus-value apportée au territoire et aux missions des PNR. En particulier, il s'agit de renforcer l'assise du projet en matière de protection de la biodiversité et de préservation des continuités écologiques et d'affirmer l'ambition de la charte pour répondre aux enjeux de maîtrise de l'urbanisation sur le littoral, de reconquête de la qualité de l'eau mais aussi de gouvernance de l'eau, qui constitue un axe majeur du projet de territoire. Ce travail, pour être opérationnel, doit associer étroitement l'ensemble des signataires de la charte.

Il est important que les différents avis soient rapidement transmis au président du conseil régional Bretagne, ainsi qu'au président de l'association Coeur Emeraude, structure chargée de la préfiguration de ce parc, afin que les observations formulées puissent être intégrées dans le projet de charte en vue de l'avis final préalable à la décision de classement en parc naturel régional.

Enfin, la charte du parc naturel régional de la Vallée de la Rance – Côte d'Emeraude est soumise à évaluation environnementale. Il convient donc de produire un rapport environnemental, dont le contenu est précisé à l'article R. 122-20 du code de l'environnement. La saisine de l'Autorité environnementale (Ae), à savoir le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD), devra être réalisée sur la base du dossier finalisé pour l'enquête publique. En effet, si le projet de charte recevait des modifications substantielles postérieurement à la saisine de l'Ae, une nouvelle consultation de cette autorité s'imposerait. Par la suite, le rapport d'évaluation environnementale, ainsi que son résumé non technique et l'avis de l'Autorité environnementale devront être joints au dossier d'enquête publique. Je compte sur vos services pour les accompagner dans cette démarche.

Le directeur de l'eau et de la biodiversité



Thierry VATIN

Copie à : DREAL Bretagne

ANNEXE

Avis intermédiaire sur le projet de charte du PNR de la Vallée de la Rance-Côte d'Emeraude

Périmètre d'étude

Suivant les recommandations formulées en avis d'opportunité, le périmètre d'étude a été modifié de manière satisfaisante pour mieux tenir compte des enjeux patrimoniaux et être plus cohérent avec les politiques publiques menées localement. Il couvre 76 communes situées dans les départements de la Côte d'Armor et de l'Île-et-Vilaine, dont les villes de Saint Malo, de Cancale et Saint Jouan des Guérets qui sont proposées partiellement au classement. Il est délimité au nord par la Côte d'Emeraude entre le Cap Fréhel à l'ouest, la pointe du Grouin à l'est, et au sud, les contreforts des collines de Bécherel qui constituent des limites naturelles. Par ailleurs, le parti a été pris de limiter le périmètre aux espaces terrestres en aval et en amont du barrage de l'usine marée-motrice de la Rance.

Il conviendra de faire apparaître lisiblement les limites du périmètre retenu dans la cartographie du rapport de charte et sur le plan de parc. Des clarifications devront être apportées, dans le projet de charte, concernant les limites retenues pour les communes proposées partiellement au classement (Saint Malo, Saint Jouan des Guérets et Cancale) et les statuts proposés (statut de ville-porte notamment pour Saint Malo et Cancale). En particulier, concernant Saint-Malo et Cancale, il serait pertinent de justifier le découpage retenu en préambule de la charte.

Gouvernance

Le projet de charte prévoit la mise en place d'une Conférence annuelle des Collectivités du Parc parmi les instances décisionnelles. Comme le souligne la FPNRF, il importe de veiller à ce que cette instance ne joue pas exclusivement un rôle consultatif. Il serait également pertinent de préciser le rôle du Parc concernant l'animation du Conseil économique et du Conseil associatif. Par ailleurs, le tableau de synthèse relatif aux compétences des intercommunalités et aux missions du Syndicat mixte du Parc, situé en annexe, devra être ajusté au regard des négociations en cours avec les différents acteurs du territoire. Le sujet des villes-portes, communes partiellement classées et communes associées devra être traité dans les statuts du parc et au moyen de conventions. Il faudrait néanmoins préciser la différence entre commune associée et ville-porte, dans la charte.

Articulation avec les activités militaires

La charte devra conserver, dans son intégralité, la rédaction recommandée sur la non remise en cause des activités militaires (« Le ministère des armées s'engage à prendre en compte, autant que possible, les dispositions de la charte. Ces dispositions ne peuvent toutefois pas conduire à remettre en cause l'activité et le fonctionnement d'une installation ou d'un projet de travaux, d'ouvrage ou d'aménagement répondant à un impératif de défense nationale et plus généralement l'exécution de la politique de défense, telle que définie par les dispositions de l'article L. 1142-1 du code de la défense » (tel que présent aujourd'hui page 11). Par ailleurs, la charte devra préciser qu'« aucune restriction vis-à-vis de l'activité aéronautique des armées notamment en matière de survol ne doit s'appliquer pour un parc naturel régional. De même, tout aménagement éventuel de site doit être réalisé en conformité avec le code de l'aviation civile. Enfin, aucune contrainte ne doit s'apposer vis-à-vis du rayonnement électromagnétique pour ne pas compromettre la mise en oeuvre de radars de surveillance aérienne dans le cadre de la protection renforcée des armées ».

Structuration de la charte et engagement des signataires

Le projet de territoire est structuré autour de 3 axes, 11 orientations et 33 mesures dont 80 % sont identifiées comme prioritaires. Des améliorations devront être apportées pour renforcer sa lisibilité et son opérationnalité. En particulier, le projet de charte gagnerait à être simplifié et synthétisé, notamment pour identifier le fil conducteur. Il est recommandé de mieux hiérarchiser les mesures à atteindre et d'identifier notamment celles qui devront être réalisées dans les 5 premières années de mise en oeuvre de la charte. En outre, l'existence d'un grand nombre de mesures et d'actions conduisent à s'interroger sur la capacité du PNR à toutes les réaliser et renvoie à la question de la disponibilité des moyens correspondants pour répondre à toutes les ambitions. Par ailleurs, en dehors des orientations et des mesures, la charte doit comporter des dispositions opérationnelles et préciser les moyens et engagements des signataires prévus pour les atteindre. Elle doit fixer le cadre opérationnel sans renvoyer à des travaux ultérieurs.

Dispositif de suivi et d'évaluation de la charte

Le projet de charte prévoit des indicateurs pour les mesures prioritaires qui sont identifiées par un pictogramme, avec la mention d'une valeur initiale et une valeur cible à 15 ans. Néanmoins, il serait pertinent d'indiquer, dans un tableau récapitulatif, la méthodologie prévue pour obtenir ces indicateurs, l'acteur ressource et les échéances de calcul. Il importe également de préciser la périodicité des bilans qui seront réalisés au cours de la mise en œuvre de la charte, conformément à l'article R. 333-3 du code de l'environnement.

Plan du parc

L'échelle cartographique retenue (1/50.000ème) facilite la lecture des enjeux du territoire et permet d'identifier l'action du projet de PNR. Néanmoins, des ajouts et précisions sont nécessaires. En particulier, il est recommandé d'affirmer le périmètre du PNR. Il importe également de cartographier les continuités écologiques (dont les réservoirs de biodiversité) ainsi que les espaces naturels remarquables et les coupures d'urbanisation existants ou en projet (Baie de l'Arguenon ...), au titre de la loi Littoral. Par ailleurs, en matière d'urbanisme, il serait pertinent de cartographier les enveloppes urbanisables sur les secteurs soumis à de fortes pressions (littoral et secteur à proximité de Dinan).

Patrimoine naturel

Comme indiqué dans l'avis du Préfet de région, il serait pertinent de mentionner les autres politiques publiques menées en matière de protection du patrimoine naturel sur le territoire (Natura 2000, Espaces naturels sensibles...) et de définir comment les protections réglementaires ou contractuelles existantes à l'échelle du territoire s'articulent avec la mise en œuvre de la trame verte et bleue. Il conviendrait également de mentionner les actions envisagées pour alléger les pressions portées sur le patrimoine naturel et les enjeux d'adaptation au changement climatique pour la préservation des espèces, du patrimoine bâti et du cadre de vie.

Concernant Natura 2000, il conviendrait de mieux identifier les enjeux existants, dans l'encart cartographique, et en particulier, de distinguer les zones de protection spéciale des zones spéciales de conservation. Dans le projet de charte, il serait pertinent de préciser l'action que développera le Parc sur les sites Natura 2000. Il est également recommandé de définir le terme « opérateur » qui apparaît plusieurs fois. Par ailleurs, le plan du parc ne permet pas de vérifier si les ruptures des continuités écologiques visent la trame bleue ou la trame verte ni d'identifier la limite des sites naturels remarquables du parc et des landes qui sont tous deux cartographiés en orange.

Trame verte et bleue

La Trame verte et bleue constitue un élément structurant du projet de territoire et la politique centrale du parc menée en matière de préservation de la biodiversité. Une réflexion intéressante a été développée sur sa mise en œuvre. Néanmoins, il serait pertinent d'explicitier les choix méthodologiques retenus pour définir les continuités écologiques (réservoirs de biodiversité et corridors écologiques) et les sous-trames, en s'appuyant sur le SRCE Bretagne. En particulier, il est recommandé de s'assurer de l'intégration de la "trame bocagère", de retenir également des corridors écologiques diffus (et pas uniquement les corridors linéaires) et de préciser les liens entre les sous-trames identifiées et les corridors multi-trames qui sont principalement localisés le long des cours d'eau. Il importe également d'identifier les obstacles à ces continuités écologiques, dans le projet de charte.

Concernant la mise en œuvre, il est recommandé de reprendre les actions prioritaires inscrites dans le Plan d'action stratégique du SRCE et de faciliter le travail de déclinaison de la Trame verte et bleue dans les documents d'urbanisme. Il s'agit notamment de cartographier les continuités écologiques, de définir leur fonctionnalité et la nature de leur classement dans les documents d'urbanisme ainsi que de préciser les engagements des collectivités. Dans cette même logique, le syndicat mixte gagnerait à proposer un appui technique aux collectivités pour la prise en compte de la Trame verte et bleue dans les documents d'urbanisme. Il est recommandé aux Départements de s'engager à mener des études sur les points de rupture de la Trame verte et bleue, afin de les restaurer. Par ailleurs, la Région Bretagne devra veiller à la cohérence entre les continuités écologiques portées par la charte et le futur SRADDET.

Paysages

Le projet de charte comporte un « Cahier des paysages » qui met en avant des principes de préservation et qui permet d'identifier les objectifs de qualité paysagère. Il serait néanmoins utile de

renforcer l'opérationnalité de ce cahier et son articulation avec les dispositions de la charte. Le CNPN recommande notamment de mettre en cohérence le cahier des paysages et la mesure 7 (préservation des paysages) mais aussi de formaliser les engagements des communes et des intercommunalités pour l'application des dispositions de ce cahier des paysages.

Comme souligné dans l'avis du Préfet de région, il conviendrait de s'interroger sur la densification des hameaux ruraux en lien notamment avec les enjeux de revitalisation des centres bourgs. La requalification paysagère des zones dégradées (mesure 11) constitue une mesure très attendue du projet de PNR. Elle cible les entrées de ville et les extensions urbaines. La question des espaces de transition entre les centres bourgs et les zones d'extension pavillonnaire pourrait également être abordée. Concernant la réalisation de ce programme de requalification des secteurs dégradés, il est fortement recommandé d'impliquer plus directement les communes et intercommunalités, en formalisant explicitement leurs engagements et leurs échéances en matière d'intervention. Il importe également de mentionner le rôle du syndicat mixte. Concernant la mesure 8, la FPNRF recommande d'identifier les extensions urbaines et les friches d'activités à requalifier prioritairement, les zones d'activités à améliorer et les points d'altération paysagère à résorber.

Urbanisme

L'artificialisation du territoire constitue un enjeu majeur mentionné dès 2009, dans l'avis d'opportunité du CNPN. En effet, certaines parties du territoire sont très urbanisées et soumises à une forte croissance démographique à venir. Par ailleurs, la réglementation relative au littoral prend une dimension accrue dans ce territoire qui compte 265 km de côtes. Dans le cas présent, l'enjeu est de renforcer la maîtrise de l'urbanisation dans ses zones littorales et terrestres soumises à fortes pressions. La charte prévoit une stratégie de gestion économe du foncier (mesure 10) en fixant ses enveloppes de consommation foncière et des planchers de densité d'urbanisation. Elle ouvre à l'urbanisation 940ha soit 0,95 % de son territoire sur 15 ans, ce qui réduit de moitié le rythme de consommation des dernières décennies. Elle prévoit en outre une enveloppe volante de 108 ha pour permettre la réalisation des projets économiques éventuels. Il est recommandé de veiller à ce que ces objectifs permettent de traduire une consommation économe des espaces au regard des caractéristiques locales et au plus près des perspectives d'évolution de la population. Il est également recommandé de prévoir un dispositif adapté, en lien avec les services de l'État, pour répartir ces surfaces urbanisables entre les communes. La cohésion d'ensemble des plans et programmes portés par les collectivités, entre eux et avec la charte, constitue un enjeu majeur sur le territoire.

Les dispositions de la charte doivent se suffire à elles-mêmes, et ne pas renvoyer à d'autres documents tels que le cahier des paysages qui est présenté comme intégrant les préconisations faites pour chaque Unité Paysagère et Patrimoniale pour les documents d'urbanisme et de planification (p106). Il convient également de mettre à jour les références au code de l'urbanisme qui ont évoluées suite à la loi du 24 mars 2014 (loi ALUR). Par ailleurs, le projet de charte fixe comme objectifs d'accompagner les porteurs de projets dans la rédaction des cahiers des charges et des règlements pour la réalisation de quartiers, de zones d'activités, de lotissements, d'infrastructures, d'aménagements urbains, déclinant notamment les typologies et matériaux inspirés du patrimoine bâti existant (p.164). Toutefois, ce principe ne pourra pas être retranscrit dans les documents d'urbanisme qui n'ont pas vocation à imposer des matériaux dans leurs règles relatives à l'aspect extérieur.

Enfin, la charte définit des engagements pour les communes et intercommunalités visant notamment à favoriser l'implantation des commerces et des moyennes surfaces en centre bourg par la création d'emplacements réservés dans les PLU (p166). Or, le code de l'urbanisme n'offre pas cette possibilité, mais il permet au PLU d'identifier et délimiter un périmètre où la diversité commerciale est préservée ou développée, notamment à travers les commerces de détail et de proximité (art. L151-16, R151-37 du code de l'urbanisme). Les orientations d'aménagement et de programmation du PLU peuvent également être mobilisées dans cet objectif (art. L151-7, 2° du code de l'urbanisme). Par ailleurs, en vertu du principe de libre administration des collectivités locales, il convient de laisser aux collectivités le choix dans les moyens juridiques à inscrire dans leur PLU pour favoriser le commerce de proximité.

Agriculture

La dimension agricole du territoire est portée dans la charte. Néanmoins, il conviendrait d'actualiser, dans le diagnostic, les chiffres et le volet portant sur l'aquaculture. Concernant l'agro-écologie, les groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE) qui sont un élément du projet,

devraient apparaître plus en avant du projet de charte. S'agissant de la préservation des espaces naturels agricoles et forestiers, les liens entre le paysage et l'agriculture gagneraient à être renforcés. L'agriculture est surtout évoquée de manière négative alors qu'elle constitue une partie importante du paysage. Pour la partie relative au patrimoine naturel, l'activité agricole qui est fortement présente, n'est pas citée en tant qu'atout. Il n'en demeure pas moins que les actions à développer dans le futur devront aussi tenir compte de l'agriculture.

De façon générale, le projet de charte prend en compte la question relative à la réduction de l'artificialisation des sols. Toutefois, il serait intéressant de mobiliser les outils spécifiques de protection de l'activité agricole tels que les zones agricoles protégées (article L.112-2 du code rural) ou les périmètres de préservation des espaces naturels et agricole périurbains (articles L.113-15 et suivants du code de l'urbanisme) et de les mentionner dans la fiche action n°10 comme un moyen supplémentaire à la disposition des collectivités pour renforcer la protection de ces espaces. Enfin, il serait pertinent de prévoir un indicateur spécifique concernant la préservation des terres agricoles afin de bien connaître les pertes et les retours vers l'espace agricole.

Pour connaître le patrimoine bocager des communes (mesure 5 / objectif 1), il conviendrait de s'appuyer d'une part, sur le dispositif de suivi des bocages qui est un projet national porté par l'IGN et l'ONCFS et co-financé par les Ministères en charge de l'environnement et de l'agriculture et l'Agence française pour la biodiversité et, d'autre part, sur le plan de développement de l'agroforesterie piloté par le Ministère de l'agriculture. Il importe de prévoir également, dans la mesure 17, l'identification d'un « conseiller bocage » au sein du parc avec des compétences en matière d'agroécologie à l'image de ce que fait le PNR Loire Anjou Touraine ou celui du Verdon. Un travail avec le RMT agroforesterie serait également pertinent.

Forêt

Quelques points de précisions ou de correction rédactionnelle devront être apportés dans le projet de charte notamment, pour mentionner " le projet de Programme régional de la forêt et du bois " de Bretagne qui est en cours d'élaboration (page 200, 2ème §) et qui a vocation à remplacer les orientations régionales forestières (ORF). Il importe de préciser que le syndicat mixte joue un rôle d'information et de sensibilisation sur la multifonctionnalité des forêts et les pratiques de gestion forestières auprès du grand public" (page 201). Par ailleurs, il conviendrait de supprimer la mention aux dispositifs d'aide au reboisement (Fonds forestier national, programme Breizh forêt...). En effet, le Fonds forestier national n'existe plus depuis les années 2000.

Circulation des véhicules à moteur

L'objectif de maîtrise de la circulation des véhicules à moteur est affiché dans la mesure 23. Les communes concernées par les réservoirs de biodiversité s'engagent à prendre des arrêtés municipaux dans 3 premières années de la mise en œuvre de la charte.

Comme le soulignent le CNPN et la FPNRF, il importe de cartographier les espaces à enjeux concernés (réservoirs de biodiversité, zones de fréquentation touristique, sites naturels remarquables, périmètres réglementés, sites classés et corridors écologiques). Il est recommandé de définir plus précisément le cadre et le calendrier des "plans de circulation intercommunaux" à venir, qui conditionneront la nature des futurs arrêtés municipaux.

Affichage publicitaire

Les objectifs généraux visant à encadrer l'affichage publicitaire doivent ressortir de façon plus explicite et plus précise afin de faciliter la mise en compatibilité avec la charte, y compris s'ils seront ensuite détaillés dans la charte signalétique : dispositifs et catégories interdits, zones d'autorisation de réintroduction de la publicité, critères graphiques harmonisant les panneaux introduits, densité globale, dimensions, surface et extinction des panneaux lumineux. Il pourrait être intéressant de réaliser la charte signalétique dans un délai inférieur à 3 ans afin que les Règlements locaux de publicité (RLP) puissent être mis en conformité rapidement. Par ailleurs, il importe de poser un calendrier de résorption rapide de l'affichage illégal.

Carrières

Le territoire bénéficie d'un patrimoine géologique de qualité. Dix sites géologiques sont recensés (INPG) dans le périmètre du projet de PNR et 20 communes sont concernées. Les enjeux liés aux activités extractives sont pris en compte par le projet de charte, notamment dans la mesure 16 (axe 2) qui vise la valorisation des ressources patrimoniales et l'économie circulaire. Néanmoins, il est recommandé de compléter le diagnostic par un état exhaustif des carrières en exploitation sur le périmètre du parc, en s'appuyant sur les travaux relatifs au schéma régional des carrières (SRC) qui visera à soutenir l'utilisation de ressources de proximité tout en recherchant le scénario

d'approvisionnement le plus respectueux des enjeux du territoire. Il importe également de mentionner les activités extractives qui contribuent à approvisionner en matériaux le territoire pour ses besoins en construction et restauration de patrimoine. Par ailleurs, il serait pertinent de mentionner les projets d'extension ou d'ouverture de nouvelles carrières prévues.

Comme indiqué dans l'avis du Préfet de région, il serait pertinent de rappeler, dans la mesure 16, les enjeux liés au maintien des approvisionnements locaux en matériaux de construction patrimoniaux (exploitation du granit breton) et à la conciliation de l'activité des carrières avec le territoire en phase d'exploitation, de remise en état ou de réaménagement). Par ailleurs, dans la mesure 16, la stratégie d'accompagnement et le rôle moteur que pourraient jouer le syndicat mixte dans le dialogue avec les acteurs du territoire, pour mobiliser les professionnels de l'extraction, valoriser l'amélioration des pratiques et les actions volontaires de la profession, devraient être mieux mis en avant. Enfin, il est à noter qu'en application du code de l'environnement, les tangués et autres sédiments doivent faire l'objet d'un plan de gestion et de valorisation, comme détaillé dans la mesure 1.

Énergie

Le contenu de la mesure 25 qui traite du changement climatique pourrait être intégré à la mesure 26 qui traite également du sujet. Il importe de préciser si la Région a des objectifs en terme de planification stratégique de développement des énergies renouvelables. Il conviendrait de supprimer la mention aux « équipements de production d'énergies renouvelables pouvant nuire fortement à la biodiversité ». Concernant l'éolien, seule une incitation à limiter le nombre de sites sur le territoire est inscrite. Il conviendrait de prévoir une orientation concernant la taille des installations. De plus, il n'est pas nécessaire de rappeler la réglementation générale si la charte n'apporte pas de précision concernant la distance des habitations.

Eau et gestion des sédiments de la Rance

Suite aux conclusions du rapport du CGDD/CGE de mai 2017 et des décisions prises récemment par l'État et la Région Bretagne, qui prévoient un transfert de la gestion des sédiments à l'Établissement Public Territorial de Bassin existant, il importe de clarifier, dans le projet de charte, la question de la gestion des sédiments de la Rance. Concernant la reconquête de la qualité des masses d'eaux continentales, la contribution à la qualité des masses d'eaux côtières, le parc a un rôle à jouer en lien avec l'État et la Région Bretagne qui a pris la compétence "Eau". L'engagement concret de la Région devrait figurer dans le projet de charte pour donner un rôle moteur au PNR. Des mesures innovantes en termes de réduction des pollutions et de l'eutrophisation des masses d'eau ainsi que des actions concrètes nouvelles (modifications de pratiques agricoles actuelles, gestion de la ressource) seraient pertinentes.

En particulier, le ministère de l'agriculture formule des recommandations sur la question de la qualité de l'eau, notamment sur les politiques Ecophyto et relatives à la fertilisation azotée (nitrates). Concernant les nitrates, il conviendrait, dans le diagnostic, d'insister davantage sur la problématique liée aux « algues vertes ». Dans la charte, si la lutte contre ce phénomène est bien identifiée, ce thème gagnerait à être signalé de manière plus précise (p181). Par ailleurs, le diagnostic ne présente pas d'élément concernant les pollutions par les produits phyto-pharmaceutiques (p49-51). La question des produits phytosanitaires est peu évoquée. Concernant le rôle du syndicat mixte en faveur du développement de pratiques agro-écologiques, il est proposé de préciser que le syndicat relaie les actions régionales du plan Ecophyto, en particulier celles menées au titre de l'action 4 du plan qui prend notamment la forme d'un accompagnement financier en direction de collectifs d'agriculteurs s'engageant dans des démarches de réduction d'usage de produits phytosanitaires (dit groupe des 30 000). Il conviendrait de mentionner ces groupes 30 000 au titre d'Ecophyto (p196), aux collectifs déjà cités (GIEE et groupes AEP).

Le CNPN recommande, par ailleurs, de clarifier les rôles et l'articulation du projet de PNR, qui prendrait la compétence "gestion des milieux aquatiques" des communes de la Rance aval et en particulier de préciser l'opportunité et la faisabilité de la création d'un Établissement Public dédié (EPAGE) alors qu'Établissement Public Territorial de Bassin, dont les missions ont été élargies à la gestion des sédiments, existe par ailleurs. Il s'agit également de préciser l'articulation avec les SAGE concernés. Enfin, concernant les objectifs de qualité des stations d'épuration, il est recommandé de préciser les dispositions et engagements adaptés.

Mer et littoral

Le CNPN s'interroge sur la plus-value du PNR concernant la mer en particulier sur la qualité des masses d'eau marine, hormis toutes les actions à mener en amont sur le territoire et ses bassins versants. Les complémentarités, dans des cadres définis (conventions par exemple), seraient à exposer ou à approfondir avec les structures en charge de l'eau, comme la Région Bretagne et la commission locale de l'eau concernée. Il recommande de profiter de la durée de la première charte pour se projeter sur la nature de la plus-value au milieu marin

Tourisme

Le projet de charte ne vise pas en priorité le développement d'une économie liée au tourisme. Il entend répondre à des objectifs de restauration et de dynamisation du territoire, de développement d'une économie locale créatrice d'emplois. Les mesures 22, 23 et 24 (axe2 / orientation 7) ont pour objectif d'inscrire le futur Parc au cœur de la destination « Saint Malo - Baie du Mont Saint Michel ». Les actions visent la structuration, la qualification et la promotion d'une offre touristique durable.

Le projet de charte fait preuve de la volonté de susciter des initiatives éco-touristiques et la valorisation des labels nationaux afférents (tels que Tourisme et Handicap, Accueil Vélo ou Sites remarquables du goût...). Cependant, il serait pertinent que les signataires fassent référence à la charte européenne du tourisme durable, afin de faciliter l'ancrage des offres touristiques aux spécificités territoriales, adaptées aux habitants comme aux visiteurs, dans un objectif de tourisme 4 saisons.

Par ailleurs, il est recommandé la mise en place d'outils d'évaluation de la fréquentation, relatifs à l'offre existante et à la demande des clientèles, à l'emploi, aux structures disposant d'un label, pour mieux appréhender une stratégie de développement de l'offre d'hébergements éco-touristiques. Afin de faciliter la gestion d'un tourisme d'itinérances et l'organisation de l'accueil des visiteurs, il est également recommandé de s'appuyer sur l'analyse de chiffres clés relatifs à la fréquentation et au nombre d'équipements touristiques (hébergements, restaurants, lieux de visite, activités de pleine nature...). A cet égard, le projet pourrait s'appuyer sur le réseau des stations vertes qui est engagé dans une démarche de progrès éco-touristique qualifiante.

Par ailleurs, le déploiement d'outils nationaux, tels que les marques Qualité Tourisme, Rando Accueil ou Destination Rando pour l'organisation des services, des hébergements et des itinéraires, contribuerait à la valorisation des prestations touristiques.

Enfin, dans une logique de développement d'une offre touristique durable, notamment en matière d'itinérance, l'augmentation du nombre d'hébergements éco-touristiques contribuerait au renforcement de la valorisation de la destination.

Protection du patrimoine culturel

La protection du patrimoine culturel est une des premières missions des PNR, conformément à l'article R. 333-1 du code de l'environnement, de même niveau que le patrimoine naturel et les paysages. Le diagnostic territorial du territoire met en avant la richesse du patrimoine culturel bâti du territoire (châteaux et manoirs, maisons rurales identitaires, patrimoines religieux, moulins à marées, ...). L'identification et la priorisation des enjeux figurent comme objectif, ainsi que le rôle du syndicat mixte et les engagements des signataires. Toutefois, il conviendrait de faire apparaître le calendrier de réalisation et d'identifier les enjeux patrimoniaux.

Le CNPN recommande d'accroître l'attention portée à la partie rurale de l'intérieur dont le patrimoine bâti est source de richesse méconnue et de valorisation. Il conviendrait également d'établir, avec les acteurs concernés, une stratégie culturelle plus aboutie, en s'appuyant sur l'identification et la valorisation des patrimoines bâtis, des activités industrielles et artisanales, des savoir-faire, usages et pratiques, allant des paysages ruraux aux paysages littoraux. Dans la même logique il conviendrait d'affiner les engagements des partenaires (État, Région, Départements et communes).

CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE LA NATURE

(articles L. 134-2 et R. 134-20 à 33 du Code de l'Environnement)

Secrétariat : MTES, DGALN/DEB, Tour Séquoia, 92055 La Défense cedex

SEANCE du 20 septembre 2018

DELIBERATION N° 2018-24

AVIS DÉLIVRÉ AU MINISTRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE DANS LE CADRE DU PROJET DE CLASSEMENT DE PARC NATUREL RÉGIONAL DE LA VALLEE DE LA RANCE–COTE D'EMERAUDE

Le Conseil national de la protection de la nature, délibérant valablement,

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 134-2 et R. 134-20 et suivants,

Vu le code des relations entre le public et l'administration, notamment ses articles R. 133-4 à R. 133-14,

Vu la loi n°2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, notamment son article 2,

Vu le règlement intérieur du Conseil national de protection de la nature pris par arrêté en date du 25 avril 2017,

Vu l'article 52 de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages,

Le conseil est saisi du projet de charte du projet de parc naturel régional de la Vallée de la Rance–Côte d'Emeraude au stade de l'avis intermédiaire. Précédemment, il a rendu un avis d'opportunité défavorable lors de sa séance du 14 décembre 2009.

Le projet de charte ayant été examiné au préalable par la CEP (Commission Espaces Protégés) le 19 septembre 2018, son président en présente l'expertise au CNPN en séance plénière et en dresse le bilan :

La CEP a entendu les rapporteurs, qui rappellent que le projet de classement du Parc naturel régional de la Vallée de la Rance–Côte d'Emeraude s'inscrit dans une démarche assez ancienne. Initiée dans les années 1990 par l'association COEUR EMERAUDE qui regroupe des associations et élus des bords de Rance et du littoral, la procédure de création a été officiellement lancée par délibération du Conseil régional de Bretagne le 18 décembre 2008.

Le Conseil national de la protection de la nature (CNPN) a rendu un avis d'opportunité défavorable en date du 14 décembre 2009, qui a notamment conduit à intégrer les enjeux d'artificialisation et de maîtrise de l'urbanisation du territoire. Le Préfet de région a rendu un avis d'opportunité favorable le 5 mars 2010, en insistant notamment sur la cohérence du périmètre.

La visite conjointe des rapporteurs du CNPN et de la FPNRF s'est déroulée du 7 au 9 février 2018. L'examen du CNPN pour avis intermédiaire a été reporté à l'automne pour permettre au porteur de

projet de consolider le projet de charte. A la demande de la préfecture, du pétitionnaire et la Région, les rapporteurs du CNPN ont produit une note de suggestions informelles en date du 26 février 2018 pour contribuer à améliorer le projet de charte. Une réunion de travail sur l'avancement de l'amélioration du projet de charte s'est aussi déroulée à Rennes, le 5 juin 2018, entre la DEB, la Région Bretagne, la DREAL Bretagne, les rapporteurs du CNPN et le pétitionnaire.

Les rapporteurs font part de leur expertise sur notamment la structuration et le contenu du projet de charte, sur le plan du parc, sur la maîtrise de l'urbanisation, sur la protection des patrimoines et des paysages, sur la consistance de la TVB, les enjeux littoraux et liés à l'eau, ...

Les représentants du Préfet de région indiquent que ce projet de classement qui couvre 76 communes, 2 départements et 3 EPCI, est important pour le territoire. Ils font part des nombreux atouts du territoire et des enjeux de préservation existants notamment sur la bande littorale. Ils expriment leur souhait de disposer d'une charte ambitieuse pour la préservation du patrimoine naturel. Concernant la gestion des sédiments de la Rance, ils confirment le transfert de gestion à l'Établissement Public Territorial de Bassin existant à la suite des conclusions du rapport du CGDD / CGE de mai 2017 et à la réunion du Préfet de région en date du 2 juillet 2018. Ils soulignent l'intérêt de la démarche pour le territoire, même si des améliorations du projet sont attendues.

L'audition de la délégation portant le projet permet d'échanger sur les principaux enjeux liés au projet de charte et à sa mise œuvre.

Au final, la CEP, considérant l'état du projet de charte, propose au CNPN de donner un avis intermédiaire défavorable, en alertant le pétitionnaire sur la nécessité d'un travail complémentaire substantiel à mener avant l'enquête publique. Ainsi en tout état de cause, la prise en compte des recommandations formulées dans le présent avis conditionnera la nature de l'avis final que rendra le CNPN à l'occasion de son examen du dossier.

Après délibération, le CNPN adopte la proposition de la CEP et donne un avis intermédiaire défavorable, au motif que le projet actuel de charte n'est pas suffisamment abouti et nécessite des améliorations notables. Une marche environnementale substantielle reste à franchir pour disposer d'une charte répondant aux exigences du code de l'environnement, à la plus-value apportée au territoire et aux missions des PNR.

Le CNPN demande à la DREAL Bretagne de l'informer avant l'enquête publique de l'évolution du projet de charte pour examiner son passage en avis final.

Le CNPN, comme l'Autorité Environnementale, attire l'attention sur l'objet spécifique de l'évaluation environnementale qui est destinée à évaluer l'impact des orientations et mesures de la charte au regard des objectifs de protection de l'environnement (et non par rapport au diagnostic).

Le CNPN formule les recommandations suivantes, dont certaines sont complétées et précisées dans l'annexe ci-après :

SUR LA MÉTHODE

Le CNPN rappelle, d'une part, qu'en dehors des orientations et des mesures, la charte doit comporter des dispositions opérationnelles correspondantes, et qu'elle doit préciser les moyens prévus pour les atteindre, ainsi que les engagements correspondants. D'autre part, la charte doit fixer le cadre opérationnel, et ne doit pas renvoyer à des travaux ultérieurs pour le définir en fonction des thématiques.

SUR LE RAPPORT DE CHARTE

Le CNPN observe, par rapport au projet de charte d'octobre 2017, une inflation d'objectifs et de sous-objectifs, de rôles et d'engagements, qui rendent sa lecture difficile. Ce qui renvoie aussi à la question de la disponibilité des moyens correspondants pour répondre à toutes les ambitions.

Le CNPN recommande de simplifier et de synthétiser le projet de charte, notamment pour identifier le fil conducteur, mais aussi pour gagner en lisibilité et en opérationnalité. Le CNPN note également que, dans le projet de charte proposé, 80 % des mesures proposées sont dites prioritaires (à atteindre avec ambition dans les 5 premières années de la charte), et recommande de mieux les hiérarchiser.

SUR LE PERIMETRE

Le CNPN demande que des clarifications soient apportées sur le périmètre du projet de PNR (limites, statut et classement des communes) présenté dans le projet de charte et sur le plan de parc, afin de faire apparaître lisiblement les limites du périmètre retenu.

En effet, le projet de charte modifié en date du 6 juillet 2018 indique, d'une part, que Saint Malo bénéficiera du statut de "commune partiellement classée" et que Cancale pourrait être "Ville porte", et d'autre part, propose un classement partiel des communes de Saint Malo, de Saint Jouan des Guéréts et de Cancale, qui aurait également le statut de "Ville porte".

SUR LA TRAME VERTE ET BLEUE

Le CNPN note que la trame verte et bleue apparaît plus fortement dans le projet de charte modifié et qu'une réflexion intéressante a été développée sur sa mise en œuvre.

Néanmoins, le CNPN recommande de :

- Compléter les continuités écologiques actuelles avec celles du SRCE Bretagne (secteurs 16, 17 et 24), versus "réservoirs régionaux de biodiversité", et reprendre les actions, dont celles prioritaires, de son Plan d'Action Stratégique ;
- Affiner les continuités écologiques aux échelles inférieures, avec un calendrier de réalisation, afin qu'elles soient opérationnelles au niveau des territoires communaux et applicables au titre de l'urbanisme ;
- Faire figurer dans la charte les mesures et les prescriptions des continuités écologiques pour les Documents d'orientations et d'objectifs (DOO) des schémas de cohérence territoriale (SCoT), et ne pas les renvoyer à une détermination ultérieure ;
- S'assurer de l'intégration de la "trame bocagère" des orientations nationales sur la TVB (ONTVB - décret du 20 janvier 2014) et de la dimension donnée à cet enjeu national ;
- Transposer les continuités écologiques cartographiées (tramées, à créer et à restaurer), dans le projet de charte, en définissant leur fonctionnalité et la nature de leur classement dans les documents d'urbanisme ;
- Prévoir des engagements plus clairs et précis que "tels que défini dans la mesure" en indiquant qu'un classement effectif et durable au titre du code de l'urbanisme (prise en compte dans les SCOT et PLU) sera attribué aux continuités écologiques pour les préserver dans le temps et l'espace, en s'emparant notamment des espaces de continuités écologiques (ECE) ;
- Prévoir pour les Départements de mener les études sur les points de rupture de la TVB, afin de les restaurer pour les rendre fonctionnelles, et de soutenir les réalisations ;
- Prévoir, pour la Région Bretagne, d'articuler les continuités écologiques portées par la charte avec le futur SRADDET, en veillant à ce que le futur SRADDET n'y fasse pas obstacle ;

SUR LA PROTECTION DU PATRIMOINE NATUREL

La protection du patrimoine naturel constitue une des missions socle d'un projet de PNR. La richesse écologique et les enjeux de conservation et d'aménagement du territoire de la Vallée de la Rance et de la Côte d'Emeraude justifient la détermination et l'action du territoire pour y répondre.

Le CNPN recommande de :

- Donner d'emblée plus de consistance et de visibilité à la "Stratégie biodiversité", prenant notamment en compte les espèces et les habitats à enjeu de conservation, et la bâtir avec la communauté associative et scientifique ;
- Contribuer à la réalisation effective de la stratégie de création des aires protégées (espèces et habitats), en identifiant et en proposant des sites naturels sous le statut le plus adapté, comme par exemple, de Réserves Naturelles, d'APPB, ...
- Responsabiliser le territoire aux enjeux de conservation déjà reconnus officiellement au national ou à l'europpéen (état de conservation de la Directive habitat, faune, flore, Plans nationaux et régionaux d'actions en faveur des espèces menacées, Stratégie de création des aires protégées, ...). L'amorce d'une stratégie apparaît dans le rôle du syndicat mixte, mais elle devrait faire l'objet d'une "disposition" dans la charte, qui préside au rôle du syndicat mixte et aux engagements des signataires ;
- Prévoir l'engagement de l'État et de la Région à la contribution à la Stratégie de création des aires protégées (SCAP) ;

SUR L'URBANISME

L'artificialisation actuelle et future du territoire constitue un enjeu majeur révélé dès 2009 lors des avis d'opportunité, dont celui du CNPN. En effet, des parties du territoire sont très urbanisées et soumises à une forte croissance à venir de leur population. Par ailleurs, la réglementation relative au littoral prend une dimension accrue dans ce territoire qui compte 265 km de côtes et qui a notamment pour objectif d'y maîtriser son urbanisation.

Dans ce contexte, le CNPN rappelle que la charte d'un PNR constitue un cadre d'orientation supérieur pour les documents d'urbanisme en cours ou existants (rapport de compatibilité), et, dans le cas présent, qu'elle a vocation à renforcer la plus-value du territoire en matière de maîtrise de l'urbanisation dans ses zones littorales et terrestres soumises à fortes pressions actuelles et à venir.

Le CNPN recommande de :

- Affirmer la stratégie en matière d'urbanisation, car un défi à relever met en avant "L'accueil d'une population croissante sur le territoire" et une mesure à appliquer "... la maîtrise de l'urbanisation ...";
- Définir et de cartographier les enveloppes urbanisables pour les communes littorales et terrestres (notamment Dinan et ses environs) concernées par des enjeux d'urbanisation ;
- D'identifier au plan du parc (ou dans des cartouches ou annexes adaptées et faisant partie intégrante de la charte) les espaces naturels remarquables et les coupures d'urbanisation actuels ou à projeter (Baie de l'Arguenon ...), au sens de la loi littoral, ainsi qu'au sein du territoire, notamment au titre de l'urbanisme et de la TVB ;
- De prévoir un dispositif adapté, intégrant l'Etat, pour la répartition entre les communes des surfaces urbanisables, dans le temps et l'espace ;
- D'étudier, pour les communes, les projets d'urbanisation dans les enveloppes urbanisables ;
- Rappeler le délai de mise en compatibilité des documents d'urbanisme actuels et à venir avec la charte sous 3 ans et prévoir que l'Etat s'assure de leur mise en compatibilité avec la charte.

SUR LA PROTECTION DES PAYSAGES

Le projet de charte comporte un « Cahier des paysages » qui met en avant des principes de préservation. Il serait néanmoins utile de renforcer l'opérationnalité du cahier des paysages et son articulation avec le volet paysage de la charte.

Le CNPN recommande de :

- Articuler et mettre en cohérence le cahier des paysages et ses unités paysagères, avec leurs objectifs, dispositions et renvoi aux mesures, et la mesure (7) sur la préservation des paysages, avec ses "objectifs", "préconisations" et engagements ;
- D'articuler dans les tableaux des unités paysagère et patrimoniale les "objectifs" et leurs "dispositions" (certaines apparaissant comme les déclinaisons techniques d'objectifs génériques) ;
- Affirmer les engagements des communes et des intercommunalités à appliquer les dispositions (pas les "préconisations") du cahier des paysages et mettre un lien clair et précis entre les engagements.
- Faire figurer le rôle du syndicat mixte et l'engagement des collectivités, notamment des communes concernées, pour résorber les 35 secteurs à requalifier (les "points noirs").

SUR L'EAU ET SUR LES SEDIMENTS DE LA RANCE

Pour le CNPN, il importe de clarifier dans le projet de charte la gestion des sédiments de la Rance, suite aux conclusions du rapport du CGDD/CGE de mai 2017 et des décisions prises récemment par l'État et la Région Bretagne, qui prévoient un transfert de la gestion des sédiments à l'Établissement Public Territorial de Bassin existant.

Le CNPN insiste sur le rôle que pourrait jouer le PNR en articulation étroite avec la Région Bretagne qui a pris la compétence "Eau" et l'État, pour notamment la reconquête de la qualité des masses d'eaux continentales, et contribuer ainsi à celles des masses d'eaux côtières. L'engagement concret de la Région devrait figurer dans le projet de charte pour donner un rôle moteur et une plus-value en la matière au PNR, qui est de compétence régionale. Des mesures innovantes en termes de réduction des pollutions et de l'eutrophisation des masses d'eau, des actions concrètes nouvelles,

tant en termes de modifications de pratiques agricoles actuelles, ou de gestion de la ressource, seraient pertinentes.

Le CNPN recommande, par ailleurs, de clarifier les rôles et l'articulation du projet de PNR, qui prendrait la compétence "gestion des milieux aquatiques" des communes de la Rance aval et créerait un Établissement Public dédié (un EPAGE), avec l'Établissement Public Territorial de Bassin, dont les missions ont été élargies à la gestion des sédiments, et les SAGE concernés.

Le CNPN s'étonne que des objectifs de qualité des stations d'épuration figurent, mais qu'ils ne soient pas prolongés par des dispositions et des engagements adaptés.

SUR LA MER ET LE LITTORAL

Le CNPN s'interroge sur la plus-value du PNR concernant la mer. Il recommande de se recentrer sur les limites de compétences des collectivités (jusqu'à la bande littorale des 300 m), et traduire cette compétence par des dispositions et engagements innovants dans le cadre de la charte, et de profiter de la durée de la première charte pour se projeter sur la nature de la plus-value au milieu marin.

Le CNPN est perplexe sur le rôle affiché et la responsabilité du PNR sur la qualité des masses d'eau marine, hormis toutes les actions à mener en amont sur le territoire et ses bassins versants. Les complémentarités, dans des cadres définis (conventions par exemple), seraient à exposer ou à approfondir avec les structures en charge de l'eau, comme la Région Bretagne et la commission locale de l'eau concernée.

SUR LA PROTECTION DU PATRIMOINE CULTUREL

La protection du patrimoine culturel est une des premières missions des PNR (cf article R. 333-1 du code de l'environnement), de même niveau que le patrimoine naturel et les paysages.

Le diagnostic territorial du territoire met en avant la richesse du patrimoine culturel bâti du territoire (châteaux et manoirs, maisons rurales identitaires, patrimoines religieux, moulins à marées, ...). Si l'identification et la priorisation des enjeux figurent comme objectif, avec le rôle du syndicat mixte et les engagements des signataires, le calendrier de réalisation n'apparaissent pas, ainsi que l'identification des enjeux patrimoniaux concernés et la programmation de réalisation (notamment pour répondre à l'indicateur de 100 éléments de patrimoine bâti restaurés sur la durée de la charte).

Le CNPN recommande de :

- Amplifier l'attention portée à la partie rurale de l'intérieur, car son patrimoine bâti est source de richesse méconnue et de valorisation, avec, par ex, la priorisation d'enjeux patrimoniaux, de stratégies spécifiques, la programmation d'"itinéraires de découverte", ;
- Établir, avec les acteurs concernés, une stratégie culturelle plus aboutie, en s'appuyant sur l'identification et la valorisation des patrimoines bâtis, des activités industrielles et artisanales, des objets, des savoir-faire, des usages et des pratiques, allant des paysages ruraux aux paysages littoraux ;
- Affirmer et développer un tourisme durable, d'interprétation des patrimoines ;
- Affiner les engagements des partenaires État, Région, Départements et communes, en lien avec une stratégie culturelle aboutie, car tous les acteurs, chacun à leur niveau, sont censés soutenir les actions culturelles et associatives, mais pas forcément avec les mêmes moyens humains et financiers.

SUR LA CIRCULATION DES VÉHICULES TERRESTRES A MOTEUR (article L.362-1 du code de l'environnement)

- Cartographier les espaces à enjeux concernés, en intégrant aussi les "sites naturels remarquables", les périmètres réglementés, et les dimensions de paysage, de quiétude, de patrimoine culturel (sites classés, ...), et de corridors écologiques ;
- Définir plus précisément le cadre et le calendrier des "plans de circulation intercommunaux" à venir, qui conditionneront la nature des futurs arrêtés municipaux ;
- Préciser la nature des "Réservoirs de biodiversité" et des "Sites naturels remarquables", et vérifier que leurs corridors écologiques ne seraient pas aussi concernés ;
- Raccourcir notablement la durée de prise des arrêtés municipaux par les communes hors "réservoirs de biodiversité et "sites naturels remarquables" ;

SUR L'AFFICHAGE PUBLICITAIRE (articles L. 581-7, 8 et 14 du code de l'environnement)

- Poser un calendrier de résorption rapide de l'affichage illégal (sous 5 ans ?) ;
- Poser, dans la charte, les critères pour la future "charte signalétique", comme les dispositifs et les catégories interdits, les zones d'autorisation de réintroduction de la publicité (dont enseignes et pré-enseignes), les critères graphiques harmonisant les panneaux introduits, la densité globale, les dimensions, la surface ainsi que l'extinction des panneaux lumineux, afin que la mise en compatibilité avec la charte soit effective.
- Prévoir l'engagement des communes et des intercommunalités pour l'application de la charte signalétique (sous 3 ans au plus ?) ;
- Prévoir l'engagement des communes et des intercommunalités pour la mise en compatibilité des règlements locaux de publicité (RLP) avec la charte.

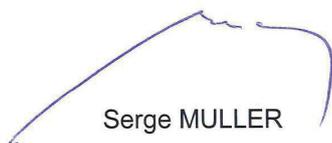
SUR LE PLAN DU PARC

Le CNPN apprécie l'échelle du plan du parc au 1/50.000ème, qui permet de lire le territoire, avec ses enjeux et l'action du projet de PNR. Néanmoins des ajouts et précisions sont nécessaires.

Le CNPN recommande :

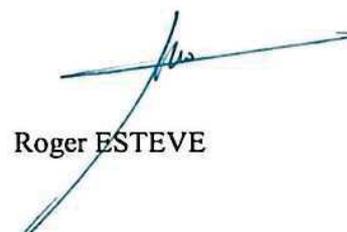
- D'affirmer le périmètre du PNR ;
- De cartographier les continuités écologiques (dont les réservoirs de biodiversité ; voir chapitre TVB avec notamment le SRCE),
- De cartographier les espaces naturels remarquables et les coupures d'urbanisation existants ou en projet au titre de la loi Littoral ;
- De cartographier les enveloppes urbanisables et les coupures d'urbanisation au titre de l'urbanisme ;

Le président du CNPN
Serge MULLER



Serge MULLER

Le président de la CEP du CNPN
Roger ESTEVE



Roger ESTEVE

ANNEXE

TRAME VERTE ET BLEUE

Le CNPN recommande de :

- Mentionner systématiquement "Continuités écologiques", au lieu de "TVB", "réseau écologique", ... ;
- Préciser la nature du classement des continuités écologiques dans les documents d'urbanisme, en s'emparant des Espaces de Continuités Ecologiques (ECE) selon les articles L. 113-29 et 30 du code de l'urbanisme issus de l'article 85 de la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages ;
- Protéger (et pas seulement "prendre en compte") les "sites naturels remarquables", avec un classement adapté dans les documents d'urbanisme ou avec un outil de protection dédié ;

- Poser un lien clair entre l'identification des ruptures de continuités écologiques et le programme d'action pour les restaurer ;
- Faire apparaître clairement la détermination de créer les corridors écologiques identifiés au plan du parc et en quoi cela consiste écologiquement et territorialement ;
- Poser la méthodologie (emprise, fonctionnalité, ...) de détermination des continuités écologiques en tramé au plan du parc au niveau des territoires communaux et intercommunaux ;
- Poser un lien clair entre l'identification des ruptures de continuités écologiques et le programme d'action envisagé pour les restaurer.

PATRIMOINE NATUREL

Le CNPN recommande :

- D'assurer (et pas seulement "prendre en compte") la pérennisation foncière (classement adapté au titre de l'urbanisme) ou la protection des "Sites naturels remarquables" ;
- De dresser le bilan des espèces à PNA/PRA concernées et s'impliquer dans leur réalisation ;
- De réaliser les atlas de la biodiversité communale (ABC) sur les territoires communaux, avec l'objectif de couvrir le territoire du PNR sous x (?) années, d'appliquer les résultats aux documents d'aménagement et d'urbanisme et de réaliser des actions pour la préservation, le maintien et/ou la restauration des habitats et des espèces à enjeux de conservation et des continuités écologiques à l'échelle du territoire ;
- De prévoir l'intervention ou le soutien des collectivités, pour les territoires les concernant, aux actions de protection des habitats naturels et des espèces à enjeu de conservation.

URBANISME

Le CNPN recommande :

- De préciser, avec cartographie, le classement des communes en "pôles principaux", "pôles secondaires" et en "maillage rural", et justifier leur répartition ;
- D'intégrer les "dents creuses" dans les projections de surfaces urbanisables ;
- De mieux justifier l'"enveloppe volante" rajoutée d'urbanisation potentielle de 108 ha par rapport aux 940 ha initiaux.

PAYSAGE

Le CNPN recommande :

- De vérifier la pertinence et de mettre en cohérence les légendes des diagrammes des unités paysagères ;
- De vérifier la pertinence de certaines "dispositions paysagères", comme d'interdire la circulation des engins motorisés, ;

La protection des paysages constitue une des missions premières des PNR, et des projets éoliens peuvent y porter atteinte et perturber l'image d'un territoire en parc naturel régional. Le CNPN recommande :

- De faire figurer la carte des enjeux pour le développement éolien de manière lisible (cf DDTM 22), ainsi que sa légende ;
- De mener une réflexion sur les zones à sensibilité très forte, forte et moyenne du territoire aux enjeux de développement éolien, avec la production d'une carte de référence. Par exemple, des PNR indiquent que les zones à sensibilité maximale (très forte) n'ont pas vocation à accueillir des éoliennes, ou que l'éolien industriel est incompatible avec des zones à sensibilités paysagères. Une mesure avec des engagements seraient attendus ;
- D'articuler les objectifs et les mesures et dispositions du "Cahier des paysages" avec les enjeux de développement éolien ;
- De faire le distinguo entre l'éolien industriel et l'éolien d'autoconsommation (mât de 12 m maximum de hauteur).

FONCIER

La mise en œuvre de la charte nécessite la mise en place d'une véritable stratégie foncière, en concertation avec les acteurs concernés, en utilisant tous les outils existants, afin de maîtriser l'artificialisation des terres, de protéger les espaces naturels et agricoles, et d'assurer la fonctionnalité et la continuité écologique du territoire.

Le CNPN recommande ainsi de mener une action concertée avec le Conservatoire du littoral et les Conseils départementaux, afin de mobiliser leurs politiques d'acquisition foncière (politiques départementales des "Espaces naturels sensibles"...), afin de mettre en place des zones de préemption dédiées, et aussi de développer la création de "Zones de protection des espaces naturels et agricoles péri-urbain".

Le CNPN recommande aussi au PNR de contractualiser avec les SAFER, afin d'inscrire la stratégie foncière concertée du territoire dans leurs "Plans pluriannuels d'activité".

TRAME BOCAGERE

Le bocage constitue un élément fort et identitaire du tissu rural de l'intérieur avec son patrimoine bâti, ses paysages et ses continuités écologiques.

Le CNPN recommande :

- D'affirmer la présence et la protection la trame bocagère dans les documents d'urbanisme par un classement effectif et adéquat (espace boisé classé) (et pas seulement prendre en compte) ;
- De dresser un inventaire de la trame bocagère présente ou à recréer à l'échelle communale, avec une méthode (définissant la "trame bocagère" et un calendrier permettant ensuite d'engager les réalisations) ;
- De définir (cartographier) les "zones fragiles" et à "enjeux environnementaux" qui constitueraient des secteurs prioritaires de plantation ou de régénération de haies bocagères ;
- De donner, pour l'engagement des communes, un classement durable à la trame bocagère dans les documents d'urbanisme (comme "éléments fixes du paysage" ?), sur la base de l'inventaire réalisé, suivant un calendrier prévisionnel de court à moyen terme ;
- De participer, pour l'engagement des collectivités, et faciliter la protection et la restauration de la trame bocagère cartographiée sur leur territoire.

AGRICULTURE

Le CNPN recommande :

- De présenter dans le projet de charte, une stratégie claire d'orientation de l'agriculture du territoire associée à des instruments et actions concrètes dans le cadre de partenariats avec le tissu des organisations agricoles. En l'état, le pétitionnaire se polarise sur le développement de productions et de filières de niche, qui ne peuvent constituer une ambition générale dans un projet de territoire à 15 ans et au-delà.
- De se saisir ainsi de la question de l'installation de nouveaux agriculteurs ou d'évolution de systèmes d'exploitation pour proposer des mesures influençant l'orientation des terres, qui seront alors libérées et de les articuler avec la question d'une agriculture innovante et diversifiée, intégrant les enjeux environnementaux.

PLAN DU PARC

Le CNPN recommande :

- De renforcer le cartouche sur le "Patrimoine architectural, culturel et paysager", en lien avec la partie du projet de charte sur le patrimoine culturel, afin de valoriser la partie rurale de l'intérieur du territoire, dont notamment le patrimoine bâti, source de richesse méconnue ;
- De vérifier dans le cartouche "Protection du patrimoine naturel", la cohérence des dispositifs mentionnés ;
- De vérifier la présence de la continuité écologique majeure bocagère des orientations nationales sur la TVB (ONTVB) et lui donner la consistance nécessaire.



Avant-projet de charte du projet de Parc naturel régional Vallée de la Rance-Côte d'Emeraude Rapport préalable à l'avis intermédiaire

Bureau du 12 septembre 2018

Rapport de André Rouch, Président du Parc naturel régional des Pyrénées Ariégeoises

1. Contexte et procédure :

L'association **CŒUR** (Conférence, puis Comité Opérationnel des Elus et Usagers de la Rance) est créée en 1994, à l'initiative d'associations et d'élus de 23 communes des bords de Rance et du littoral. Elle constitue une véritable plateforme de concertation, œuvrant en faveur de la qualité des eaux, de la gestion des sédiments et de la biodiversité de la Rance.

En décembre 2008 le Conseil régional de **Bretagne** engage la procédure de classement en parc naturel régional, approuve le périmètre d'étude de 66 communes et le portage du projet par l'association.

Le Bureau de la Fédération des Parcs a émis un **avis d'opportunité** en janvier 2010. Il souhaitait l'intégration d'une partie maritime, soulevait le périmètre mal justifié sur la partie ouest, et recommandait d'éviter les zones urbaines et d'activités de Saint-Malo, mais note aussi une certaine qualité patrimoniale reconnue au niveau national et des pressions et fragilités qui justifient la création d'un Parc.

Depuis 2010, des ateliers de travail sur le **diagnostic** territorial et les enjeux du territoire, et une démarche de concertation et d'écriture de la charte, ont été mis en place. Il en est ressorti la volonté d'une **extension du périmètre**.

La région a délibéré en octobre 2017 afin de valider le changement de nom, ajoutant « Vallée de la » devant Rance-Côte d'Emeraude, et l'extension du périmètre de 12 communes. Depuis une délimitation précise concernant 3 communes a été souhaité par l'Association.

En février 2018 s'est déroulée une **visite conjointe des rapporteurs** CNPN et Fédération, il a été décidé à l'issue de cette visite de reporter l'examen en avis intermédiaire afin d'apporter quelques précisions et modifications au dossier avant examen.

2. Périmètre d'étude :

La surface du territoire proposé au classement Parc couvre environ **99 000 hectares** pour environ **140 000 habitants** sur le territoire d'étude des **75 communes** dont Saint-Malo et Cancale pour lesquelles seules les parties rurales sont proposées au classement dans le Parc. De même, un petit secteur de Saint-Jouan-des-Guérets est également exclu. Ce **nouveau découpage a été acté par l'association début juillet et ne sera officiellement validé par la Région qu'en février 2019**. Ainsi, mis à part le Plan du Parc, et la page 3 du document annexe sur l'extension du périmètre, aucune cartographie des documents du dossier de charte ne font état de ce découpage récent.

Ce territoire concerne la Région Bretagne, les départements des Côtes d'Armor (53 communes) et l'Ille-et-Vilaine (22 communes). **4 intercommunalités** sont concernées en tout ou partie : Dinan Agglomération, Saint-Malo Agglomération, la Communauté de communes

Côte d'Emeraude, la Communauté de communes Bretagne romantique.

Délimité au nord par la Côte d'Emeraude entre le Cap Fréhel à l'ouest, la pointe du Groin à l'est, au sud ce sont les contreforts des collines de Bécherel qui constituent des limites naturelles. **L'extension** validée par la Région (carte p.26 du projet de charte) intègre à l'est l'unité paysagère du « Clos poulet » et plus au sud les massifs forestiers de Coëtquen et du Mesnil (cf. carte p.15 du projet de charte). A l'ouest c'est l'unité paysagère du « Bassin granitique du Hinglé à Languédias ». Ces extensions permettraient la « prise en compte de **milieux naturels plus variés** et une meilleure considération des continuités écologiques » ainsi que la prise en compte de **caractéristiques architecturales** de qualité.

Concernant **Saint-Malo**, au regard de la taille de la Ville, près de 50 000 habitants, la partie agglomérée n'est pas proposée au classement dans le Parc. Seule la partie « rurale » serait classée (environ 1 100 ha sur 3 600 ha), soit le secteur des bords de Rance (Unité paysagère et patrimoniale « Estuaires » la frange Est rattachée à l'unité « Clos Poulet »).

Le périmètre proposé repose sur une logique paysagère et c'est pourquoi il n'est pas proposé de classer dans le Parc le secteur de **Saint-Jouan des Guérets** (en continuité directe avec l'entrée de l'agglomération malouine (il correspond à un ensemble de zones d'activités économiques). La limite suit également de près la ligne de crête (785 ha sur 925 ha seraient classés).

Concernant **Cancalle**, c'est indiscutablement une ville de la Baie du Mont Saint-Michel, sur les plans paysagers, historiques et économiques. Il est donc proposé que seule la partie ouest et nord de la commune soit classée dans le Parc (environ 585 ha sur 1 265 ha). La ville pourra cependant être « Ville-porte du Parc ».

Ce territoire comprend **265 kilomètres de linéaires côtiers** correspondant à une surface d'estran d'environ 8 000 hectares (estran non classé dans le Parc). « *Une convention sera passée avec l'Etat pour préciser les modalités d'actions.* »

3. Documents constitutifs du dossier :

- La délibération régionale d'octobre 2017
- Le diagnostic territorial
- Le rapport d'avant-projet de charte (version du 6 juillet 2018)
- Le Plan du Parc
- Une note d'intention qui détaille la prise en compte des avis d'opportunité
- Une annexe technique sur l'extension du périmètre d'étude
- L'Essentiel de la Charte
- Un Livret des actions de préfiguration
- Un Livret des études réalisées
- Un argumentaire du Conseil scientifique

4. Diagnostic territorial :

Le territoire Vallée de la Rance-Côte d'Emeraude en quelques chiffres :

- Occupation du sol : espaces naturels sur 19% du territoire (dont 77% de milieux boisés), 67% d'espaces agricoles et environ 14% d'espaces artificialisés
- La majorité des espaces naturels remarquables concernent le littoral et la Rance notamment les sites Natura 2000, les ENS ; 3% de ZNIEFF de type I ;
- 4 SAGE
- 30 sites classés
- 12 unités paysagères et patrimoniales
- urbanisme : territoire concerné par 2 SCoT, seules 7 communes n'ont aucun document d'urbanisme

- Une diversité d'espaces naturels, des espèces emblématiques comme la chauve-souris, une avifaune exceptionnelle sur le littoral et la Rance, mais un patrimoine encore mal connu et des dégradations effectives.

- Un territoire d'eau salée et d'eau douce, un réseau hydrographique dense avec de nombreuses zones humides mais une qualité d'eau moyenne.
Problématique de **l'envasement** de l'estuaire de la Rance, amplifié par l'usine marémotrice.

- Le maintien du **bocage** important sur le territoire est un enjeu, il est impacté par des pratiques non respectueuses (perte de connectivité, érosion des sols...).

- Les **paysages** du territoire se structurent autour de 3 grands ensembles identitaires : le littoral de la Côte d'Emeraude, les estuaires et les plateaux bocagers. Ces paysages ont été impactés dans les zones soumises à pression urbaine par des extensions et des aménagements inadaptés.

- Un **patrimoine culturel** marqué par l'histoire, comme par exemple avec les moulins à marée et un patrimoine bâti typique, avec les fortifications ; une identité bretonne bien marquée avec des associations et des actions variées.

- Le solde migratoire positif est la preuve qu'il s'agit d'un territoire attractif mais polarisé autour de Dinan et de Saint-Malo/Dinard.

- Les activités économiques : **l'agriculture**, force économique locale avec une vocation principale d'élevage (occupation du sol par le maïs et l'herbe), les activités maritimes, le tourisme.

- **Urbanisation** : une artificialisation importante sur les terres agricoles et naturelles, un taux de croissance des résidences secondaires important ; l'urbanisation récente se fait sous la forme de lotissements...

- Energie : aucun parc de grandes éoliennes sur le territoire, mais le diagnostic ne traite pas du potentiel éolien.

- Carrières : il s'agit d'une ressource locale pour le patrimoine bâti sur le territoire mais le diagnostic ne les aborde que sous l'aspect patrimoine naturel.

5. Analyse de l'avant-projet de Charte:

Le rapport se compose :

- D'une 1^{ère} partie qui expose les fondements de la charte ;
- D'une 2^{ème} partie organisée autour de **3 axes, 11 orientations** et **33 mesures** ;
- Un glossaire et acronymes ;
- Les documents complémentaires et annexes réglementaires.

AXE 1 > AGIR pour sauvegarder, restaurer et conforter les patrimoines et les fonctionnalités écologiques du territoire, pour un cadre de vie préservé et attractif

ORIENTATION 1 > *Une nature singulière «de terre et de mer» à sauvegarder:* garantir la préservation et la restauration de la biodiversité et des continuités écologiques

ORIENTATION 2 > *Des paysages et un patrimoine bâti d'exception :* préserver et valoriser la qualité et la diversité de nos paysages et de notre architecture

ORIENTATION 3 > *Un cadre de vie préservé et attractif :* vers un aménagement du territoire exemplaire, durable, qui favorise le rééquilibrage entre littoral et intérieur des terres

AXE 2 > EXPERIMENTER et INNOVER en faveur d'un développement économique local créateur d'emplois répondant aux enjeux environnementaux et paysagers du territoire

ORIENTATION 4 > *Affirmer l'excellence environnementale du territoire* pour la gestion de ses ressources naturelles

ORIENTATION 5 > *Des paysans et des pêcheurs :* accompagner les activités qui contribuent à la gestion des espaces

ORIENTATION 6 > *Une terre d'audace et d'innovation entrepreneuriale dans « l'esprit Parc »*

ORIENTATION 7 > *Une destination d'excellence :* proposer une offre touristique de qualité diffuse sur l'ensemble du territoire Vallée de la Rance-Côte d'Emeraude

ORIENTATION 8 > *Le 1er territoire breton de production d'énergies renouvelables :* sensibiliser et anticiper sur les effets du changement climatique et réussir la transition énergétique

AXE 3 > RENFORCER LE VIVRE ENSEMBLE autour de notre identité « terre-mer » et S'OUVRIRE à d'autres territoires

ORIENTATION 9 > *S'impliquer pour le territoire :* mieux le connaître, le préserver et le valoriser

ORIENTATION 10 > *Vivre pleinement notre culture « terre-mer »*

ORIENTATION 13 > *Partager les expériences :* développer les partenariats, du local à l'international

➤ **Commentaires et observations thématiques :**

• **Gestion des sédiments :**

Sujet phare pour l'Association Cœur Emeraude, la **gestion des sédiments** de la Rance est abordée à la Mesure 1, mais la question de la gouvernance et du rôle futur du Syndicat mixte du Parc n'est pas encore tranchée (il est fait référence à un « calage d'ici septembre »). « Une structure opérationnelle serait maître d'ouvrage des travaux de gestion des sédiments, dotée d'un budget distinct ».

La thématique des « corridors écologiques » n'est pas directement abordée dans cette

mesure, les pictogrammes s'y référant pourraient ainsi être supprimés de cette mesure.

- **Trame verte et bleue**

La définition de la Trame Verte et bleue proposée à la page 78 apporte de la confusion entre les différents termes utilisés sur le Plan et dans le rapport : « espaces naturels », « sites naturels remarquables », « réservoirs de biodiversité ».

A la mesure 3 est inséré un pictogramme « surfaces naturelles et agricoles », il faudrait distinguer ces deux types de surface.

Il serait plus adapté de parler de corridors à restaurer plutôt que de « corridors à créer ».

Il manque le pictogramme « Sites naturels remarquables » traité au sein de cette mesure.

Il faudrait définir ces **sites naturels remarquables**, et préciser qu'une annexe en fait la liste avec les enjeux associés.

Les communes et intercommunalités s'engagent à prendre en compte les sites naturels remarquables dans leurs docs d'urbanisme, il faudrait préciser cet engagement. Il faut également intégrer les corridors dans les documents d'urbanisme.

L'intérêt de préciser « elles peuvent décliner la TVB aux échelles communales et intercommunales » est assez limité.

A la mesure 4 qui traite des zones humides et des cours d'eau, les intercommunalités s'engagent dans le cadre de leurs compétences liées à la GEMAPI en lien avec le Syndicat mixte.

Il est prévu à la mesure 5 de préserver et de restaurer le **bocage**, élément patrimonial et majeur des continuités écologiques. Sont identifiés au Plan les « secteurs de haies patrimoniales » mais leur spatialisation n'est pas très précise et ne permet pas d'identifier des trames, il faudrait préciser ce point.

Les continuités écologiques « urbaines » sont traitées de façon spécifique à la mesure 6.

- **Urbanisme et Paysages :**

Des objectifs de qualité paysagère spécifiques à chacune des 12 unités paysagère et patrimoniale (UPP) ont été définis dans le Cahier des Paysages, et intégrés au sein de la mesure 7.

Recommandations rédactionnelles :

- reprendre la rédaction des engagements des signataires de la mesure 6 pour éviter l'utilisation du verbe « pouvoir »
- reformuler le contenu rédactionnel des tableaux spécifiques à chaque unité afin de s'assurer de son opérationnalité. Il faudrait sortir des dispositions tout ce qui relève du contexte ou qui est détaillé dans le contenu des mesures auxquelles il est fait référence.
- A l'UPP 2, il est fait référence à la mesure 8, mais le lien n'est pas évident, le préciser.
- A l'UPP3, il est inscrit dans les dispositions « veiller à préserver.. », « veiller à conserver.. », s'agissant d'objectifs importants, supprimer le « veiller à » pour ne conserver que le verbe important.
- supprimer le « réfléchir à » de l'UPP4, le « il serait souhaitable » et « une autre piste de réflexion serait... ».
- A l'UPP 5, supprimer les expressions « penser à.. » ou « réfléchir à... ».
- L'UPP 6 semble encourager le développement urbain sur ces plateaux agricoles, « véritable opportunité résidentiel », revoir le contenu rédactionnel des dispositions spécifiques à cette unité.
- La 12ème Unité qui concerne l'agglomération malouine, située en dehors du

périmètre d'étude ne fait qu'un descriptif des différents secteurs de la ville sans aucune préconisation. Il est précisé que « les actions menées pour la préservation et la restauration des Paysages devront faire l'objet de conventions avec les communes concernées », préciser ces communes et le contenu de ces conventions.

La mesure 8 vise à « Poursuivre l'amélioration de la qualité paysagère dans les **secteurs dégradés** ». Ces secteurs sont identifiés au Plan et un état des lieux spécifiques à chacun de ces secteurs est listé dans un tableau intégré dans cette mesure.

- faire un lien avec les OQP et inversement.
- trouver une formulation plus adaptée que « ces éléments de constats sont censés permettre... ».
- Supprimer les 5 « (Cf. Plan de Parc) », d'autant qu'un seul pictogramme n'est concernait ici.
- identifier quelles sont les « extensions urbaines » et les « friches d'activités prioritaires » à requalifier, les « zones d'activités » à améliorer et les « points d'altération paysagère » à résorber.
- formaliser un engagement explicite des collectivités à traiter les différents secteurs dégradés identifiés, et préciser un délai pour leur traitement.

Un travail d'identification des **dispositions pertinentes** a-t-il été réalisé avec les SCOT ?

L'encadrement de l'**affichage publicitaire** y est également traité ici, ce qui n'est pas nécessairement lié aux secteurs dégradés.

De même, dans les « rôles du Syndicat mixte », la stratégie de circulation douce mériterait d'être plus détaillée à la mesure 13.

Les objectifs généraux visant à encadrer l'affichage publicitaire doivent ressortir de façon plus explicite et plus précise, même si ils seront ensuite détaillés dans la charte signalétique. Eviter des formules très générales comme « la limitation au maximum des nuisances visuelles ». Il pourrait être intéressant de réaliser la **charte signalétique** dans un délai plus court que les 3 années envisagées, afin que les RLP puissent être mis en conformité rapidement.

Au niveau du rôle du Syndicat mixte, il faudrait reformuler la phrase sur l'accompagnement des collectivités sur la mise en compatibilité des RLP, peut-être aussi les engagements de l'Etat qui n'apporte pas de plus par rapport à la loi.

La Mesure 9 est consacrée à la préservation du **patrimoine bâti** du territoire.

La Mesure 10 expose la **stratégie de préservation du foncier** proposée pour le territoire.

Il est prévu de préserver de l'urbanisation des corridors écologiques et les réservoirs de biodiversité mais ces derniers ne sont pas identifiés au Plan du Parc, il faudra donc les faire apparaître, sauf à ce qu'ils soient compris intégralement dans les sites naturels remarquables, qu'il est également prévu de préserver. Il faudra donc définir ce que comprennent ces sites.

Aucune **coupure d'urbanisation** ne concerne le secteur de Dinan, ce qui interroge. De plus l'objectif « dans les communes littorales, respecter les « coupures d'urbanisation » est maladroit. Il n'y a pas de coupures uniquement sur le littoral et elles doivent être respectées partout sur le territoire.

L'objectif de préservation des terres agricoles n'est pas clairement affiché.

A quel tableau est-il fait référence à la page 156 ?

Il est donc prévu de consommer moins de 0,95% de la surface du territoire, ce qui correspondrait « par rapport aux dernières décennies à une division par deux du rythme de consommation foncière ». Il faudrait néanmoins préciser la méthodologie ayant permis d'accéder à ces chiffres, le terme de « dernières décennies » n'étant pas très précis.

Se rajoute à cet objectif une « enveloppe volante » de 108 ha sur 15 ans pour les projets relatifs à l'activité économique, alors même qu'au paragraphe précédent il est précisé que la

limite fixée de 63 ha/an « concerne tant l'habitat que les services et l'activité et toutes les extensions urbaines » (cf. p.157).

Ces limites de consommation sont ensuite réparties entre les deux Scot et en plancher de densité moyenne de logements à l'hectare par commune en fonction de son « statut » : pôle principal, pôle secondaire ou maillage rural.

Il sera ici important que l'indicateur de consommation foncière soit mesuré tous les ans.

Il serait intéressant d'apporter des précisions sur **l'observatoire du foncier**, son fonctionnement...

L'intitulé de la mesure 12 est un peu surprenant, la politique de **logement** étant différente pour les populations locales de celle concernant les « nouveaux habitants ».

- **Qualité des eaux :**

Le contenu de la mesure 15 mériterait d'être simplifié dans un objectif de clarification du rôle du Parc par rapport aux acteurs spécifiques existants types CLE, SAGE...

- **Ressources locales :**

- expliciter ce qu'il est entendu par « ressources locales » à la mesure 16. La référence aux **carrières** est absente du contenu de la mesure.
- préciser la relation potentielle du Syndicat mixte avec les carrières du territoire, quelle stratégie d'accompagnement de cette activité ? Existe-t-il des projets d'extension, d'ouverture de nouvelles carrières ? Les carrières existantes apparaissent sur la Plan mais il manque une stratégie d'accompagnement de cette activité locale.

- **Agriculture :**

Le contenu de la mesure mériterait d'être complété en rééquilibrant « le rôle du Syndicat mixte » qui est beaucoup trop important par rapport aux objectifs du territoire, cela permettrait d'intégrer des sujets comme l'agriculture biologique, les filières blé noir et porcs sur paille au sein même des objectifs.

- **Economie :**

La mesure 20 spécifique à la Marque « Valeurs Parc » ne pourrait-elle pas être intégrée aux mesures 16 sur les ressources locales, mesure 17 sur l'agriculture, et mesure 19 sur l'économie de la mer ?

La mesure 21 sur la sensibilisation des entreprises ne relèvent pas plutôt d'un simple appui aux CCI ? Le Syndicat mixte aura-t-il les moyens de cette ambition ?

- **Tourisme :**

La mesure 22 spécifique à la destination régionale « Saint-Malo-Baie du Mont-Saint-Michel » pourrait facilement être intégré aux mesures 23 et 24.

- **Circulation des véhicules à moteur :**

L'objectif de maîtrise de la circulation des véhicules à moteur est affiché à la mesure 23. La logique exposée ici concerne les communes concernées par les réservoirs de biodiversité qui s'engagent à se munir d'arrêtés municipaux dans les 3 premières années et le reste du territoire.

Il faudra donc identifier les réservoirs de biodiversité comme déjà évoqué précédemment.

D'autre part, les enjeux spécifiques à cette pratique ne découlent pas uniquement des réservoirs de biodiversité, les enjeux peuvent également concerner des zones de fréquentation touristique ou autre. Et la nouvelle rédaction du code de l'environnement en la matière invite à prendre des arrêtés uniquement sur les zones à enjeux, si il n'y a pas d'enjeux en dehors des réservoirs de biodiversité il n'y a pas besoin de s'engager à prendre des arrêtés sur le reste du territoire dans les 15 ans.

L'important est donc de réaliser une cartographie superposant les zones à enjeux avec les communes disposant déjà d'un arrêté.

D'autre part, il faudrait harmoniser la durée de l'accompagnement des communes par le Syndicat mixte avec celle prévue pour la prise des arrêtés par les communes (à 3 ans).

La mesure 24 qui traite des questions de tourisme côtier et de **nautisme** prévoit d' « éviter la pratique du jet ski et du ski nautique sur les sites écologiques les plus sensibles et à proximité de la côte pour éviter es nuisances sonores ».

Il faudrait inscrire un engagement des collectivités à réglementer sur ces secteurs. Le Conservatoire du Littoral n'est listé parmi les partenaires.

- **Energie :**

Le contenu de la mesure 25 qui traite du changement climatique pourrait être intégré à la mesure 26 qui traite également du PCAET.

A la mesure 26, les 2 premiers points qui traitent de la sensibilisation et de l'accompagnement pourraient être regroupés en un seul objectif.

La Région n'a-t-elle pas déjà des objectifs en terme de planification stratégique de développement des énergies renouvelables ?

« Les réservoirs de biodiversité et les sites inscrits et classés n'ont pas vocation à recevoir des équipements de production d'énergies renouvelables pouvant nuire fortement à la biodiversité ».

Que signifie « équipements de production d'énergies renouvelables pouvant nuire fortement à la biodiversité » ? Cette partie de la phrase pourrait peut-être être supprimée ? Les sites naturels remarquables du Parc pourront-ils être concernés par ces installations ?

Concernant l'éolien, seule une incitation à limiter le nombre de sites sur le territoire est inscrite, mais rien concernant la taille des installations. De plus, il n'est pas nécessaire de rappeler la réglementation générale si la charte n'apporte pas de précision concernant la distance des habitations.

- **Dispositif de suivi-évaluation :**

Les mesures prioritaires sont identifiées par un pictogramme et dans un tableau récapitulatif (p.59). Des indicateurs sont précisés pour ces mesures dans le rapport de charte avec la valeur initiale et la valeur cible à 15 ans. Il serait néanmoins intéressant de disposer d'un tableau récapitulatif indiquant la méthodologie prévue pour obtenir ces indicateurs, et l'acteur ressource et les échéances de calcul.

D'autre part il est attendu que soit précisée la **périodicité des bilans** qui seront réalisés au cours de la mise en œuvre de la charte comme précisé à l'article R333-3 du code de l'environnement.

- **Gouvernance :**

Il est prévu la mise en place d'une **Conférence annuelle des Collectivités du Parc** parmi les instances décisionnelles, mais vu son objet il s'agit plus d'une instance consultative.

Il faudrait préciser si c'est le Parc qui sera en charge d'animer le Conseil économique et le Conseil associatif.

En annexe se trouve un tableau de synthèse des compétences des intercommunalités et missions du Syndicat mixte du Parc naturel Vallée de la Rance Côté d'Emeraude. Il reste à ajuster au vu des négociations en cours avec les différents acteurs du territoire.

La mesure 32 ne nécessite peut-être pas une mesure en tant que telle, le sujet des **villes-portes, communes partiellement classées et communes associées** devra être traité dans les statuts, et par des conventions. Il faudrait néanmoins préciser la différence entre commune associée et ville-porte. De plus, le fait qu'une commune soit partiellement classée ne constitue pas un statut en soi.

Par ailleurs, il serait plus pertinent de justifier du découpage de Saint-Malo et Cancale en

préambule de la charte dans la partie qui traite du périmètre.

➤ **Plan du Parc :**

Il pourrait être intéressant **d'identifier la ville de Saint-Malo** sur la Plan bien qu'elle ne fasse pas partie du territoire en tant que tel.

Dans la légende du Plan sont considérés comme « réservoirs de biodiversité » tous types d'espaces naturels ce qui a priori n'est pas le cas.

Dans la légende, le lien entre les pictogrammes et les mesures n'est pas complet, il manque certaines références (ex. les mesures concernant les landes, les corridors...).

La couleur orange relative aux « landes » n'est pas de la même teinte sur la Plan et dans la légende.

➤ **Remarques générales et de forme :**

Il faudrait numéroter les annexes pour une meilleure lisibilité du document.

Une relecture globale du rapport permettrait d'alléger le document et de supprimer certains paragraphes qui ne sont pas nécessaires (ex. rappel à la loi).

Il est surprenant de retrouver à plusieurs reprises dans le document une phrase spécifique à l'importance de la « compétence spécifique des bureaux d'études ».

La partie sur le rôle du Syndicat mixte est souvent très détaillée, et pourrait souvent être allégée.

Il sera important de s'assurer de l'adéquation entre les objectifs et ambitions et les moyens dont disposera les Syndicat mixte. L'organigramme du Syndicat mixte et les budgets qui seront présentés en Avis final permettront de s'en assurer.



Avant-projet de charte du projet de Parc Naturel Régional Vallée de la Rance-Côte d'Emeraude

Avis intermédiaire
Bureau du 12 septembre 2018

Le Bureau de la Fédération soutient favorablement les orientations stratégiques de cet avant-projet de charte regroupées dans les trois axes suivants :

AXE 1 : *AGIR pour sauvegarder, restaurer et conforter les patrimoines et les fonctionnalités écologiques du territoire, pour un cadre de vie préservé et attractif*

AXE 2 : *EXPERIMENTER et INNOVER en faveur d'un développement économique local créateur d'emplois répondant aux enjeux environnementaux et paysagers du territoire*

AXE 3 : *RENFORCER LE VIVRE ENSEMBLE autour de notre identité « terre-mer » et S'OUVRIRE à d'autres territoires*

Lors de la visite des rapporteurs, un bon portage politique a pu être constaté, à tous les niveaux, aussi bien local que régional.

Le diagnostic territorial a permis de confirmer les éléments patrimoniaux présentés lors de l'avis d'opportunité, et d'initier une concertation importante avec les différents acteurs du territoire.

Le Bureau de la Fédération avait formulé des recommandations sur le périmètre d'étude lors de son avis d'opportunité de 2010. Celui-ci a évolué depuis à plusieurs reprises, et l'argumentaire justifiant l'exclusion récente d'une partie de Cancale manque de cohérence. La prochaine délibération régionale devra d'ailleurs valider et stabiliser ce périmètre d'étude. Il est important de rappeler que le périmètre une fois labélisé ne peut plus être modifié.

L'avant-projet de charte a été retravaillé de façon satisfaisante suite à la visite des rapporteurs de février 2018. Il est d'un bon niveau global, avec des engagements à la hauteur des enjeux de ce territoire. La partie sur le rôle du Syndicat mixte est parfois très voir trop conséquente. Il faudra bien s'assurer en avis final de l'adéquation entre les moyens dont il disposera et ses ambitions.

Dans la perspective de l'avis final, le Bureau invite cependant le Syndicat mixte de préfiguration à repréciser ou reformuler certains points détaillés dans le rapport préalable, tels que :

- L'harmonisation du vocabulaire relatif aux « réservoirs de biodiversité » et « sites naturels remarquables » ;**
- Les objectifs de qualité paysagère et les objectifs spécifiques aux secteurs dégradés ;**
- La circulation des véhicules à moteur ;**
- La formulation de préconisations relatives aux carrières ;**
- La gouvernance en matière de gestion de l'eau.**

La Fédération sera vigilante sur l'implication du territoire sur le développement de projets économiques locales et de qualité notamment par la promotion de la Marque « Valeur Parc naturel régional ».

Situé sur le littoral, ce territoire a subi et subi encore une forte pression urbaine. Des objectifs chiffrés de consommation foncière maximum sont affichés ; un travail qualitatif est également prévu sur les secteurs dégradés identifiés.

Il est également attendu que des précisions soient apportées concernant les éventuelles villes-portes et communes associées.

En avis final, la Fédération portera une vigilance particulière aux projets de statuts ainsi qu'aux engagements financiers. La Fédération espère que la Région s'engage à fournir des moyens financiers par une enveloppe spécifique à la hauteur des enjeux du territoire et de façon pérenne.

PRÉFET DE LA RÉGION BRETAGNE

Direction régionale de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement
de Bretagne

Service patrimoine naturel
division Biodiversité, géologie, paysage

Affaire suivie par : Camille Le Mao
Tél. : 02 99 33 43 21
camille.le-mao@developpement-durable.gouv.fr

Rennes, le **18 SEP. 2018**

**Le Préfet de la région Bretagne,
Préfet d'Ille-et-Vilaine**

à

Monsieur le Ministre de la Transition écologique et
solidaire

Objet : Avis du préfet de région Bretagne sur la charte du projet de parc naturel régional Vallée de la Rance-Côte d'Emeraude
PJ : annexe technique

Le projet de création du Parc Naturel Régional (PNR) Rance – Côte d'Emeraude a été engagé par la région Bretagne le 18 décembre 2008 sur un périmètre qui s'étendait alors sur 66 communes des départements des Côtes d'Armor (46 communes) et d'Ille-et-Vilaine (20 communes), entre le Cap Fréhel et la Pointe du Grouin et remontant dans l'intérieur des terres en incluant largement les communes de la vallée de la Rance, « colonne vertébrale » du projet de territoire. Il a reçu un soutien appuyé du Président de la République lors de son discours de Quimper du 21 juin 2018.

Un territoire élargi qui donne de la cohérence au projet

Le territoire a, depuis 2008, été étendu sur l'ouest avec un ensemble de communes du bassin granitique du Hinglé et sur l'est avec des communes du Clos-Poulet et notamment le secteur de Cancale qui est clairement partie prenante de la démarche. Il porte aujourd'hui sur 76 communes et s'articule bien avec les nouveaux périmètres des EPCI à fiscalité propre, qui sont les principaux acteurs à terme de l'aménagement, de la préservation et de la valorisation de ce territoire, ce qui constitue d'ailleurs un des critères déterminants de classement. Le périmètre qui s'étend désormais bien au-delà des milieux naturels du littoral et de l'estuaire de la Rance, compose un territoire aux caractéristiques et enjeux très diversifiés. Ces extensions ont du sens sur le plan de la cohérence du périmètre et donnent de la densité aux unités paysagères qui composent le territoire.

Des interrogations avaient été formulées en phase d'opportunité concernant les limites maritimes du projet. La position retenue à ce stade, en accord avec l'État, est celle d'un territoire classé limité aux espaces terrestres en aval et en amont du barrage de l'usine marée-motrice de la Rance. Une ou des conventions entre l'État et le futur syndicat mixte de gestion du parc devra (devront) être élaborée(s) pour la cohérence de l'action publique sur les espaces d'interface terre-mer.

Un projet de territoire qui s'affirme

Après les débuts délicats du projet de création d'un PNR qui avait été diversement apprécié par les instances consultées en phase d'opportunité, un travail de fond d'élaboration du projet de territoire



certificat A.2634

Horaires d'ouverture : 9h-12h / 14h-17h (sauf vendredi 16h)
Tél. : 33 (0)2 99 33 45 55 – fax : 33 (0)2 99 33 45 16
L'Armorique - 10, rue Maurice Fabre - CS 96515
35065 Rennes cedex

www.bretagne.developpement-durable.gouv.fr

et de rédaction de la charte a été entrepris depuis 2013. La performance de l'association COEUR-Emeraude, chargée de la préfiguration du parc naturel régional, et les régulières mobilisations des partenaires et des habitants du territoire ont permis de lever les réticences initiales. La consultation des communes réalisée par l'association en 2017 (en dehors d'un cadre procédural formel) montre une adhésion relativement solide au sein du territoire par les collectivités : sur 76 communes concernées, 63 ont délibéré favorablement. En outre, les trois EPCI à fiscalité propre entièrement intégrés dans le périmètre ont également délibéré positivement. Cette dynamique territoriale devra être entretenue et développée à l'issue de l'avis intermédiaire.

Les attentes des acteurs du territoire sur la problématique de gestion des sédiments de la Rance ont longtemps été sources de frustrations et à l'origine de tensions entre l'association COEUR-Emeraude (Comité Opérationnel des Élus et Usager de la Rance) dont la mission historique était le portage du contrat de baie pour les 23 communes riveraines de l'estuaire de la Rance, et d'acteurs du territoire. La volonté de la nouvelle présidence de l'association à partir de 2015 de faire aboutir les deux démarches, la gestion des sédiments et la création du PNR, s'est traduite par une mobilisation forte autour de la gestion des sédiments et a abouti en 2017 à un rapport du CGEDD faisant autorité. La nécessité d'une gestion spécifique des sédiments est assez largement partagée. Le syndicat mixte, établissement public territorial de bassin (EPTB), Rance, Frémur, baie de Beausais a été identifié pour assurer la maîtrise d'ouvrage du plan d'action sédimentaire. La distinction explicite du pilotage des deux démarches devrait permettre d'avancer plus sereinement sur le projet de PNR et replacer l'ambition du projet de territoire porté dans la charte à son juste niveau.

Un projet cohérent et bientôt opérationnel

Une consultation des services déconcentrés et principaux établissements publics de l'État concernés a été réalisée sur la base du dossier déposé par l'association COEUR-Emeraude le 10 juillet 2018. Celle-ci s'est achevée le 31 août dernier et constitue la base du présent avis qui synthétise les pistes d'améliorations que le projet pourrait encore connaître sur les thématiques majeures pour ce territoire que sont la trame verte et bleue, l'urbanisme et l'artificialisation des sols et la gestion des sédiments. Une annexe technique détaillée est annexée au présent avis.

Le socle des valeurs communes de ce territoire est bien explicité dans le projet de charte ; la trame stratégique est condensée et clairement hiérarchisée. Pour chaque mesure, les objectifs du territoire sont définis, et un lien précis est établi vers le plan : la forme de ce projet de charte donne de l'épaisseur au projet.

Ces éléments forment un ensemble compréhensible, cohérent et territorialisé, qui pourront être, le cas échéant, enrichis suite à vos remarques. Le Président de la République a lui-même salué la qualité et la pertinence de ce projet lors de sa visite en Bretagne les 20 et 21 juin : *« Je souhaite aussi que l'on puisse accélérer les travaux de création du Parc naturel régional Rance-Côte d'Emeraude qui viendra consacrer des années d'efforts pour préserver la vallée de la Rance, le littoral de Saint-Malo au Cap Fréhel. »*

Le périmètre proposé au classement, redessiné dans ses contours, s'appuie désormais sur des éléments géographiques plus cohérents : une Côte d'Émeraude prise dans son ensemble de Fréhel à Cancale, des massifs et contreforts intérieurs confortés. Si une certaine hétérogénéité demeure sur le plan de la qualité du territoire, dès lors que le projet affirme et porte une ambition de requalification, il apparaît que l'opportunité de la création d'un parc naturel sur le territoire est établie.

A l'instar du Président de la République, ainsi que du conseil régional de Bretagne qui a décidé de transmettre aux instances nationales le projet de charte du projet de PNR pour avis intermédiaire, et au regard de l'ensemble des documents fournis par les porteurs du projet, j'observe une dynamique très positive sur le territoire et un dossier qui a pris de l'épaisseur. J'émet donc un avis particulièrement favorable à la création du parc. Je reste

dans l'attente de votre avis intermédiaire, qui sera naturellement transmis au Conseil régional de Bretagne et aux porteurs du projet, et qui constituera la feuille de route de mes services pour accompagner le projet vers l'étape finale de classement.

Le Préfet de la région Bretagne,
Préfet d'Ille-et-Vilaine



Christophe Mirmand

- Copie : - Préfet des Côtes-d'Armor
- Préfet maritime de l'Atlantique
 - Sous-Préfets de Dinan et Saint-Malo
 - DDTM 22 et 35
 - Président de la région Bretagne
 - Président de l'association de préfiguration COEUR-Emeraude

Annexe technique détaillée à l'avis intermédiaire du Préfet de la région Bretagne concernant le projet de parc naturel régional Vallée de la Rance-Côte d'Emeraude

Le projet de création du Parc Naturel Régional (PNR) Rance – Côte d'Emeraude a été engagé par la région Bretagne le 18 décembre 2008 sur un périmètre qui s'étendait alors sur 66 communes des départements des Côtes d'Armor (46 communes) et d'Ille-et-Vilaine (20 communes), entre le Cap Fréhel et la Pointe du Grouin et remontant dans l'intérieur des terres en incluant largement les communes de la vallée de la Rance, « colonne vertébrale » du projet de territoire.

Conformément à la procédure, le projet de PNR a été soumis à la demande du Conseil régional aux avis d'opportunité des instances nationales et régionales. Le territoire et l'ambition portée à travers le projet ont été différemment appréciés de ces instances : si la Fédération des Parcs Naturels Régionaux, le Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel de Bretagne et le Préfet de Région ont émis des avis favorables assortis de remarques, le Conseil National de Protection de la Nature a en revanche émis un avis défavorable.

Le Conseil régional a décidé de poursuivre la démarche tout en demandant à l'association préfiguratrice de construire un projet et un avant-projet de charte qui répondraient aux exigences et aux recommandations des différents avis.

Après un travail d'élaboration en partenariat avec les élus, les acteurs sociaux-économiques, les scientifiques et experts du territoire et de ses enjeux, l'assemblée générale de l'association a transmis au Conseil régional de Bretagne pour validation et sollicitation de l'avis intermédiaire sur le projet. Au cours de cette séance, un élargissement du périmètre à 76 communes et une modification de l'appellation du projet qui prend désormais le nom de « vallée de la Rance - Côte d'Emeraude » sont également proposés au Conseil régional.

Par délibérations des 12 et 13 octobre 2017 en commission permanente, le Conseil régional de Bretagne a validé l'extension du périmètre, a décidé la poursuite de la démarche de création du parc et a ainsi réaffirmé son intérêt pour faire aboutir ce projet.

Par courrier du 16 novembre 2017, le président du Conseil régional de Bretagne a sollicité un examen de son dossier au titre de l'avis intermédiaire. Cette demande a donné lieu à la visite des rapporteurs du CNPN les 7, 8 et 9 février 2018. A l'issue de cette séquence, et sur les préconisations des rapporteurs du CNPN et des services de l'État, le renforcement de la rédaction de la charte sur certaines thématiques a été réalisée par l'association Coeur-Emeraude, chargée de la préfiguration du parc naturel régional Vallée de la Rance – Côte d'Emeraude, de mars à juillet 2018. Le 10 juillet 2018, l'association a ainsi déposé une nouvelle version de son projet de charte en vue de son examen pour avis intermédiaire.

Une consultation des services déconcentrés et principaux établissements publics de l'État concernés a dès lors été réalisée, conformément à la circulaire du 4 mai 2012, relative au classement et renouvellement de classement des parcs et à la mise en œuvre de leur charte, afin d'élaborer le présent avis motivé sur le dossier. La consultation s'est achevée le 31 août 2018.

Conformément aux dispositions de l'article R 333-4 du code de l'environnement qui précise les 5 critères de classement d'un territoire en parc naturel régional, et compte tenu de l'historique de ce dossier en phase d'opportunité, la « qualité et l'identité du territoire, de son patrimoine naturel et culturel, ainsi que de ses paysages » ainsi que la question « de la cohérence et de la pertinence des limites du territoire au regard de ce patrimoine et de ces paysages en tenant compte des éléments pouvant déprécier leur qualité et leur valeur ainsi que des dispositifs de protection et de mise en valeur existants ou projetés » feront l'objet de la première partie de cet avis.

Dans un second temps, pour répondre aux exigences d'un examen au stade de l'avis intermédiaire, « la qualité du projet de charte, notamment de son projet de développement fondé sur la protection et la mise en valeur du patrimoine et des paysages » sera attentivement considéré.

I- L'opportunité du projet : la qualité du territoire et la cohérence des limites

Lors du premier examen de la charte, au stade de l'opportunité, la qualité comme les limites du territoire avaient fait l'objet en 2009 et 2010 de remarques des différentes instances consultées, au niveau régional ou national qui ont imposé, à l'équipe préfiguratrice, un travail de renforcement de l'argumentaire et un re-questionnement du périmètre du projet.

Le Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel de Bretagne (CSRNPN), le Conseil National de la Protection de la Nature (CNPN) ainsi que la Fédération des Parcs Naturels Régionaux ont tous trois émis des réserves quant au périmètre du projet. Ces réserves portaient sur :

- une nécessité de travailler les limites ouest du périmètre (secteur d'Erquy) ainsi que les limites Est (secteur de Saint Malo, meilleure intégration de Cancale) ;
- la cohérence territoriale en raison d'un intérêt national du patrimoine portant sur quelques espaces et sur la présence de certaines zones dégradées.
- les limites maritimes du territoire.

La première partie des réponses aux observations émises au stade de l'opportunité a donc pour objet de préciser et justifier le périmètre retenu. Celui-ci a fait l'objet d'une extension en 2017 afin de mieux tenir compte des enjeux patrimoniaux et d'être plus cohérent avec les politiques publiques locales. Le territoire a donc été étendu sur l'ouest avec un ensemble de communes du bassin granitique du Hinglé et sur l'est avec des communes du Clos-Poulet et notamment le secteur de Cancale qui est clairement partie prenante de la démarche. Il porte aujourd'hui sur 76 communes et s'articule bien avec les nouveaux périmètres des EPCI à fiscalité propre, qui sont les principaux acteurs à terme de l'aménagement, de la préservation et de la valorisation de ce territoire, ce qui constitue d'ailleurs un des critères déterminants de classement.

Ces extensions ont du sens sur le plan de la cohérence du périmètre et donnent de la densité aux unités paysagères du massif granitique du Hinglé et du Clos-Poulet. Néanmoins, ces extensions conduisent à englober des espaces présentant un intérêt moindre au plan du patrimoine naturel et de la qualité des paysages : ceci concerne notamment les plateaux agricoles sur la partie est. Le littoral ainsi que les estuaires et rias présentent de vastes ensembles très riches du point de vue du patrimoine naturel et paysager mais ils sont entrecoupés d'espaces fortement urbanisés.

Les villes de Saint Malo et Cancale sont partiellement intégrées dans le périmètre qui comprendra ainsi leurs espaces naturels et agricoles, ce qui représente environ le tiers de la superficie de ces communes. Ce classement partiel est équivalent à l'approche réalisée pour un autre parc naturel régional, soit celui du Golfe du Morbihan où la ville de Vannes est partiellement comprise. Ce classement partiel a aussi pour objectif d'inclure la ville de Saint Malo dans les dynamiques du parc, ce qui l'obligera à entreprendre des réflexions sur des thématiques plus larges servant les intérêts du parc : qualité de la silhouette urbaine, intégration de la richesse de son histoire, de son patrimoine, de ses paysages (embouchure de la Rance, espaces littoraux et îlots) et de son aura culturelle, évolution des espaces péri-urbains, requalification de secteurs dégradés. Pour Cancale, le choix d'un classement partiel s'explique par l'appartenance de la façade littorale orientale de la commune à la Baie du Mont-Saint-Michel, elle-même engagée dans une démarche de mise en valeur du bien classé au patrimoine mondial et de la zone RAMSAR.

Sur les interrogations concernant les limites maritimes du projet, la position retenue à ce stade, en accord avec l'État, est celle d'un territoire classé limité aux espaces terrestres en aval et en amont du barrage de l'usine marée-motrice de la Rance. Une ou des conventions entre l'État et le futur syndicat mixte de gestion du parc pourra (pourront) toutefois être élaborée(s) pour la cohérence de l'action publique sur les espaces d'interface terre-mer. Dans le texte de la charte, des informations complémentaires, mais possiblement confuses, sont apportées dans la présentation de la stratégie territoriale. Il conviendrait de clarifier globalement cette approche, en soulignant davantage le projet commun à trouver sur ces espaces, et ses modalités de mise en œuvre. La rédaction suivante peut en ce sens être proposée : *« la mer comme le domaine public maritime ne sont pas inclus dans le périmètre classé du Parc. L'État y exerce pleinement ses compétences, notamment sur le plan domanial, ou en encadrant certaines activités (nautisme, pêche...), mais néanmoins les milieux physiques et naturels considérés (estran de la bande littoral...) sont indissociables du projet de parc, notamment au regard de la composition et des fonctionnalités de la trame verte et bleue. Dans le cadre d'une démarche de gestion intégrée de la mer et du littoral (GIML) le parc doit permettre l'émergence d'un projet commun, à mettre en œuvre au travers d'une convention cadre à passer entre le Parc et l'État. Dans l'attente, des actions ciblées pourront rapidement être organisées par le biais de conventions spécifiques ».*

Le périmètre ainsi élargi à 76 communes, au-delà des milieux naturels du littoral et de l'estuaire de la Rance, compose un territoire aux caractéristiques et enjeux très diversifiés. Il est difficile d'y faire émerger une identité en termes de patrimoine naturel et les limites retenues ne permettent pas toujours de porter à travers la mise en œuvre de la seule charte du PNR, les actions répondant aux enjeux identifiés : intégration des parties aval des trois bassins versants uniquement ; intégration partielle de sites engagés dans des démarches territoriales (OGS et site Natura 2000 du Cap

d'Erquy - Cap Fréhel) ; SCoT non totalement intégrés... tout en mobilisant par ailleurs les outils et documents qui ont vocation à traiter en profondeur ces sujets et que la charte du PNR ne peut approfondir toutes les thématiques.

Consulté sur la modification du périmètre, le CSRPN a émis un avis favorable le 17 octobre 2017, tout en souhaitant préciser quelques attentes concernant le projet :

- Un PNR doit se justifier par un enjeu prioritaire en ce qui concerne l'environnement et doit présenter un projet de développement qui mette en avant le volet durable.
- Les enjeux étant hétérogènes sur ce territoire, la construction du projet doit s'attacher à la solidarité entre les différents secteurs.
- Un effort plus net doit être fait pour le patrimoine naturel, en préservant des écrans à l'image du Tertre de Brandefer à Plancoët, et en restaurant des secteurs très dégradés.

Le territoire présente, de par son développement, une urbanisation en expansion sur la frange littorale et sur le rétro-littoral et de part l'importance des agglomérations de St-Malo, Dinard, Dinan, de nombreux usages antagonistes, de fortes pressions anthropiques et des enjeux importants qui impactent les milieux naturels. La proposition d'extension proposée en 2017 sur le clos-Poulet et le massif du Hinglé apporte une cohérence plus nette du périmètre en matière de paysage.

Le PNR peut conforter cette cohérence territoriale par un projet engagé et stratégique sur le plan des reconquêtes, une action volontaire de préservation/restauration de la TVB, des propositions et engagements à la mise en place d'aires protégées et à la reconstitution de la trame bocagère. L'analyse à suivre du projet de charte tentera d'identifier les ambitions du projet sur ces différents aspects.

II- La qualité du projet de charte

La circulaire du 4 mai 2012 précise que pour analyser la qualité du projet de charte, l'avis du préfet de région exprime :

- les éventuelles difficultés rencontrées lors de l'élaboration de la charte,
- la prise en compte de l'avis motivé sur l'opportunité du projet,
- les points sur lesquels la charte doit encore progresser.

1- Modalités et difficultés rencontrées lors de l'élaboration de la charte :

Le passage pour avis d'opportunité devant les instances nationales en fin d'année 2009 et début d'année 2010 a un temps compromis la démarche qui a été alors mise en sommeil. En 2013 la démarche a été relancée par la mise en place de cinq commissions de travail réunissant élus, partenaires institutionnels, organismes socio-professionnels, établissements publics, chambres consulaires, associations et monde universitaire. Un Conseil Scientifique et Prospectif (CSP) du projet de PNR, est également installé.

Des réunions citoyennes - les « Ateliers Citoyens » -, tenues en 2013, ont permis de mobiliser les habitants du territoire et ont abouti à la création de l'Association des Amis du Parc naturel régional Rance-Côte d'Émeraude.

Si l'étude d'opportunité avait été confiée à un prestataire extérieur, l'écriture du diagnostic, de la charte et la réalisation du plan de parc ont été effectués en régie au sein de l'association de préfiguration, C.O.E.U.R Émeraude (Comité Opérationnel des Elus et Usagers de la Rance et de la Côte d'Émeraude). Toutefois, une démarche collaborative avec les élus et partenaires du projet a été menée par l'association.

Entre 2015 et début 2017, suite à un renouvellement important du Conseil d'administration de COEUR Émeraude, un travail d'appropriation et de consolidation du projet a été mené au sein d'un groupe de travail rassemblant élus et représentants de la société civile se réunissant mensuellement. En parallèle, le travail sur les différentes thématiques abordées par la charte s'est poursuivi avec les acteurs concernés.

Un document de synthèse de la charte, à destination essentiellement des collectivités a été élaboré afin de faciliter l'appropriation par les élus de l'ambition portée par le projet.

Les attentes des acteurs du territoire sur la problématique gestion des sédiments de la Rance ont longtemps été sources de frustrations et de conflits et à l'origine de tensions entre l'association dont la mission historique était le portage du contrat de baie pour les 23 communes riveraines de l'estuaire de la Rance, et certains d'acteurs, particuliers, associations et même communes du territoire. La volonté de la nouvelle présidence de l'association à partir de 2015 de faire aboutir les deux démarches, la gestion des sédiments et la création du PNR, s'est traduite par une mobilisation forte autour de la gestion des sédiments et a abouti en 2017 à un rapport du CGEDD faisant autorité. La conclusion de cette étude indique la nécessité d'une gestion spécifique des sédiments. Le syndicat mixte, établissement public territorial de bassin, Rance, Frémur, baie de Beaussais a été identifié pour cela. La distinction explicite du pilotage des deux thématiques devrait permettre d'avancer plus sereinement sur le projet de PNR.

Au final, la consultation des communes réalisée par l'association en 2017 (en dehors d'un cadre procédural formel) montre une adhésion relativement solide au sein du territoire par les collectivités : sur 76 communes concernées, 63 ont délibéré favorablement. En outre, les trois EPCI à fiscalité propre entièrement intégrés dans le périmètre ont également délibéré positivement.

2- La prise en compte des avis sur l'opportunité du projet

La prise en compte des remarques formulées lors de l'avis d'opportunité font l'objet de la deuxième partie de la note d'intention transmise avec le projet de charte. Une partie de ces éléments, portant sur la qualité, la cohérence et les limites du territoire, a déjà été analysée dans le « volet opportunité » de cet avis et ne sera pas ici repris.

Lors de cette première phase, l'artificialisation du territoire avait également questionné les instances consultatives nationales. Dans l'argumentaire développé par la note d'intention, il est expliqué que c'est l'application stricte des différentes lois encadrant les règles d'urbanisme (loi littoral, SRU, ALUR...) qui ont permis le contrôle de l'urbanisation en particulier sur le littoral.

Il est également avancé le rôle des élus porteurs des SCoT et du PNR comme un levier pour une « *ambition plus forte et partagée pour l'aménagement et le « ménagement » du territoire* ». Il apparaît cependant et, bien que le SCoT du pays de Dinan, entré en vigueur en septembre 2014, porte cette ambition d'une urbanisation maîtrisée (consommation foncière limitée, densification des espaces déjà urbanisés), que les premières prévisions du projet d'aménagement et de développement durable du Plan local d'urbanisme intercommunal de Dinan Communauté (PLUi) en matière de besoins de consommation foncière ne semblent pas prendre en compte les dispositions de l'avant-projet de charte. De même, de fortes réserves avaient été émises par les services de l'État lors de l'approbation très récente du SCoT du Pays de Saint-Malo sur la qualité de la prospective démographique retenue par la collectivité (qui va très au-delà des perspectives régionales les plus optimistes). L'une des premières conditions de gestion économe du foncier est en effet d'approcher rigoureusement l'évaluation des besoins, lors de l'élaboration des documents d'urbanisme. La création d'un PNR pourrait être l'occasion de bâtir une politique homogène et commune autour de la Rance, plus vertueuse en matière de consommation d'espaces. En matière de maîtrise de l'artificialisation, la cohésion d'ensemble des plans et programmes portés par les collectivités, entre eux et avec la charte, constitue un enjeu majeur sur ce territoire.

La note insiste également sur l'amélioration de la connaissance du territoire qui a été réalisée depuis 2010 et qui concerne en particulier le patrimoine naturel (trame verte et bleue, inventaires thématiques sur la flore et la faune), le patrimoine bâti avec la mise en place d'un inventaire exhaustif par commune qui couvre aujourd'hui près de 60 communes du territoire du projet de parc et le paysage.

La dynamique constructive et la mise en place d'actions correctives qui avaient été jugées trop faibles lors de la phase d'opportunité sont détaillées dans un livret dédié aux actions de préfiguration et couvrent globalement de nombreuses thématiques abordées par la charte du projet de PNR. Des actions correctives sont prévues et décrites au fil de la charte, notamment dans les orientations 1 et 2 de l'axe 1.

Ces actions feront l'objet de commentaires plus spécifiques dans la partie suivante de cet avis qui exprime les points sur lesquels le dossier pourrait progresser avant l'enquête publique.

3- Les points sur lesquels le dossier doit encore progresser

Trois documents ont fait l'objet d'une analyse détaillée afin d'analyser la qualité du projet et ses marges d'amélioration avant l'enquête publique. Il s'agit en particulier du diagnostic territorial, de l'avant-projet de charte et du plan de parc.

● Le diagnostic

La Trame verte et bleue n'est pas suffisamment décrite, ni en termes de méthode de détermination ni en termes d'actions concrètes de mise en œuvre sur le territoire et, ceci, bien qu'il soit indiqué que la Rance est un territoire pilote dans le domaine.

L'analyse paysagère du territoire présente des intérêts certains et si ce travail peut encore être approfondi notamment par une approche plus sociologique, il est pertinent sur plusieurs aspects. En synthèse, le diagnostic évoque une vie de villégiatures sur la façade littorale, des activités de loisirs sur l'estuaire de la Rance et une agriculture dominante sur les plateaux, les espaces forestiers se trouvant essentiellement au sud du territoire. Toutefois une analyse plus transversale de certains enjeux paysagers, et un complément sur certaines dimensions (par exemples en évoquant les villes estuarières, les paysages nourriciers, les paysages touristiques et balnéaires, les paysages en mouvement (infrastructure, estran, etc..) auraient permis une appréhension plus complète du territoire.

L'analyse des points faibles du territoire devrait être approfondie (sur les questions d'agriculture ou des infrastructures, ...). Cet approfondissement permettrait d'identifier les pressions s'exerçant sur le patrimoine naturel et donc de faire apparaître les enjeux de préservation du patrimoine naturel sur le territoire. De la même manière, le traitement du paragraphe sur les défis à relever gagnerait à être développé pour mieux justifier les préconisations proposées, qui demeurent à ce stade encore un peu trop générales.

Enfin, les éléments sur les interrelations entre changement climatique et le patrimoine naturel apparaissent pour la première fois dans la synthèse du diagnostic/défis à relever. Il aurait probablement été intéressant de les voir et de les décrire dans la première partie du diagnostic.

Les éléments de diagnostic relatifs au patrimoine naturel présentés dans ce document devraient encore être affinés pour atteindre le niveau de définition attendu pour établir les enjeux et orientations d'un Parc Naturel Régional. Certains sujets sont abordés partiellement et tardivement (TVB et réchauffement climatique notamment).

La présentation gagnerait certainement en lisibilité en faisant ressortir les thèmes qui relèvent soit des enjeux, soit d'objectifs, soit d'orientations ; ce qui donnerait davantage de clés de lecture par une hiérarchisation du document.

● Le plan de parc

Le Plan de parc est accompagné de plusieurs encarts cartographiques figurant :

- les autres parcs naturels régionaux de Bretagne,
- l'organisation de la gestion de la ressource en eau,
- les dispositifs de protection du patrimoine naturels,
- les éléments du patrimoine culturel et architectural,
- les unités paysagères et patrimoniales.

En matière de trame verte et bleue : d'après la légende du plan de parc, les réservoirs de biodiversité sont constitués des principaux milieux aquatiques et humides, des milieux forestiers, des landes, des secteurs de haies patrimoniales, des sites naturels remarquables du Parc, et enfin des différentes stations d'espèces. Cette présentation crée une confusion entre ce qui relève de sous-trames éventuelles et des réservoirs identifiés qui se limiteraient aux seuls sites naturels remarquables du Parc. Par ailleurs, la détermination des réservoirs de biodiversités apparaît trop restrictive. Ainsi, l'estran qui est identifié comme un réservoir régional par le SRCE n'est ici nulle part intégré, de même les zones humides sont absentes de la cartographie. Les milieux contributeurs doivent être analysés afin d'aboutir à de réels réservoirs qu'il sera possible de justifier.

Les corridors écologiques existants ou à créer ont une représentation graphique qui devrait prendre une épaisseur plus vaste et plus composée. Il est par exemple regrettable que l'importance et le rôle des vallons transversaux (généralement orientés est-ouest) de l'estuaire de la Rance ne soient pas mieux identifiés. Par ailleurs, les cours d'eau ne sont pas qualifiés écologiquement. De même il semble, d'après la légende, qu'aucun corridors en bon état ne soit identifié sur le territoire du PNR. Cela devra être justifié dans le projet de charte. Cette cartographie de la trame verte et bleue pose clairement la question de la robustesse de la méthode d'élaboration de la trame verte et bleue.

Sur le paysage, le plan de parc doit accompagner plus précisément l'ambition portée. L'encart sur les paysages fait apparaître des grands ensemble de paysage emblématiques ainsi que des paysages d'intérêts ponctuels mais cela ne se traduit pas au niveau du plan de parc : il aurait été souhaitable d'identifier les secteurs à valoriser voir à protéger sur le plan de parc, avec une légende adaptée et renvoyant à la charte.

Concernant la mise en œuvre de la loi littoral : le plan (comme le texte de la charte) ne propose aucune approche des espaces proches du rivage et des conditions de leur urbanisation limitée. Cette notion introduite par la loi littoral est pourtant l'un des instruments importants pour contenir l'urbanisation de la frange littorale, en prenant en compte la qualité des paysages littoraux.

Les coupures d'urbanisation sont dans l'ensemble celles définies par les SCoT. Certaines coupures, telle celle existant entre Saint-Malo et Saint-Jouan, pourraient être confortées, plutôt que réduites, et d'autres auraient pu être formalisées (ex : entre le bourg de Saint-Coulomb et le village de Saint-Vincent). Enfin, la définition des espaces remarquables du littoral figurant au plan de parc ne reprend pas leur délimitation en mer, et n'intègre aucune partie naturelle de site inscrit. Il en résulte globalement une vision plus limitée et segmentée de ces espaces que celle existant dans les SCoT et documents d'urbanisme. Ces espaces qui contribuent pourtant à la qualité de la trame écologique et paysagère de ce territoire devraient bénéficier d'une délimitation plus protectrice de la part du parc.

● L'avant-projet de charte

Le socle des valeurs communes de ce territoire est bien explicité dans le projet de charte ; la trame stratégique est condensée et clairement hiérarchisée ; pour chaque mesure, les objectifs du territoire sont définis, et un lien précis est établi vers le plan : la forme de ce projet de charte donne de l'épaisseur au projet. La préservation des continuités écologiques et la gestion intégrée de la mer et du littoral constituent les deux dispositifs transversaux qui articulent le projet.

Ces éléments forment un ensemble compréhensible, cohérent et territorialisé. Néanmoins, il semble essentiel d'y apporter encore des améliorations portant sur le contenu et la précision de certaines mesures. D'autres, qualifiées d'innovantes et/ou ambitieuses, demanderaient à être mieux explicitées afin de mettre en exergue leur originalité. Pour faciliter l'application ultérieure de la charte, mais également pour garantir la capacité du projet de parc à influencer l'évolution du territoire, il semble donc important que la charte définisse ses propres règles d'application, notamment pour les mesures les plus structurantes du projet, et très en lien avec l'urbanisme (mesures n° 3, 7, 8, 10, 12 ...). Ces recommandations générales sont reprises et détaillées pour partie par la suite.

Recommandations thématiques :

- Patrimoine naturel, Trame verte et bleue : l'état précis de ce qui a déjà été réalisé dans le diagnostic et la présentation de la méthodologie d'identification de la TVB devraient être présentés, en précisant notamment la façon dont a été pris en compte le SRCE (en particulier la question de l'articulation des deux échelles devrait être expliquée) ainsi que les trames vertes et bleues locales (s'il y en a), les sous-trames retenues (s'il y en a eu). La sous-trame littorale désignée dans son ensemble comme réservoir et corridor dans le SRCE ne semble pas avoir été retenue, ce choix devrait être justifié. La méthode d'identification des réservoirs et des corridors, la détermination de l'état des corridors ne sont pas non plus explicitées... L'absence de ces éléments méthodologiques ne permet pas d'évaluer la pertinence de la trame proposée, ni celle du programme d'actions prioritaires.

Par ailleurs, pour être véritablement opérationnelle, la trame verte et bleue de l'ensemble du parc, doit être déclinée à la parcelle dans les documents d'urbanisme. Les collectivités prennent l'engagement d'intégrer les enjeux de préservation et de restauration de la TVB du parc dans leurs documents d'urbanisme dans un délai maximum de 15 années. D'une façon générale, la trame du parc constituant un élément structurant du projet de parc (mais également au regard des objectifs du Grenelle sur ce point), le processus présenté pourrait être davantage intégré et dirigé, pour produire des effets plus rapidement. Les moyens du Parc pourraient par exemple être directement mis au service de productions intercommunales, moins nombreuses qu'à l'échelle communale, à produire à des échéances plus proches (5 années).

Il n'est pas ou très peu fait mention des autres politiques publiques en matière de protection du patrimoine naturel mises en œuvre sur le territoire (Natura 2000, espaces naturels sensibles, etc.). L'entrée par la seule TVB peut tout à fait se justifier, mais elle doit alors être intégratrice des autres politiques comme contributrices à sa mise en œuvre. La stratégie d'action du parc en matière de patrimoine naturel gagnerait à mieux analyser des enjeux liés aux protections existantes (réglementaires ou contractuelles) et définir comment celles-ci s'articulent et se coordonnent avec la mise en œuvre de la TVB. Des acteurs majeurs du territoire, futurs signataires de la charte, portent ces politiques qui gagneraient ainsi en cohérence globale.

Enfin, l'approche opérée ne mentionne pas les actions envisagées pour alléger les pressions portées sur le patrimoine naturel, ni les enjeux d'adaptation au changement climatique pour la préservation des espèces, du patrimoine bâti, du cadre de vie.

- Sur le paysage, l'insertion du travail réalisé sur les unités paysagères dans le rapport de charte apporte beaucoup d'informations, l'utilisation de blocs diagramme est en effet intéressante et permet d'explicitier et de favoriser la compréhension des enjeux. Les objectifs de qualité paysagère sont ainsi plus facilement identifiables.

La question de l'intégration paysagère des structures bâties (hameaux, constructions isolées, constructions agricoles), notamment nouvelles, pourrait être évoquée de manière plus transversale à l'échelle du territoire. Dans les unités paysagères et patrimoniales plus rurales (en particulier le plateau agricole ouest et est) la densification des hameaux ruraux est à questionner, en lien avec les enjeux de revitalisation des centres-bourgs, de mobilités et d'accès aux commerces, services, équipements et transports.

La requalification paysagère des zones dégradées, mesure 11, était une mesure attendue de ce projet de PNR. Les secteurs identifiés, à savoir des entrées de ville avec un objectif d'améliorer la qualité des transitions ville/campagne et des extensions urbaines avec un fort enjeu d'amélioration des espaces publics sont globalement pertinents. La question des espaces de transition entre les centres-bourgs et les zones d'extension pavillonnaire pourrait également être abordée (densification progressive vers le centre, formes urbaines, alignement sur rue...). Dans ses missions, le parc se propose d'intervenir principalement en animateur territorial sur les différentes thématiques (entrée de ville, friches d'activités, franges urbaines ...), ou auprès des collectivités, sous forme d'accompagnement opérationnel, pour aider à la mise en place de programme d'action de requalification. Le parc ambitionne de traiter ainsi 80 % des secteurs dégradés à une échéance de 15 ans. Ce dispositif, très ambitieux, et à fort enjeu pour le Parc, devrait impliquer plus directement les communes et inter-communalités. Dans cette mesure, elles ne prennent en effet, aucun engagement précis sur la réalisation de plan de requalification des secteurs dégradés.

Les enjeux d'adaptation au changement climatique pour la préservation du patrimoine bâti et du cadre de vie pourraient enfin être mieux intégrés au sein des mesures de l'axe 1.

- Sur la publicité, l'insertion de la disposition 6 « maîtriser la publicité » dans une action plus vaste en faveur de la protection des paysages et du cadre de vie souligne et décline un intérêt pour les paysages dits « ordinaires ». Cet engagement est apprécié et l'élaboration de la charte signalétique nécessitera un travail important de pédagogie et de sensibilisation pour remplacer la publicité.

Il convient de rappeler que le classement en PNR entraînera l'interdiction totale de tout nouveau dispositif publicitaire et accordera un délai de 2 ans pour la dépose des publicités installées avant l'approbation du PNR. Aussi, la proposition de réaliser un inventaire sous 3 ans des implantations non-conformes ne semblent pas la plus appropriée, sachant que ces dispositifs devront être retirés ou mis en conformité sous 2 ans.

De la même manière, le classement entraînera l'obligation de demandes d'autorisations pour toutes les enseignes (L. 581-18 du code de l'environnement).

- Sur le patrimoine géologique et les carrières, 10 sites géologiques de l'inventaire national du patrimoine géologique (INPG) sont recensés dans le périmètre du projet de PNR Rance et concernent 20 communes du périmètre. Ces éléments confirment l'avis du CSRPN du 20 octobre 2009, qui relevait la qualité du patrimoine géologique du territoire. Aussi, il serait probablement opportun d'approfondir ce sujet qui présente un intérêt patrimonial fort en relation direct avec l'identité architecturale et paysagère du territoire.

A ce stade, il n'est pas noté d'incohérences entre le projet de PNR et le projet de schéma régional des carrières (SRC). Quelques éléments issus du projet de SRC peuvent compléter le diagnostic et confirmer des orientations retenues par le projet de charte : liste et caractéristiques des carrières en activité, analyse de l'adéquation de l'approvisionnement en matériaux de construction locaux au regard des projections de développement de l'urbanisation prévu sur la période.

La mesure 16 de l'axe 2 qui vise la valorisation des ressources patrimoniales et l'économie circulaire pourrait avantageusement rappeler l'enjeu de maintien des approvisionnements locaux en matériaux de construction patrimoniaux. C'est également dans cette mesure que la conciliation de l'activité des carrières avec leurs territoires, que ce soit en phase d'exploitation, de remise en état, ou de réaménagement pourrait être visée.
- Sur les sédiments, la problématique de l'envasement est principalement argumentée sur la Rance et peu sur les autres baies. Les évolutions récentes de la répartition des rôles conduiront le futur PNR à un positionnement différent sur cette thématique. La rédaction est à mettre en conformité avec les orientations locales récentes, à savoir un portage par l'EPTB du plan global de gestion des sédiments de la Rance.
- Sur la gestion de l'eau, le positionnement du PNR par rapport aux SAGE est maintenant fondé explicitement sur des principes de synergie et de complémentarité des acteurs et de leurs politiques, précisément décrits par la charte.

Le parc semble vouloir exercer la compétence « gestion de l'eau et des milieux aquatiques » (GEMA), en la dissociant de la compétence « prévention des inondations » (PI). Cette orientation, qui ne correspond pas aux choix opérés à ce jour dans les deux départements, pourrait être source de complexité opérationnelle, sauf à ce que les EPCI compétents la confirment.

Sur le plan de la qualité physico-chimique et bactériologique de l'eau, liée aux rejets, au fonctionnement des réseaux d'assainissement et d'eaux pluviales, à améliorer, avant même et dans le cadre de nouveaux développements du territoire. Les signataires de la charte doivent s'engager à traduire et consolider juridiquement les prescriptions réglementaires des SAGE, des SCoT et PLUi dans ce sens. Compte tenu de l'importance de Saint-Malo sur cette thématique, la réflexion du PNR devrait aussi inclure cette ville.

Sur le plan quantitatif, l'augmentation des besoins en eau par le territoire par le simple fait de l'augmentation de sa population sera une contrainte pesant sur le territoire et ses activités et doit être mieux appréhendée en lien avec les mesures de l'axe 2 (en complément de la mesure 25 portant sur le réchauffement climatique) et la mesure 32, dans l'axe 3 qui porte sur la coopération avec les territoires voisins du parc. Ainsi un partenariat étroit devra être recherché avec les parties de communes exclues du périmètre du PNR d'une part, mais également avec les acteurs des têtes de BV. Il est important d'alerter sur le fait que ces besoins en eau mobiliseront des captages déclarés dans le SDAGE comme prioritaire (Arguenon) et sensibles (Arguenon, Bois Joli).

- Sur l'urbanisme, la maîtrise foncière et l'aménagement : Le territoire du parc est attractif et devrait compter environ 240 000 habitants à l'horizon 2040. Pour maîtriser les conséquences de cette forte pression démographique, il est proposé d'agir en matière de gestion économe du foncier (mesure n°10) avec l'appui, pour la régulation des pressions de développement sur la bande littorale, des dispositions de la loi littoral, de favoriser un urbanisme durable (mesure n°11) et de développer des politiques de l'habitat (mesure n°12) visant à équilibrer le maintien des populations locales (notamment sur le littoral) et l'accueil de nouveaux arrivants.

Le dispositif de gestion économe du foncier est fondé sur une limitation du niveau global de consommation foncière (valeur plafond), et de nets efforts en matière de densité d'urbanisation, dont les objectifs sont évalués à l'échelle communale. Sur ces points, les objectifs présentés sont très comparables aux éléments des deux SCoT. L'engagement de consommation maximum de l'espace est fixé à 940 ha, auxquels s'ajoute une enveloppe volante de 108 ha qui n'a pas vocation à être totalement utilisée par le parc. La répartition de ces 1048 ha est laissée à la responsabilité des SCoT à hauteur d'une enveloppe maximale qui leur est affectée. Ces différentes enveloppes qui ne sont pas précisément spatialisées pourraient de fait être fusionnées et complétées par des engagements sur les densités.

Concernant la méthodologie, l'urbanisation des dents creuses constitue une consommation d'espace et doit être identifiée comme tel dans le projet de charte. Et, par ailleurs, il aurait été intéressant de rappeler que la loi Littoral ne concerne pas que la bande littorale et les espaces remarquables, mais l'ensemble du territoire des communes concernées, avec une interdiction du mitage.

Pour l'objectif de densification et de dynamisation des centralités et le maintien du commerce de proximité, la charte se concentre sur les mesures d'accompagnement de type ingénierie. Très resserrées sur les questions d'habitat, le champ de cette mesure pourrait néanmoins avantageusement s'élargir à l'aménagement du territoire, et souligner ainsi davantage la volonté des acteurs à travailler ensemble, une armature et des équilibres communs pour le territoire. L'émergence d'un tel projet serait de même facilitée par une intégration plus forte des compétences d'urbanisme sur le territoire, notamment de la compétence planification qui demeure à l'échelle communale sur le département. Il apparaît important d'inviter les collectivités à se doter de stratégies intercommunales non concurrentes. Par ailleurs, il est important de souligner que la loi littoral autorise l'extension de l'urbanisation des agglomérations et villages, donc aucune contrainte réglementaire ne s'applique à la densification des bourgs (ni même à leur extension), ce qui ne contraint pas la création de logement sociaux ou en faveur des personnes âgées... contrairement à ce que laisse penser la rédaction de la charte.

La question des centralités est à mettre en lien avec la mobilité.

- Sur le changement climatique et les risques naturels, celui-ci en multipliant les épisodes de crues et de tempêtes et en augmentant le niveau marin moyen aggrave les risques de submersion marine et d'érosion côtière. Sur cette thématique, la charte pourrait accompagner le territoire par l'élaboration d'une stratégie cohérente et assumée face aux risques littoraux augmentés par le changement climatique. Ainsi les différentes mesures pourraient être complétées d'actions des différents acteurs du parc prenant en compte les risques d'inondation par débordement de cours d'eau, de submersion marine et d'érosion côtière (cartographie, information du public, mise en place de mesures d'infiltration des eaux pluviales, de limitation de l'installation de nouvelles populations et activités en zones submersibles, mise en place de stratégies de repli des secteurs les plus exposés au risque de submersion marine, etc.). A l'inverse, le territoire est également vulnérable aux périodes d'étiage qui seront plus potentiellement aggravées (plus longue, plus importantes, plus fréquentes).

Le PNR doit aider le territoire à analyser sa vulnérabilité et à s'adapter, notamment sur les thématiques en lien avec les mesures de l'axe 1 : ruissellement urbain, gestion des ressources en eau, traitement des eaux usées pour que le débit des cours d'eau assure une dilution suffisante des rejets, gestion de l'assainissement en temps de pluie ; accès à l'eau pour les industries (enjeux de rejets et de refroidissement), agriculture (en termes d'adaptation des cultures à l'augmentation de l'évapotranspiration potentielle, de risque d'échaudage et du risque d'érosion, en termes d'évolution des conduites de cultures (date de semis, date de récolte, contrôle des attaques de parasites suite à l'augmentation des températures...)) ; inondations et coulées de boues lors d'événements pluvieux intenses, inondations par submersion marine, l'érosion côtière...

De façon générale, sur ce thème, le PNR présente une pertinence pour des stratégies d'adaptation et de veille à la cohérence des actions entre elles, dans le respect des objectifs de ses mesures, et constitue déjà un outil d'adaptation. La mobilisation porte sur le renforcement de ces actions rendues prioritaires concernant la quantité et la qualité de la ressource en eau et des milieux aquatiques et plus spécifiquement, sur l'élaboration des PCAET, pour les collectivités qui y sont soumises et leur mise en œuvre.

Le PNR pourra de plus veiller à la cohérence des différents projets classés sur son territoire et à leur mise en œuvre à travers les documents d'urbanisme. Les services de l'État dont l'ADEME, mais pas uniquement, peuvent accompagner le parc sur ces travaux.

- Sur le tourisme : le projet de PNR s'insère dans la destination régionale et a vocation à développer une offre et une fréquentation touristique sur l'ensemble de son territoire. Aussi la volonté de renforcer l'offre sur l'arrière littoral devrait être plus clairement affirmée dans le projet dans une optique de soulager la pression s'exerçant sur les différentes façades littorales du territoire. La présentation des enjeux reste celle d'un tourisme traditionnel (espace naturel, patrimoine et folklore), sans prendre en compte les évolutions de consommation touristique de demain. Des labels, certification ou démarche de tourisme « vert » ne sont pas présentés (clef verte et Ecolabel européen pour les hébergements, bio et anti-gaspi pour les restaurants, NF 526 pour les sites de visite,...).
Le sujet de la mobilité sans véhicule personnel n'est pas véritablement pris en compte.
- Sur le projet agricole/conchylicole : la dimension agricole du territoire est portée dans la charte, ainsi 17 des 33 mesures comportent des dispositions en lien avec l'activité agricole. Le rôle du parc comme partenaire d'une agriculture mettant en valeur le territoire est affirmé : soutien et reconnaissance des produits identitaires, recherche et innovation en matière de valorisation des sédiments, préservation des paysages... On peut noter que le parc peut jouer un rôle de catalyseur ou de fédérateur vis-à-vis des territoires infra, trop petits pour s'emparer efficacement du sujet de la valorisation des produits marins dans le cadre d'une économie circulaire. Il s'agit pourtant d'un gisement considérable sur lequel des réflexions sont à mener.

Direction du climat, de l'environnement, de l'eau et de la biodiversité
Service du patrimoine naturel et biodiversité

Session du Conseil régional
Décembre 2019

Approbation du principe de création d'un syndicat mixte de préfiguration de Parc naturel régional

Les Parcs naturels régionaux sont les fers de lance de nouveaux modes de vie, plus respectueux de la biodiversité et des différents enjeux environnementaux, mais également compatibles avec un développement des territoires, dans une approche plus durable. Présents dans toute l'Europe, on en compte 53 en France. En Bretagne, ils sont des territoires d'expérimentation par excellence des objectifs de la Breizh COP. C'est le cas pour les deux Parcs naturels régionaux existants que sont les PNR d'Armorique créé en 1969 et celui du Golfe du Morbihan créé en 2014. Ce sera également le cas pour un troisième parc en gestation depuis 11 ans. Le Conseil régional a délibéré en décembre 2008 pour lancer le projet de création de Parc naturel régional Rance-Côte d'Emeraude puis Vallée de la Rance Côte d'Emeraude par souci de précision en 2017. Suite à la fusion de plusieurs communes et d'une décision d'extension du périmètre à 12 communes supplémentaires en session d'octobre 2017, le périmètre d'étude actuel concerne 74 communes (Cf. annexe).

Conformément au Code de l'environnement et son article L. 333-1 du Code de l'environnement qui dispose que « *La région engage le classement [...] d'un parc naturel régional par une délibération qui prescrit l'élaboration [...] de la charte et définit le périmètre d'étude* », la Région s'est engagée à confier à l'association Cœur (Comité opérationnel des élus et usagers de la Rance, devenue depuis Association Cœur-Emeraude) l'animation de la démarche d'élaboration de l'avant-projet de charte. Cœur-Emeraude se charge donc depuis 2008 d'élaborer le projet de charte avec l'ensemble des acteurs et partenaires du territoire Vallée de la Rance Côté d'Emeraude.

En cohérence avec la procédure réglementaire et sur sollicitation du président du Conseil régional, cet avant-projet de charte élaboré par Cœur-Emeraude a fait l'objet d'un avis officiel et intermédiaire du Ministère¹ en date du 7 décembre 2018. Cet avis préconise notamment un travail étroit avec les intercommunalités concernées pour clarifier la portée de la charte et l'organisation des acteurs sur des sujets majeurs tels que la protection de la biodiversité, la reconquête de la qualité de l'eau et la préservation des continuités écologiques. L'avis préconise également de façon appuyée d'affirmer l'ambition de la charte pour répondre aux enjeux de maîtrise de l'urbanisation sur le littoral.

Suite à cet avis, la Région a pris l'initiative d'organiser des réunions de concertation fin 2018 et 1^{er} semestre 2019 associant Cœur-Emeraude, l'Etat, les Départements et les 4 intercommunalités (Dinan Agglomération, St-Malo agglomération, les Communautés de communes Côte d'Emeraude et Bretagne romantique) pour clarifier et préciser la méthode d'élaboration du projet. Au-delà des sujets thématiques pour lesquels une clarification est engagée (gestion effective des sédiments de la Rance par l'EPTB Rance-Frémur-Baie de Baussais, réorganisation du pilotage de la gestion de l'eau par la coordination du nouveau Contrat territorial Rance –Frémur par Dinan agglomération...), l'élaboration du projet de charte de PNR nécessite une implication beaucoup plus forte des intercommunalités et des Départements aux côtés des communes. C'est pourquoi les acteurs consultés se sont prononcés, lors de cette concertation, pour la création d'un Syndicat mixte de préfiguration du Parc reprenant la mission de portage du projet de Charte actuellement effectuée par l'association Cœur Emeraude. Ce syndicat, qui associera la Région, les Départements des Côtes d'Armor et d'Ille et Vilaine, les 4 EPCI et les 74 Communes aura vocation, dans un délai prévisionnel de trois ans, à se transformer en syndicat mixte d'aménagement et de gestion du Parc naturel régional une fois le Parc officiellement créé.

¹ Cet avis intermédiaire sur le projet fait suite à l'avis d'opportunité de 2010 sur la création du PNR dont les résultats étaient également contradictoires : avis favorables du préfet de région et de la fédération des PNR de France mais avis défavorable du CNPN (Le ministère n'ayant pas transmis son avis).

Rappel des étapes de la démarche :

1994 : création de l'association Cœur (Comité Opérationnel des Elus et Usagers de la Rance) à l'initiative d'associations et d'élus des bords de Rance et du littoral, pour déployer des missions de concertation, d'animation et de conseils en faveur de la qualité des eaux, de la gestion des sédiments et de la biodiversité de la Rance, dans le cadre du Contrat de Baie (1996-2005).

2005 : suite au second Contrat de baie, Cœur engage avec l'appui de l'ENGREF des études prospectives sur les problématiques de la Rance et les cadres d'intervention potentiels, mettant en avant la pertinence et la plus-value potentielle d'un parc naturel régional sur le territoire.

2008 : Lancement en fin d'année par la Région d'une procédure de création d'un PNR sur un périmètre de 66 communes, dont l'animation est confiée à l'association.

2009-2010 : avis d'opportunité favorable du Préfet de région et de la Fédération des PNR, et avis négatif du Conseil National de la Protection de la Nature (CNPV).

2013-2017 : poursuite de la démarche et révision du contenu du projet suite au renouvellement du Conseil d'administration de Cœur Emeraude (2015). Consultation des collectivités largement favorable (80 %) à la poursuite du projet de parc ; extension du périmètre d'étude à 12 communes supplémentaires par délibération du Conseil régional (2017).

Décembre 2018 : avis intermédiaire du Ministère recommandant des travaux complémentaires pour ajuster le projet, s'appuyant sur les avis du Préfet de région et des instances nationales, dont celui du CNPN, défavorable.

2019 : lancement de réunions de travail à l'initiative de la Région avec les Départements et EPCI, aboutissant à proposer une évolution de la gouvernance par la création d'un Syndicat mixte dédié à la préfiguration du Parc.

1- Le principe de création du Syndicat mixte de préfiguration

L'avis rendu par le Ministère en décembre 2018 sur le projet de Parc naturel régional et les documents présentés (projet de charte, plan de parc) mentionne la nécessité d'une évolution notable du projet pour répondre aux orientations réglementaires des PNR mais également pour approfondir la valeur-ajoutée apportée au territoire par la démarche.

Le contenu détaillé de cet avis et des recommandations qui y sont portées (voir document complet en annexe) présente une liste de sujets pour lesquels le projet de charte n'est pas considéré suffisamment précis ou ambitieux. De façon particulière, les enjeux de l'urbanisme et de maîtrise de l'artificialisation du territoire, mais également la stratégie en matière de trames verte et bleue, la prise en compte du paysage ou l'intégration des enjeux marins et littoraux appellent, selon l'avis du ministère, des orientations plus ambitieuses et des modalités à retranscrire de façon plus précise dans le projet de charte et le plan de parc.

Au-delà des progrès attendus sur ces thématiques, l'avis a mis en évidence une nécessaire clarification de la gouvernance du projet et de la répartition des rôles entre les acteurs concernés par ce projet de territoire et sa charte. En particulier, l'articulation entre l'action des EPCI et celui du syndicat mixte de gestion du PNR y est évoquée comme un point central à préciser.

Enfin, de façon spécifique, les aspects de gestion de l'eau sur le territoire et de gestion des sédiments de la Rance ont été pointés comme des sujets pour lesquels une organisation plus claire entre le syndicat mixte du Parc et les différents intervenants concernés était attendue.

Ces problématiques ont par ailleurs pu faire l'objet d'avancées significatives depuis les retours des instances nationales :

- Le portage opérationnel de la maîtrise d'ouvrage du programme expérimental de gestion des sédiments par l'EPTB Rance Frémur Baie de Beausais, conformément aux recommandations du rapport CGE CGEDD. L'association Cœur-Emeraude assurant la finalisation de l'opération de curage dite « Lyvet 3 » avant transfert définitif du dossier à l'EPTB au 1^{er} janvier 2020. Pilotée dans le cadre d'instances spécifiques associant l'ensemble des parties prenantes, et confiée à une maîtrise d'ouvrage nouvelle, la problématique délicate de la gestion opérationnelle des sédiments de la Rance et des travaux afférents n'entre désormais plus dans le périmètre des missions du Parc, que ce soit dans sa phase de préfiguration ou en tant que Parc labellisé en plein exercice. Cette évolution a été défendue depuis 2015 par la Région, qui a dans le même temps apporté son soutien au programme quinquennal d'expérimentations afin de progresser dans la résolution du sujet. Bien que s'appliquant dans l'estuaire et sur les bords de la Rance, au cœur du territoire du projet de Parc, cette problématique ne concerne pas l'ensemble du territoire, et sa gestion opérationnelle constitue une charge aux procédures lourdes et coûteuse en moyens humains et financiers.
- La mise en place d'un nouveau programme d'action destiné à préserver la ressource en eau sur la période 2020-2022 contribuant à l'atteinte des objectifs de la stratégie territoriale 2020-2025. Ce nouveau programme s'appuie sur une nouvelle gouvernance à l'échelle d'un territoire élargi Rance-Frémur englobant les trois bassins versants que sont Frémur-Baie de Beausais /Rance Aval /Haute-Rance. Ce nouveau contrat de Bassin versant sera coordonné par Dinan Agglomération et s'appuiera sur la complémentarité des compétences actuelles recensées au sein des structures agissant dans le domaine de l'eau et d'une mutualisation de moyens existants. Cette démarche contribue ainsi à clarifier l'organisation des acteurs.

Le portage de la gestion des sédiments, comme rappelé depuis plusieurs années par Cœur-Emeraude, ne pouvait être légitimement ni efficacement poursuivi sous le format associatif actuel. Tout comme le portage et la coordination d'un programme d'action pour préserver la ressource en eau, ces problématiques ont pu trouver des solutions plus adaptées via une gouvernance nouvelle et une coordination portée par des structures d'une autre nature.

Au stade actuel de développement de la démarche de création du Parc naturel régional, et après 11 années d'actions de préfiguration, la poursuite des travaux de définition de la charte, conçu comme un projet de territoire supposant l'association et l'adhésion de tous les acteurs concernés, implique aujourd'hui une évolution des modalités de portage et d'animation du projet.

Pour répondre aux recommandations du Ministère, débattre des impératifs et perspectives d'évolution du projet et adapter la méthode d'organisation pour s'assurer de la mobilisation pleine et entière des partenaires, des réunions de travail à l'initiative de la Région ont été organisées entre fin 2018 et début 2019 avec les services de l'Etat, les Départements d'Ille-et-Vilaine et des Côtes d'Armor, les quatre EPCI du territoire et l'association Cœur-Emeraude. Une série de réunions bilatérales avec chacun de ces acteurs a également été organisée.

A l'issue de ces rencontres, le principe d'une évolution de la gouvernance du projet de PNR sous la forme d'un syndicat mixte dédié à la préfiguration du PNR a été débattu et validé par l'ensemble des partenaires. Cette proposition vise à :

- Associer étroitement l'ensemble des signataires de la charte pour l'élaboration du projet. Des clarifications sur la gouvernance et l'articulation entre acteurs sont attendues pour mener à bien le projet proposé (maîtrise de l'urbanisme, préservation du patrimoine naturel, gestion de l'eau, préservation du foncier...) Il s'agit également de définir plus précisément dans la charte les engagements des partenaires et notamment ceux des collectivités locales (Communes, EPCI, Départements) qui s'imposeront aux signataires et qui garantiront l'atteinte des objectifs attendus,
- Prendre en compte l'affirmation croissante des EPCI dans l'élaboration et la mise en œuvre opérationnelle d'un certain nombre de politiques publiques (aménagement du territoire, développement économique, gestion de l'eau, patrimoine naturel...) en raison d'un renforcement de leurs compétences suite à la loi NOTRe, et justifiant d'un calage fin des responsabilités et engagements des différentes parties,

- Ajuster les orientations en matière de maîtrise de l'urbanisation et gestion foncière. La charte de PNR constitue un cadre d'orientation supérieur aux documents d'urbanisme en cours ou existants (rapport de compatibilité) et justifie que le projet soit élaboré en concertation très étroite avec l'ensemble des collectivités porteuses des SCOT et PLU/I,
- Convaincre les instances nationales d'une ambition politique partagée par la mise en place d'une structure juridique spécifique, associant l'ensemble des partenaires publics, et anticipatrice dans son organisation de la future structure de gestion du Parc,
- Instituer un outil, des missions et des moyens essentiellement tournés vers l'élaboration du projet de charte et le portage d'actions pilotes préfiguratrices des actions du Parc en accord avec l'ensemble des membres du Syndicat.

Méthode éprouvée dans d'autres régions pour mener à bien l'élaboration d'un projet de Parc (Sud-PACA, Occitanie...), ce syndicat mixte de préfiguration aura vocation à se transformer en syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc après création officielle du Parc naturel régional.

La mission de ce syndicat mixte de préfiguration sera de poursuivre les travaux d'élaboration de la charte, d'assurer l'animation du projet et la mise en œuvre d'actions pilotes et démonstratives qui seront en préfiguration des actions du Parc. Les statuts une fois élaborés seront soumis pour approbation aux collectivités territorialement concernées et destinées à adhérer au Parc une fois celui-ci créé :

- Les 74 communes situées intégralement ou en partie sur le périmètre d'étude
- Les 4EPCI : Dinan Agglomération, Saint-Malo Agglomération, la Communauté de communes Bretagne Romantique et la Communauté de Communes Côte d'Emeraude
- Les Départements des Côtes d'Armor et d'Ille et Vilaine
- La Région Bretagne

Des réunions de travail techniques seront à organiser par la suite pour élaborer les statuts et définir précisément les missions, la gouvernance, les moyens affectés notamment en personnel et son budget. La Région et les deux Départements ayant déjà précisé que leur contribution actuelle aux démarches de préfiguration serait maintenue sur la période prévisionnelle de trois ans avant la création définitive du Parc. La constitution du syndicat mixte de préfiguration n'entraînera donc pas de coût supplémentaire pour la Région.

Il reviendra enfin aux instances de gouvernance de ce syndicat mixte de valider le contenu du projet de charte du Parc ainsi que sa soumission à la Région et aux instances nationales dans le cadre de la procédure de classement. La validation des orientations de ce projet de territoire au sein d'une gouvernance et d'une structure que l'ensemble des collectivités concernées aura été invité à rejoindre constitue une assurance plus forte d'adhésion et de participation in fine que ne peut présenter le modèle associatif actuel.

2 – Calendrier prévisionnel

La création du Syndicat mixte de préfiguration sera proposée après les élections locales de mars 2020. Au regard de sa responsabilité sur les Parcs, la Région se chargera d'organiser la procédure en soumettant les projets de statuts, préalablement validés, à l'ensemble des collectivités partenaires et se chargera de récolter l'ensemble des délibérations concordantes avant transmission au préfet pour création officielle du Syndicat par arrêté préfectoral. La Région statuera à deux reprises :

- Sur la validation des projets de statuts avant sollicitation des collectivités pour adoption (en CP)
- Sur l'adoption définitive des statuts et adhésion au SM puis transmission de la demande de création du SM auprès du Préfet sous réserve du résultat favorable de la consultation auprès des collectivités

Le nouveau syndicat mixte aura pour mission majeure de faire évoluer le projet en réponse aux exigences du Ministère afin qu'il soit déposé officiellement à la Région lui permettant ainsi d'organiser la suite de la procédure.

Selon le Code de l'environnement, la Région est en effet responsable d'organiser l'ensemble de la procédure réglementaire. Elle soumettra, après adoption officielle du projet en session et avis de l'autorité environnementale, le projet à enquête publique puis organisera la consultation officielle des collectivités pour son adoption.

Le projet de charte sera ensuite à nouveau soumis à l'assemblée régionale pour accord final et transmission à l'Etat, en vue de la création officielle du PNR par décret ministériel.

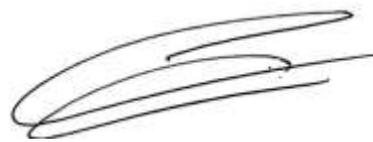
Cette procédure sera conduite selon le calendrier présenté en annexe 3 et qui prévoit parmi les grands jalons :

- Une installation du syndicat mixte de préfiguration fin 2020
- Un vote du projet de charte mi 2021 par le Conseil régional, avant enquête publique
- Un vote définitif mi 2022 pour une création effective attendue fin 2022

Ainsi, il vous est proposé :

- **D'APPROUVER le principe de création d'un Syndicat mixte de préfiguration du Parc naturel régional Vallée de Rance-Côte d'Emeraude et d'autoriser l'exécutif à engager les discussions avec les collectivités partenaires pour l'élaboration des projets de statuts ;**
- **D'APPROUVER une présentation préalable en Commission permanente des projets de statuts avant mise en délibéré auprès de l'ensemble des collectivités ;**
- **D'APPROUVER le lancement de la procédure de création auprès de l'ensemble des collectivités territorialement concernées (Communes, EPCI, Départements) après les élections locales de mars 2020 et en vue d'une création effective d'ici fin 2020 ;**
- **DE PRENDRE ACTE des recommandations émises par le Ministère au titre de son avis intermédiaire daté de décembre 2018 sur le projet de charte afin qu'elles soient prises en compte ;**
- **DE M'AUTORISER à signer tous les actes utiles à la mise en œuvre de cette décision.**

Le Président,



Loïc CHESNAIS-GIRARD

Annexe n°1 : périmètre d'étude du PNR



Annexe n°2 : Avis intermédiaire du Ministère de la Transition écologique et solidaire

L'avis du ministère rendu le 7 décembre 2018 précise qu'«une marche décisive reste à gravir pour disposer d'une charte répondant aux exigences du code de l'environnement, à la plus-value apportée au territoire et aux missions des PNR».

Les principales recommandations du Ministère sont les suivantes (Cf. avis en pj).

Sur les documents et portée générale de la charte :

- Périmètre : Clarifier les limites retenues pour les communes proposées partiellement au classement (Saint-Malo, Saint-Jouan des Guérets et Cancale)
- Gouvernance : Bien identifier la répartition des rôles entre EPCI et syndicat mixte de Parc. Il s'agira aussi de clarifier le rôle de la Conférence annuelle des collectivités du parc et l'animation par le Parc du Conseil économique et du Conseil associatif. Une clarification des différents statuts proposés (villes portes, communes partiellement classées et communes associées) est également souhaitée.
- Articulation avec les activités militaires
- Structuration de la charte et engagements des signataires : renforcer la lisibilité de la charte et son opérationnalité et notamment la hiérarchisation des mesures particulièrement à 5 ans. La charte doit également comporter des dispositions opérationnelles et préciser les moyens et engagements des signataires prévus pour les atteindre,
- Dispositif de suivi et d'évaluation de la charte : dispositif à clarifier (méthodologie, périodicité...)
- Plan de parc : clarifier les limites du périmètre du PNR et cartographier les continuités écologiques ainsi que les espaces naturels remarquables et les coupures d'urbanisation existants ou en projet. Par ailleurs, nécessité de cartographier les enveloppes urbanisables sur les secteurs soumis à de forte pression notamment sur le littoral et autour de Dinan.

Par thématique spécifique :

- Patrimoine naturel : nécessité de bien identifier l'ensemble des politiques publiques menées en matière de protection du patrimoine naturel sur le périmètre d'étude et préciser l'articulation des protections (réglementaires et contractuelles) avec la mise en œuvre de la trame verte et bleue. Des mesures doivent également être engagées pour alléger les pressions sur le patrimoine naturel et intégrer les enjeux d'adaptation au changement climatique pour la préservation des espèces,
- Trame verte et bleue : poursuivre le travail d'identification des continuités écologiques et les obstacles à ces continuités. Il est également souhaité de faciliter le travail de déclinaison de la trame verte et bleue dans les documents d'urbanisme et préciser les engagements des collectivités à leur prise en compte.
- Paysages : renforcer l'opérationnalité des mesures sur le paysage et formaliser les engagements des communes et des intercommunalités pour l'application des dispositions paysagères. Prendre en compte la requalification paysagère des zones dégradées et particulièrement autour des entrées de ville et extensions urbaines en relation très étroite avec les engagements des communes et intercommunalités qui nécessitent d'être mieux précisées. Il s'agit également de s'interroger sur la densification des hameaux ruraux avec l'enjeu de revitalisation des centres-bourgs.
- Urbanisme : l'artificialisation du territoire constitue un enjeu majeur et nécessite de renforcer la maîtrise de l'urbanisation dans les zones littorales et terrestres soumises à fortes pressions. Une ambition forte sur ce sujet est attendue permettant de viser une consommation économe des espaces au regard des caractéristiques locales et au plus près des perspectives d'évolution de la population. Des recommandations pour répartir les surfaces urbanisables entre communes sont également souhaitées selon un dispositif adapté.
- Circulation des véhicules à moteurs : des travaux complémentaires doivent être engagés sur la cartographie des espaces à enjeux (Réservoirs de biodiversité, zones de fréquentation touristique...). Il s'agira aussi de mieux définir le cadre et calendrier des plans de circulation intercommunaux à venir.
- Affichage publicitaire : les objectifs visant à encadrer l'affichage publicitaire doivent être mieux définis et nécessitent des travaux complémentaires de façon à faciliter la mise en conformité des Règlements locaux de publicité (RLP). La question de l'affichage illégal doit également être abordé en vue de sa résorption.
- Carrières : compléter le diagnostic par un état exhaustif des carrières en exploitation (et des projets d'ouverture ou d'extension) permettant de soutenir l'utilisation de ressources de proximité tout en recherchant un scénario d'approvisionnement le plus respectueux des enjeux du territoire

- Eaux et gestion des sédiments de la Rance : sur ce sujet, une clarification sur le rôle des différents acteurs est attendue. Des mesures innovantes en termes de réduction des pollutions et de l'eutrophisation des masses d'eau ainsi que des actions concrètes nouvelles sont également souhaitées.
- Mer et littoral : la plus-value du parc doit être précisée en particulier sur la qualité des masses d'eau marine
- Tourisme : des travaux complémentaires doivent être engagés notamment en déclinaison de la charte européenne du tourisme durable afin de faciliter l'ancrage des offres touristiques aux spécificités territoriales. La question d'un tourisme d'itinérance et l'organisation de l'accueil des visiteurs doit également être abordée plus précisément.
- Protection du patrimoine culturel : les enjeux patrimoniaux doivent être mieux identifiés et une attention toute particulière doit être portée au patrimoine bâti intérieur. Il conviendrait également d'établir avec les acteurs concernés une stratégie culturelle plus aboutie et nécessiterait d'affiner les engagements des partenaires.

Annexe n°3 : Calendrier prévisionnel

		Calendrier prévisionnel
Création SM préfiguration de PNR	Validation du principe de création du SM de préfiguration de PNR	Session CR Décembre 2019
	Elaboration projets Statuts	Novembre à février 2020
	Validation des Projets de statuts	CP Avril 2020
	Organisation par la Région de la consultation auprès des collectivités pour l'adhésion au SM de préfiguration (adoption des projets de statuts) - 3 mois maximum	15 avril au 15 juillet 2020
	Bilan de la consultation et adoption des projets de statuts par la Région	CP de juillet 2020
	Sollicitation du Préfet par la Région pour demande de création (sur présentation des délibérations concordantes)	Août 2020
	Création du SM (arrêté du Préfet après avis CDCI)	Octobre 2020
	Installation du SM	Fin 2020
Dépôt projet de charte à la Région		Février 2021
Echanges DREAL/CNPN sur qualité de la charte avant lancement procédure		Mars 2021
Avis autorité environnementale (3 mois)		Avril à Juin 2021
<i>Rapport en réponse AE</i>		<i>Juillet 2021</i>
Délibération Session Région : Adoption Charte + lancement procédure + ajustement périmètre		Juin 2021
<i>Arrêté du Président du CR (organisation EP)</i>		Juillet 2021
Enquête publique (1 mois)		Septembre 2021
<i>Rapport EP</i>		<i>Octobre 2021</i>
<i>Modification Charte (suite EP et AE)</i>		<i>Novembre à Décembre 2021</i>
Consultation collectivités (4 mois)		Janvier à Avril 2022
Délibération finale Session Région (Adoption charte + périmètre de classement + adhésion au SM de gestion)		Juin 2022
Avis Final Ministère/CNPN/Fédération PNR		2 nd semestre 2022
Création PNR par décret ministériel		Fin 2022

Elections locales

Elections régionales et départementales

Envoyé en préfecture le 20/12/2019
Reçu en préfecture le 20/12/2019
Affiché le
ID : 035-233500016-20191220-19DCEEB_SPANA01-DE