

Une autre vie s'invente ici

# 2<sup>es</sup> Universités d'été des Parcs naturels régionaux

4 ET 5 JUILLET 2019 – CAJARC



# ACTES

OCTOBRE 2019





# sommaire



Photographie de groupe lors des 2<sup>es</sup> Universités d'été des Parcs naturels régionaux

## Accueil et actualités nationales

PREMIÈRES PROPOSITIONS ET RÉACTIONS

### L'évolution de la structure de gestion des Parcs

INTRODUCTION AUX ATELIERS

### Santé-environnement, un enjeu territorial

ATELIERS

#### Atelier 1

Relier biodiversité et santé humaine : quelle traduction concrète pour les Parcs ?

#### Atelier 2

Quelle agriculture et quelle alimentation pour être en bonne santé ?

#### Atelier 3

Comment contribuer à un cadre de vie en faveur de la santé et du bien-être des habitants des Parcs ?

#### Atelier 4

Entreprises et santé : un atout pour l'économie des Parcs ?

4

7

10

12

12

14

15

17

INTERVENTION COMPLÉMENTAIRE AUX ATELIERS

### Dispositifs territoriaux de Santé pour les habitants du Parc naturel régional de la Brenne

18

INTERVENTION ET ÉCHANGES

### La fiscalité environnementale et les PNR

20

QUELQUES MESSAGES À RETENIR

### Conclusions des Universités

23



Mairie de Cajarc



# Accueil et actualités nationales

**Accueil de nouveaux Parcs, place du réseau dans de prochains grands rendez-vous, missions des Parcs face à une biodiversité en péril, etc., les Universités d'été des Parcs naturels régionaux débutent par une série d'informations et d'échanges d'actualité.**

*« Je ne peux ouvrir cette séance d'actualités sans féliciter le Médoc pour son classement en Parc naturel régional par décret du 24 mai 2019. »*

C'est par ces mots que Michaël Weber, président de la Fédération des Parcs naturels régionaux de France, a débuté le temps d'actualités nationales qui a introduit l'édition 2019 des Universités d'été des Parcs naturels régionaux. Il avait préalablement, avec Catherine Marlas, présidente du Parc des Causses du Quercy, rappelé que ce rendez-vous est un moment privilégié d'échanges et de débat ainsi que de consolidation du réseau des Parcs autour de valeurs communes et de vision partagées.

## ÉVITER LA BANALISATION DE L'OUTIL PARCS

Le Parc naturel régional du Médoc est le 54<sup>e</sup> Parc de France. « Il témoigne de l'attractivité de notre label et préfigure une tendance pour de nombreux territoires organisés en Pays à aspirer au classement en Parc naturel régional. Dans ce contexte, la Fédération est très attentive à préserver ce qui fait la spécificité des Parcs et à éviter la banalisation de l'outil », poursuit le président. Actuellement, une quinzaine de projets de Parcs est évoquée. La moitié est en réflexion, cinq ont atteint un bon niveau d'avancement (Mont Ventoux, Baie de Somme Picardie maritime, Vallée de la Rance-Côte d'Émeraude, Corbières-Fenouillèdes, Doubs Horloger) et trois sont en cours d'avis d'opportunité (Montagne Basque, Gâtine Poitevine, Brie et Deux Morin).

Selon le président, la Fédération veillera toujours à ce que les projets disposent des moyens d'actions suffisants et répondent aux exigences du réseau, à savoir s'affranchir des limites administratives pour s'ancrer sur un périmètre cohérent sur le plan patrimonial, paysager et culturel et adopter une gouvernance partagée qui implique toutes les collectivités locales et l'État.

## UN INQUIÉTANT DÉCLIN DE LA BIODIVERSITÉ

Autre sujet d'actualité, le 6 mai 2018, la restitution du rapport de l'IPBES<sup>1</sup> a mis en exergue l'ampleur du déclin de la biodiversité : un million d'espèces animales et végétales est aujourd'hui menacé d'extinction, les zones urbaines ont plus que doublé depuis 1992, la pollution par les plastiques a été multipliée par dix depuis 1980... Selon les auteurs du rapport, la santé des écosystèmes dont dépend l'Homme, ainsi que toutes les autres espèces, se dégrade plus vite que jamais et érode les fondements même des économies, des moyens de subsistance, de la sécurité alimentaire, de la santé et de la qualité de vie à l'échelle mondiale. Les cinq facteurs directs des changements qui ont les plus forts impacts sont, selon le rapport et par ordre décroissant : les changements d'usage des terres et de la mer, l'exploitation directe de certains organismes, le changement climatique, la pollution et les espèces exotiques envahissantes. Michaël Weber rappelle que ces constats sont connus des Parcs qui agissent au quotidien pour en atténuer les facteurs.

1 The Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. Cette synthèse est une première par son ampleur : 145 experts issus de 50 pays au cours des trois dernières années, une revue systématique d'environ 15 000 références scientifiques et sources gouvernementales.



Éric Brua, directeur de la FPNRF, Michaël Weber, président de la FPNRF, Catherine Marlas, présidente du Parc des Causses du Quercy, et Philippe Gamen, premier vice-président de la FPNRF

« Ce que nous pouvons retenir comme conclusion de ce rapport, c'est sans nul doute l'insuffisance des politiques de protection que nous avons menées depuis plus de 50 ans. Même si nous atteignons d'ici 2022, 2 % d'aires protégées réglementairement en France métropolitaine – 10 % en incluant les outre-mer –, ces mesures seront bien loin de répondre à l'ampleur du problème. Car c'est bien la nature quotidienne qui souffre. » Les auteurs du rapport alertent sur l'urgence d'opérer un changement majeur dans tous les domaines : économie, société, politique et technologique. « Ces changements transformateurs rejoignent le projet des Parcs ainsi que leur rôle de laboratoires des transitions. »

## 30 % DU TERRITOIRE PROTÉGÉ

Dans ce contexte, le président de la République a annoncé vouloir porter la part des aires marines et terrestres protégées à 30 % du territoire d'ici 2022 (contre 20 % actuellement), dont un tiers protégé en pleine naturalité, « un concept qui reste à définir » ajoute le président de la Fédération des Parcs, qui se félicite néanmoins de cette décision. Le ren-

dez-vous est donné en octobre à Biarritz pour l'annonce de la stratégie nationale des aires protégées de France.

Dans ce contexte, les Parcs ont, selon Michaël Weber, un rôle essentiel à jouer pour veiller à la cohérence des décisions et des arbitrages (notamment les mesures visant à simplifier les actes administratifs) que prend l'État sur les territoires classés, avec le contenu des chartes des Parcs.

La Fédération des Parcs a récemment réagi au projet de loi de création de l'Office français de la biodiversité (OFB) – fruit de la fusion de l'Agence française pour la biodiversité (AFB) et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) – estimant que celui-ci profitait principalement au monde de la chasse. « Nous avons par exemple eu l'occasion de signaler notre surprise quant à l'enveloppe de 16 millions d'euros, dont 11 millions d'argent de l'État, octroyée aux chasseurs et administrée par eux. Une co-administration semble avoir été négociée et cela semble bien être la moindre des choses. Nous avons également réagi sur la gouvernance de l'OFB dans laquelle les représentants des aires protégées doivent impérativement faire partie. »



## RENDEZ-VOUS POUR LE CONGRÈS MONDIAL DE L'UICN

Autre rendez-vous : du 11 au 19 juin 2020 se tiendra à Marseille le congrès mondial de l'UICN<sup>2</sup>, une première en France depuis 50 ans. Le congrès rassemblera 1300 organisations membres de l'UICN de 160 pays, 13 000 experts de Commissions et des personnes intéressées par la conservation et le développement durable. L'objectif *in fine* est d'identifier les enjeux pour lancer des actions spécifiques en faveur de la conservation. « Les Parcs seront mis à contribution afin de montrer leur spécificité de ne pas opposer l'Homme et la nature », précise Michaël Weber. La Fédération a par ailleurs été sollicitée par un réseau de parlementaires qui s'est constitué pour interpeller les décideurs sur l'état de la biodiversité en France et dans le monde.

## LES PARCS : DES TERRITOIRES À GROS ENJEUX

La parole donnée à la salle a révélé quelques freins quant à l'implication des Parcs dans la création des aires protégées. D'une part, les communes adhérentes ne font généralement pas appel aux Parcs pour ce type de projet. Et lorsque c'est le cas, Olivier Claude du Parc des Ballons des Vosges se demande s'il n'y a pas un risque de s'éloigner de l'objet des Parcs qui est justement d'associer nature et activités humaines. Face à l'urgence de préservation de la biodiversité, Éric Brua, directeur de la Fédération des Parcs, estime que les Parcs ont justement toute leur place pour agir dans ce domaine. « En France coexistent des aires protégées réglementairement et d'autres contractuellement. C'est dans ce dernier cas de figure que les Parcs peuvent agir – et ils le font déjà – et notamment dans des sites de confrontation forte entre les activités humaines et la nature. Nous couvrons des espaces à gros enjeux. Il faut profiter de ce contexte de prise de conscience pour présenter ce que nous faisons. » Michaël Weber acquiesce remarquant que les Parcs sont encore trop souvent assimilés, par la presse par exemple, à des espaces forestiers protégés. Ailleurs, ce sont les habitants qui estiment que leur Parc ne protège pas assez contre l'étalement urbain par exemple.

2 UICN : Union internationale pour la conservation de la nature.

Le président poursuit, « nous sommes toujours à contre-pied. Il faut sans cesse rappeler que nous sommes des territoires vivants qui associent patrimoines naturel et culturel. Une période nouvelle s'ouvre mais il ne faut pas se battre seul. Dans les années à venir, nous devons travailler en lien étroit avec d'autres réseaux complémentaires, comme au sein de la conférence des aires protégées de l'AFB<sup>3</sup> que je préside. Les associations qui y sont présentes reconnaissent la position de leadership des Parcs. Je rêve aujourd'hui de la constitution d'une Fédération des gestionnaires des aires protégées ».

Philippe Gamen, président du Parc du Massif des Bauges rejoint mais relativise ces propos, estimant que ces aires protégées ne peuvent pas relever seules le défi de la perte de la biodiversité. « Elles servent surtout à se donner bonne conscience. On sait qu'il faut surtout protéger l'ensemble des milieux naturels, y compris les écotones, ces zones de transition écologique entre deux écosystèmes. »

## RÉSISTER PAR LA PÉDAGOGIE ET LA CONNAISSANCE

À l'image de celui du Vexin français confronté à un projet de carrière, les Parcs semblent démunis pour contrer l'État et répondre aux attentes, plus pressantes ces dernières années, d'habitants en quête de qualité de paysage et de vie. « L'État a appuyé le projet industriel sans jouer son rôle de protecteur de l'environnement comme il s'était engagé au moment de la signature de la charte », dénonce Marc Giroud, président du Parc du Vexin Français. Pour Éric Brua, la force des Parcs dans ce type de contexte, est de pouvoir accompagner des projets afin d'en réduire leurs impacts. Mais cela reste un défi, en raison de mesures et de lois parfois contradictoires comme la régionalisation de la consultation des sites classés ou l'assouplissement de certaines règles administratives. Il invite les Parcs à rejoindre les projets d'aires protégées dès leur démarrage, tandis que Philippe Gamen conseille d'associer davantage les habitants, de plus en plus conscients des enjeux qui pèsent sur leurs territoires. « La pédagogie et la connaissance sont beaucoup moins coûteuses que de nombreux projets qui, sous prétexte d'efficacité, deviennent complexes et coûteux. »

3 AFB : Agence française pour la biodiversité.

PREMIÈRES PROPOSITIONS ET RÉACTIONS

# L'évolution de la structure de gestion des Parcs

## François Benech

avocat au barreau de Paris,  
chercheur associé et chargé d'enseignement  
à l'Université Paris-Saclay

**Face à des collectivités territoriales de plus en plus grandes et aux compétences renforcées, aux enjeux climatiques, paysagers et environnementaux de plus en plus prégnants, la Fédération a lancé une réflexion sur la structure de gestion des Parcs et présente les premières propositions de modifications.**

« On souligne souvent notre capacité à expérimenter et innover dans nos domaines d'expertise mais on oublie souvent de rappeler que nous sommes les pionniers français de l'intercommunalité. » Introduisant le second temps des Universités, Michaël Weber évoque les structures juridiques des Parcs – syndicats mixtes ouverts restreints ou élargis, associations, GIP, fondations, etc. – qui ont coexisté jusqu'à la loi Barnier de 1995. À ce moment, le syndicat mixte devient réglementairement la seule structure juridique qui permette la mise en œuvre de la charte d'un Parc naturel régional. Au fil du temps, le lien entre charte, classement et structure de gestion s'est continuellement renforcé au sein du code de l'environnement, jusqu'à la loi biodiversité qui lie l'approbation du projet de charte du Parc par les collectivités et la demande d'adhésion au syndicat mixte (article L333-1 IV du code de l'environnement).

« Néanmoins, les réformes institutionnelles successives, qui ont vu émerger des collectivités territoriales plus fortes, ont eu pour effet d'affaiblir les syndicats mixtes des Parcs. Ils n'ont pas été conçus spécifiquement pour les Parcs et certaines mesures de droit commun sont inadaptées, voire freinent leur action : régime de recrutement du personnel, autofinancement des investissements, régime FCTVA, etc. À cela s'ajoute une perte de lisibilité et souvent une confusion – y compris dans le texte de loi – entre le territoire classé et la structure de gestion », constate le président. Si cette ossature réglementaire du syndicat mixte convient pour la grande majorité des Parcs, force est de constater qu'ils perdent trop d'énergie à justifier de leurs spécificités. En 2015, une motion avait été prise pour renforcer leur objet, mission et compétence, rénover la gouvernance, répondre aux difficultés techniques et clarifier les textes actuels. « Si demain, le réseau compte 60 Parcs, il semble légitime d'exiger un outil organisationnel adapté à nos spécificités. Il ne s'agit pas de faire à la place de, mais de reconnaître aux Parcs une compétence déclinée sur les territoires. »



## UNE DÉFINITION TROP FLOUE DES PARCS

C'est pour ces raisons et aussi pour leur garantir plus de lisibilité et de légitimité sur leurs fondamentaux (la préservation des patrimoines, la lutte contre l'érosion de la biodiversité et la préservation des paysages) qu'un travail a été entrepris par le groupe que pilote Sylvie Gauchet, secrétaire générale de la Fédération des Parcs, pour leur donner de nouvelles ambitions. François Benech, avocat au barreau de Paris, chercheur associé et chargé d'enseignement à l'Université Paris-Saclay, associé à cette réflexion, en expose les grands principes. « Je trouvais auparavant les articles du code de l'Environnement plutôt satisfaisants du fait de leur grande élasticité. Ils permettent de faire beaucoup sans trop de contraintes juridiques. Seulement, avec le temps et la montée en puissance des SCoTs et des établissements publics qui se dotent de nouvelles compétences fines et précises sur des sujets où les Parcs étaient les premiers à agir, cette souplesse crée aujourd'hui des confusions. »

Le chercheur cite par exemple une définition trop vague des Parcs et de leurs missions dans les textes. Sont-ils un territoire ? Un label ? Une personne morale ? Il parle d'état « gazeux », voire de sublimation législative trop floue pour les partenaires des Parcs. C'est pour cela que parmi les différentes propositions faites, François Benech formule autrement le début des textes : le classement d'un territoire en Parc naturel régional entraîne l'approbation d'une charte de Parc naturel régional et la création d'un établissement public local à caractère administratif chargé de la mise en œuvre de cette charte.

## UN RÔLE ACCENTUÉ EN FAVEUR DU PAYSAGE ET DE LA BIODIVERSITÉ

« Une fois clarifié ce que sont les Parcs, nous avons cherché à intégrer davantage la dimension paysage et biodiversité dans les textes tout en conservant le caractère généraliste de la charte. Se contenter de missions contractuelles est, je pense, insuffisant pour lutter contre la perte de la biodiversité et des paysages. » Le chercheur cite le projet autoroutier Genève/Bordeaux/Clermont-Ferrand qui a été validé en Conseil d'État bien que traversant un Parc. « Vous avez les intentions d'agir, mais vous ne pouvez pas », d'où la proposition suivante de texte : *Afin de mettre en œuvre de manière cohérente et collégiale leurs engagements en faveur de la préservation des paysages et de la biodiversité sur le territoire classé Parc naturel régional, les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunalité à fiscalité propre concernés et l'État confient à l'établissement public du Parc naturel régional l'exercice de certaines de leurs compétences dans les conditions prévues à l'article L. 333-3 II à III.*

## DES COMPÉTENCES OBLIGATOIRES

Du fait de leur vision globale, il est souvent demandé aux Parcs de faire le lien entre des collectivités et structures gestionnaires d'espaces protégés, alors qu'ils n'en ont pas les compétences. La proposition est donc faite d'officialiser des transferts de compétences afin que les Parcs puissent devenir maîtres d'ouvrage. « Vous ne mettez pas en œuvre, mais vous organisez les mesures sur un territoire. » Les propositions de compétences portent ainsi sur l'élaboration des documents d'objectifs des sites Natura 2000 ou encore la gestion, l'évaluation et l'assistance à la création des espaces naturels sensibles. Le chercheur précise par ailleurs, que si les politiques de lutte contre la perte de la biodiversité incombent surtout à l'État et aux collectivités, elles peuvent faire l'objet de déclinaisons locales (comme les Arrêtés de protection de biotope) qui peuvent à leur tour associer les Parcs. Parmi les compétences obligatoires attribuées aux Parcs, François Benech ajoute l'action en justice lorsqu'un territoire a subi un préjudice écologique.

## DES OUTILS POUR LA PROTECTION DU PAYSAGE

Pour ce qui concerne la protection du paysage, l'État dispose de la politique des sites classés et les collectivités peuvent agir à travers leur SCoT ou leur PLU. Restent les Directives de protection et de mise en valeur des paysages, peu utilisées par l'État et qui pourtant, selon le chercheur, s'imposent aux SCoT et aux PLU en terme de planification des sols et pour les opérations d'aménagement (règles de construction, matériaux utilisés, règles locales de la publicité...). Jusqu'à présent, seul le territoire des Alpilles en Région Sud Provence-Alpes-Côte d'Azur est concerné par cette directive, « certainement en raison de la complexité de la procédure d'approbation ». L'élaboration, l'approbation et la modification de ces directives pourraient donc être ajoutées aux compétences obligatoires à travers un contenu rénové de la charte des Parcs.

« De manière générale, face à des SCoT et ou des PLU qui vont très loin dans l'identification par exemple des Trames verte et bleue ou encore des corridors écologiques, les chartes sont insuffisamment exigeantes. Je propose donc qu'elles contiennent un plan définissant les espaces et les sites naturels agricoles et forestiers qui doivent faire l'objet de protection par les SCoT et les PLU. »

## DES COMPÉTENCES OPTIONNELLES

À côté des compétences obligatoires, François Benech ajoute des compétences optionnelles « et là, tout est possible : élaboration et suivi d'un SCoT, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, du plan de sauvegarde et de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine, du règlement local de la publicité ou encore promotion du tourisme intercommunautaire avec la possibilité de créer des offices de tourisme, de concevoir et de gérer des itinéraires de randonnée, etc. »

Et pour éviter toute pression sur les Parcs dotés de ces compétences, le chercheur propose qu'elles soient dans l'obligation de répondre à un principe de non régression des protections locales du patrimoine naturel.

## QUELS FINANCEMENTS ? QUELLE ACCEPTATION LOCALE ?

Quels financements disposeront les Parcs pour ces nouvelles compétences ? Quel rôle de police en cas de dégradation d'un milieu naturel ou d'un paysage ? Comment leurs partenaires et collectivités vont accepter ces nouvelles compétences ? Les Parcs pourront-ils exercer ces compétences hors de leur périmètre ? Pourquoi n'y a-t-il rien sur le développement économique ainsi que la coordination des actions en faveur des milieux aquatiques ?

Face à ces différentes interrogations exprimées par les participants, qui se félicitent pour la grande majorité de ces propositions, François Benech précise tout d'abord qu'en tant qu'établissement public, l'intervention des Parcs en dehors de leur périmètre posera quelques difficultés juridiques... Ces derniers pourront par contre, mais toujours au sein de leur périmètre, exercer les pouvoirs de police associés à des compétences (réserves naturelles, etc.). En ce qui concerne le financement de ces nouvelles compétences, il sera possible d'opérer des compensations avec les partenaires qui les exercent habituellement. Réponse qui interroge Daniel Vialelle, président du Parc du Haut Languedoc. « Est-ce faisable ? J'ai compté. Il nous faudrait 25 personnes de plus pour assurer toutes ces compétences. En outre, je vous souhaite beaucoup de courage pour négocier des compensations avec les collectivités. » Ce à quoi Michaël Weber répond que, face aux fortes attentes sociétales, il est difficile pour les Parcs de se contenter aujourd'hui de ne rester que des « assembleurs » d'acteurs et de dynamiques. « Si nous arrivons à nous doter ne serait-ce que de deux de ces compétences, cela changera déjà beaucoup la donne. Toutes ces dernières années, nous faisons toujours profil bas pour apporter nos valeurs. Ces compétences nous identifient plus clairement sur nos territoires. L'État a en outre besoin de donner des gages face aux politiques annoncées. Nous pouvons apporter des solutions. Il faut désormais avoir le courage d'exprimer ce que l'on est et ce que l'on veut. C'est en tout cas le combat que j'ai envie de mener avec vous, même si cela prendra du temps. »

## AGISSONS MAINTENANT ET VITE !

Le président et le chercheur ont ensuite pris acte d'autres propositions et remarques : prendre en compte les missions de CAUE qu'exercent certains Parcs et plus globalement du patrimoine culturel parmi les compétences obligatoires, penser à tous les moyens d'information et de pédagogie ainsi que des mesures de transition qui devront accompagner ces changements et profiter des renouvellements des chartes pour le faire, ajouter la possibilité de s'opposer à des gros projets, élargir le spectre des enjeux auxquels doivent répondre les Parcs de l'adaptation aux changements climatiques et les risques associés (inondations, incendies, etc.) jusqu'aux atteintes quotidiennes à la qualité de vie auxquels les habitants sont sensibles. « Ça ne sert à rien d'obtenir un classement de Parc sans changer les habitudes du territoire et juste en déléguant les missions aux acteurs déjà en place. Il y a urgence à agir ! Arrêtons de faire semblant notamment pour ce qui concerne les enjeux climatiques auxquels les jeunes sont particulièrement sensibles. Il ne sert à rien de gagner la lune si on perd la terre ! » affirme Catherine Marlas, présidente du Parc des Causses du Quercy.

## DEVENIR LEADERSHIP ET ASSOCIER LES HABITANTS

Restent encore de nombreuses questions : jusqu'où s'opposer à un projet soutenu par L'État, partenaire des Parcs ? N'ajoute-t-on pas de la complexité au mille-feuille territorial ? Ne faut-il pas se centrer sur des compétences obligatoires ? Comment agir dans le tourisme lorsque les périmètres des structures concernées ne sont pas cohérentes avec ceux des Parcs ? Comment éviter le désengagement des collectivités durant les révisions des chartes lorsqu'arriveront ces nouvelles compétences ? Pour Philippe Gamen, président du Parc Massif des Bauges, « il ne faut pas s'arrêter au comment, sinon nous n'avancerons pas. » Les Parcs ont selon lui, toute légitimité pour agir en tant que leadership possédant une vision globale des choses, inexistante dans les politiques menées actuellement. Leur force peut aussi résider dans l'implication des habitants déjà très actifs.

INTRODUCTION AUX ATELIERS

# Santé- environnement, un enjeu territorial

## **Benoît Joseph**

responsable du pôle Prévention  
et gestion des alertes sanitaires,  
à l'Agence régionale  
de santé Occitanie

**La santé n'est pas qu'une question d'offre de soins, elle dépend de nombreux autres facteurs environnementaux, sociaux, économiques... Les Parcs ont toute légitimité pour intervenir sur certains d'entre eux. Décryptage...**



« Nous remarquons aujourd'hui que les habitants et les Agences régionales de santé (ARS) sont de plus en plus sensibles aux questions des liens entre santé et environnement », introduit Benoît Joseph. « Mais qu'entend-on par santé environnementale ? ». Pour définir ce concept, l'intervenant se réfère à l'OMS (conférence d'Helsinki, 1994) : « La Santé Environnementale comprend les aspects de la santé humaine, y compris la qualité de la vie, qui sont déterminés par les facteurs physiques, chimiques, biologiques, sociaux, psychosociaux et esthétiques de notre environnement. Elle concerne également la politique et les pratiques de gestion, de résorption, de contrôle et de prévention des facteurs environnementaux susceptibles d'affecter la santé des générations actuelles et futures. »

## **AVEC MOINS DE MÉDECINS, ON VIT PLUS LONGTEMPS AU JAPON**

La santé n'est pas qu'une question d'offre de soins. Disposer de nombreux médecins ne garantit pas que l'on va vivre plus longtemps. L'exemple du Japon est emblématique. L'espérance de vie y est de 81 ans avec 1,9 médecin pour 1000 habitants. En France, les chiffres sont respectivement de 79 ans et de 3,5 médecins. La santé dépend de nombreux autres facteurs : âge et hérédité, modes de vie, environnement social, conditions de travail, services de santé, logement, conditions socio-économiques, culturelles et environnementales globales. « 90% des facteurs sont autre chose que le soin. Agir sur la santé, c'est donc agir sur l'ensemble de ces déterminants et aussi former la population à agir sur ce qu'elle seule maîtrise comme des habitudes de vie par exemple. Nous sommes tous acteurs de santé. »

**Quelles politiques de santé ?**

Pour la santé-environnementale, un plan régional santé-environnement

Il affiche une priorité sur les aspects communication, éducation et promotion de la santé en lien avec la santé-environnementale avec différents publics cibles. Des enjeux locaux (et régionaux) sur lesquels cette priorité peut se mettre en œuvre :

- Qualité de l'air extérieur (brûlages des déchets verts, brûlage des déchets professionnels, pollens, phytosanitaires, particules fines,...)
- Qualité de l'air intérieur (radon, ERP, lien précarité énergétique et qualité de l'habitat, polluants intérieurs,...)
- Qualité de l'eau, nutrition, mobilité active; lutte contre la progression du moustique tigre...
- Liens possibles entre des actions PNNS et des enjeux SE



**Quelles politiques de santé ?**

Et à l'échelle d'un PNR ?

Approche territoriale permet de prendre en compte les enjeux santé-environnement dans une dynamique plus globale

Approche innovante peut permettre l'expérimentation

Lien avec les habitants est une condition de la réussite




## UNE PRIORITÉ: SENSIBILISER ET ÉDUCUER

Les politiques de santé ne manquent pas et couvrent pratiquement tous les domaines : santé publique, cancer, ambrósies, canicule, pauvreté, prévention, etc. À l'échelle régionale, les plans régionaux santé-environnement (PRSE) s'articulent autour de quatre grands axes : renforcer l'appropriation de la santé environnementale par les citoyens / Promouvoir un urbanisme, un aménagement du territoire et des mobilités favorables à la santé / Prévenir ou limiter les risques sanitaires – les milieux extérieurs / Prévenir ou limiter les risques sanitaires – les espaces clos. Le plan affiche une priorité sur la communication, l'éducation et la promotion de la santé en lien avec l'environnement, avec différents publics cibles. « Il est possible à partir de cela de déterminer des enjeux locaux sur lesquels agir : qualité de l'air extérieur (brûlages des déchets verts, des déchets professionnels, pollens, phytosanitaires, particules fines, etc.), qualité de l'air intérieur (radon, polluants intérieurs, etc.), qualité de l'eau, nutrition, mobilité active, lutte contre la progression du moustique tigre, etc. »

## DES ENJEUX POUR LES PARCS

« Par votre approche territoriale qui permet de prendre en compte les enjeux santé-environnement dans une dynamique plus globale, par votre capacité d'innovation et d'expérimentation, vos liens entretenus avec les habitants ainsi que vos domaines d'intervention comme l'agriculture, l'alimentation, le climat, etc., vous pouvez répondre aux enjeux de santé-environnement », poursuit Benoît Joseph. Et les outils existent : appel à projets en lien avec le Plan régional santé-environnement (PRSE) tous les ans, Contrats Locaux de Santé (CLS), diagnostics locaux en santé-environnement, Plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET), Projets alimentaires territoriaux (PAT), réseaux de partage d'expériences, etc.



## Ce qu'il faut retenir

- Des enjeux en santé environnementale qui doivent être intégrés dans une approche globale de la santé
- La nécessité d'adopter une approche concertée avec la population
- L'adaptation nécessaire des enjeux nationaux et régionaux à un territoire et une population définis
- Des expérimentations à mener pour définir une nouvelle approche de la santé, incluant la santé-environnementale
- Des liens évidents entre les missions des Parcs et la santé-environnement

ATELIERS

# Atelier 1

## Relier biodiversité et santé humaine : quelle traduction concrète pour les Parcs ?

### **Philippe Gamen**

président du Parc du Massif  
des Bauges

### **François Colson**

président du Corp

### **Valérie Rivat**

directrice du Parc du Queyras

### **Thierry Mougey**

chargé de mission Biodiversité  
à la FPNRF

**Trois étapes dans cet atelier présidé par Philippe Gamen et animé par Valérie Rivat après une introduction très argumentée avec un diaporama de Thierry Mougey : un échange sur le sens des mots, une collecte d'exemples pertinents de l'action des Parcs dans ce domaine et des réflexions sur les perspectives à approfondir.**

Le titre de l'atelier a dès le départ été source de discussions, « Biodiversité et santé humaine » ou « Biodiversité et santé », en incluant ainsi la santé de tous les vivants humains et non humains. Faut-il utiliser le terme de « Nature » ou celui de « Biodiversité » ? Ces débats sont le reflet de l'évolution de nos connaissances scientifiques et de nos conceptions des rapports entre les humains et leur environnement.

Il faut rapidement aborder l'évolution historique de ces notions, de la période où la nature est source de danger (allergies, maladies, etc.) pour les humains. L'homme est extérieur à la nature qu'il domine. La biodiversité est perçue comme une collection de plantes et d'insectes. Dans une conception étroite de la santé où les humains s'estiment « extérieurs à la Nature », ceux-ci proposent de s'en protéger et d'aseptiser notre quotidien.



## LA SANTÉ : UN CONCEPT DEVENU GLOBAL

Aujourd'hui la santé humaine est un concept global. On observe désormais un double mouvement du regard d'un côté sur la santé humaine, qui ne se résume plus à l'absence de maladies mais s'élargit au bien-être, de l'autre sur la Nature-Biodiversité aujourd'hui conçue comme un ensemble d'interrelations entre les êtres vivants, avec des équilibres de plus en plus fragilisés par les activités humaines (pesticides, antibiotiques, etc.). La biodiversité est un processus d'interrelation entre les êtres vivants dont les humains font partie.

Choisir de relier les thèmes biodiversité et santé dans l'action des Parcs, implique clairement de concevoir la place des humains comme partie intégrante de la nature et de la chaîne des relations biologiques entre humains et vivants non humains, avec une responsabilité de connaissance et de gestion des habitats de la biodiversité.

## QUELLES ACTIONS DES PARCS ?

Les actions des Parcs pour la santé ont été nombreuses à être citées et commentées, sachant que souvent – comme monsieur Jourdain faisait de la prose sans le savoir et le dire –, les Parcs agissent pour la santé de leurs habitants sans le savoir. Certaines actions sont explicites et directes comme les CLS (contrats locaux de santé), la production de plantes qui soignent (médicinales), des actions pour renforcer le contact avec la nature et sa valorisation dans tous les aménagements, la lutte contre les plantes envahissantes source d'allergies (ambrosie) parce qu'elles représentent aussi un danger pour la santé humaine (et c'est même lorsqu'elle est en jeu qu'on commence à se bouger vraiment) ou encore les initiatives pour rapprocher les « blouses blanches » protecteurs de la santé des « blousons verts » protecteurs de la biodiversité du territoire.

## LORSQUE LA SANTÉ HUMAINE EST EN JEU...

La référence à la santé des habitants est aujourd'hui un argument fort pour entreprendre des actions de protection de l'environnement, sur la qualité de l'eau, les espèces invasives, la limitation de l'utilisation des pesticides et la promotion du zéro-phyto sur l'espace public et les jardins de particuliers. Il est cependant souvent moins évident de relier les actions en faveur de la biodiversité (Atlas de la biodiversité communale, protection des moules perlières, etc.) et la santé des humains.

Les initiatives de formation, notamment des plus jeunes (via les assistantes maternelles, lieu de ressourcement au milieu du golfe du Morbihan...), à la connaissance de la biodiversité contribuent fortement au changement des pratiques individuelles et collectives de santé. La préservation de lieux protégés, source de ressourcement, participe aussi de cette démarche d'attention au bien-être des humains, comme le Parc du Golfe du Morbihan en a donné un exemple sur une île dont il assure la gestion.

## DES PERSPECTIVES

Les perspectives abordées dans l'atelier concernent aussi bien les activités de la Fédération, celles des Parcs, que celles de chaque individu.

Les travaux de la commission Biodiversité de la Fédération sont importants pour les Parcs avec le besoin exprimé de compétences complémentaires, d'un côté sur les plantes allergènes, de l'autre sur les propriétés thérapeutiques de certaines plantes avec les enjeux réglementaires qui leur sont liés.

Les points de vue sont souvent apparus « anthropocentrés » avec le besoin d'une réflexion sur la multifonctionnalité des milieux vivants pour apprendre à mieux gérer les équilibres entre les humains et les non humains qui habitent le territoire. Où met-on le curseur ? Est-ce pour protéger l'humain ou la biodiversité ?

La santé, c'est le bien-être des personnes auquel les Parcs contribuent en multipliant les expériences de nature, mais c'est aussi le ressenti de chaque individu qui comporte sa dimension spirituelle et poétique.

# Atelier 2

## Quelle agriculture et quelle alimentation pour être en bonne santé dans les Parcs ?

### Régis Vianet

directeur du Parc de Camargue

### Guillaume Dherissard

membre du Corp

### Olivier Claude

directeur du Parc des Ballons des Vosges

### France Drugmant

chargée de mission Agriculture à la FPNRF

**Améliorer l'alimentation, et donc la santé, fait intervenir de nombreux acteurs. Les Parcs peuvent jouer un rôle de facilitateur de démarches complexes comme les Plans alimentaires territoriaux (PAT).**

Le lien entre alimentation et santé est aujourd'hui bien avéré. Cancer, diabète, hypertension, obésité, les conséquences d'une mauvaise alimentation sont potentiellement nombreuses. Il apparaît qu'une bonne alimentation repose sur trois grands critères : une alimentation diversifiée et accessible, une alimentation peu transformée, une alimentation comportant peu ou pas de résidus chimiques.

Travailler à l'amélioration de l'alimentation d'une population demande de travailler de concert sur plusieurs dimensions. Un travail d'éducation / sensibilisation notamment auprès des jeunes et des populations défavorisées, un travail pour favoriser les filières locales afin de renforcer l'offre en proximité de produits sains et divers, un travail de mise en lien entre les différents acteurs du système alimentaire pour renforcer les dynamiques vertueuses. En d'autres termes, il faut conjointement développer un travail avec les mangeurs, avec les filières agricoles et avec le système d'acteurs locaux.

## DES DÉMARCHES TERRITORIALES MULTI-ACTEURS

L'échelle territoriale se révèle être pertinente pour s'y engager avec succès. Elle permet en effet de bien contextualiser les enjeux, de mobiliser à dessein les acteurs et de favoriser l'émergence de réponses globales, de la fourche à la fourchette. En outre, à travers l'amélioration du système alimentaire locale, d'autres problématiques peuvent être embarquées : l'amélioration de l'environnement par le renforcement des modes de production agro-écologiques,

la valorisation des cultures locales, la création de valeurs nouvelles pour les agriculteurs et leurs filières. Les Plans alimentaires territoriaux (PAT) – politique publique lancée en 2014 avec la loi d'avenir pour l'agriculture – confirme l'intérêt de favoriser de telles démarches complexes et multi-acteurs.

## LES PARCS : DES OUTILS PERTINENTS POUR « FAIRE ENSEMBLE »

Les Parcs apparaissent comme des outils pertinents pour accompagner des projets alimentaires territoriaux. Nombreux se sont d'ailleurs déjà largement mobilisés. Les exemples des Parcs Scarpe-Escaut et du Luberon soulignent que les initiatives sont variées et bien contextualisées. Il n'y a pas de modèle unique et c'est bien un bouquet de projets qui fait solution. L'écueil serait de vouloir a priori définir le bon modèle, la bonne agriculture, la bonne restauration collective ou encore le bon mangeur. Elle repose ainsi davantage sur l'émergence d'une intelligence collective capable de rendre effectivement chacun acteur d'une meilleure alimentation pour lui-même et pour les autres. On retrouve là la fonction essentielle de facilitateur des Parcs qui savent articuler les intérêts pour mieux faire ensemble. L'atelier conclut sur l'importance pour les Parcs de s'emparer de la question alimentaire tant cette dernière est au cœur de la santé de chacun et du bien-être individuel et collectif. Pour ce faire, les Parcs doivent éviter l'imposition d'un modèle mais favoriser l'émergence d'une gouvernance alimentaire ouverte capable de faire de l'alimentation un bien commun territorial.

## ATELIERS

# Atelier 3

## Comment contribuer à un cadre de vie en faveur de la santé et du bien-être des habitants des Parcs ?

### **Bernard Vauriac**

président du Parc Périgord-Limousin

### **Marjorie Jouen**

membre du Corp

### **Séverine Casasayas**

directrice du Parc des Pyrénées catalanes

### **Nicolas Sanaa**

chargé de mission Urbanisme et paysages à la FPNRF

**Après une introduction de cadrage de Bernard Vauriac, Séverine Casasayas a invité les participants à témoigner d'expériences et d'actions menées dans leur Parc dans tous les domaines que sont l'environnement physique naturel ou aménagé, l'habitat, la mobilité et le lien social.**

Le florilège des réponses a été abondant. En matière d'habitat, ont été mentionnés la construction d'un mur végétalisé pour réduire la température, l'isolation des maisons avec des matériaux biosourcés et le suivi de toute la filière locale depuis la production jusqu'à l'installation, une campagne d'information pratique en faveur des filtres à particules pour les chaudières à bois, des conseils et des projets de rénovation coordonnés afin de garantir la qualité de l'air intérieur.

En matière d'urbanisme, souvent en accompagnement des collectivités, ont été cités la réouverture des fossés et des rus dans certains quartiers pour prévenir le risque d'inondation, le développement de voies non goudronnées à 30 km/heure ouvertes à la circulation des piétons, cyclistes et automobilistes, l'introduction de prescriptions dans les PLU pour accroître la végétalisation des zones urbaines et réduire la chaleur, des nouveaux équipements pour rendre les bourgs plus conviviaux, tels que les bancs d'attente assis-debout pour les personnes âgées, la réservation d'espaces pour des jardins partagés ou des vergers collectifs, des espaces de co-working ou des tiers-lieux, car la possibilité de travail à distance, c'est aussi la santé.

Pour ce qui concerne la mobilité décarbonée, ont été signalées la participation à un appel à projets « Vélo & territoires » et l'organisation d'une offre de transport pour les personnes les plus vulnérables ou les plus isolées.

À propos des services, ont été indiqués l'organisation de la télé-médecine et la conception de maisons de santé pour assurer l'accès de tous à la médecine, mais aussi les services culturels et de loisirs, car le bien-être passe également par le divertissement.

## **LE PAYSAGE, L'EAU ET L'AIR AU CENTRE DES DISCUSSIONS**

Trois thèmes ont fait l'objet d'échanges plus nourris et en premier lieu le paysage. Il ne s'agit pas forcément du « grand paysage » mais plutôt celui de tous les jours qu'on apprend à connaître, à apprécier, à protéger ; celui dont la qualité va avoir une influence majeure sur la santé psychosociale des habitants et qui peut être l'objet de longues tractations voire d'oppositions quand le développement des énergies renouvelables – éoliennes ou fermes photovoltaïques – est perçu à tort ou à raison comme une menace.

Le second thème portait sur l'eau, dont la qualité est préservée par des pratiques paysagères ou agricoles adaptées, mais aussi domestiques, et qui suppose d'organiser et de négocier des contrats pluri-territoires, pour lesquels les Parcs savent faire preuve d'innovation réglementaire et financière.

L'air a été un gros sujet de préoccupation en ces temps de canicule lorsque, malgré les pratiques vertueuses dans les Parcs, la pollution urbaine ou industrielle des communes limitrophes, le rend irrespirable. Des dispositifs originaux de mesure sont mis en place et des solutions inédites explorées pour réduire cette pollution.

## **MOBILISER TOUTES LES COMPÉTENCES DES PARCS**

Dans tous les cas ou presque, les Parcs doivent utiliser leur vaste répertoire d'expertise, de savoir-faire et de médiation. Tout d'abord parce que la santé des habitants est une



affaire de solidarité, voire de réciprocité, entre les territoires ruraux et urbains – je te donne mon eau et tu contribues à la modernisation de mes petites stations d'épuration ; je t'offre des lieux de ressourcement et de respiration mais tu dois réduire tes pollutions aériennes – , entre les touristes et les résidents permanents qui sont demandeurs de services différents pour se sentir bien, et entre les groupes sociaux car les Parcs doivent veiller au bien-être de tous et pas seulement à celui de ceux qui en ont les moyens financiers. Ensuite, parce que la relation au territoire, la réappropriation du cadre de vie et du paysage, est souvent le chemin vers la restauration du lien social, les Parcs doivent informer, éduquer, faire partager. Parce que le futur se construit aujourd'hui, les équipes des Parcs doivent utiliser pleinement leur capacité de réflexion et anticipation. Parce que l'union fait la force, les Parcs doivent mutualiser, mettre en commun et rassembler pour « faire masse » dans une négociation. Parce que n'ayant pas toutes les compétences, et tant mieux, ils doivent se placer en accompagnement des collectivités ou des acteurs privés.

## TROIS PROPOSITIONS ET UNE QUESTION

Trois propositions et une question ont ensuite été énoncées à commencer par la création du Saga ou Schéma d'aménagement et de gestion de l'air, à l'image du Sage pour l'eau, pourrait être promue. Ce schéma serait basé sur une cartographie des zones en risque de pollution chronique aérienne pour les sites classés Seveso, avec une réglementation, des prescriptions d'urbanisme et de pratiques, etc.

La médiation locale de proximité constitue un champ où les Parcs peuvent et doivent s'investir pleinement sans attendre de directives nationales ou européennes, en direction des populations les plus en difficulté, et s'employer à améliorer « le cercle de vie de proximité ».

Le renforcement des actions d'aménagement et d'urbanisme au nom de la santé, qui peuvent aller dans le sens de mesures et projets pour désartificialiser et ménager le territoire.

La question a porté sur la pertinence de développer l'usage des indicateurs de santé, sans risquer de tomber dans le piège de la bureaucratie. Sans en faire une obligation, ces indicateurs seraient très utiles lors d'une évaluation effectuée à l'occasion de la révision d'une charte.

L'évocation de l'expérience de la veille au soir de contemplation des étoiles a bien confirmé que la santé, c'est celle de la faune et de la flore qui entourent les hommes.

## ATELIERS

# Atelier 4

## Entreprises et santé : un atout pour l'économie des Parcs ?

### Catherine Marlas

présidente du Parc des Causses du Quercy

### Nathalie D'Acunto

directrice du Parc de Lorraine

### Philippe Moutet

chargé de mission Énergie FPNRF

**Durant les échanges de l'atelier, le lien entre entreprises et santé devait être abordé sous deux angles : le bien-être dans l'entreprise et le bien-être vecteur d'emploi.**

Pour aborder le premier angle, la présentation des démarches du Parc du Livradois-Forez d'accompagnement d'entreprises dans les process de production pour améliorer les conditions de travail a eu pour effet d'interroger les participants de l'atelier sur leur propre fonctionnement au sein des équipes des Parcs. Comment convaincre des entreprises de changer leurs pratiques si les Parcs ne le font pas déjà pour eux-mêmes ? Parmi les difficultés énoncées celle du rythme de travail est rapidement arrivée. Sollicitées de toutes parts, les équipes ne savent pas toujours dire non, alors que les chantiers, souvent complexes, dans lesquels elles s'investissent demandent du temps pour être véritablement efficaces. Il faut par exemple se donner le temps de retrouver du sens à l'action menée ou pour créer du lien sur un territoire avant d'agir...

### LE BIEN-ÊTRE VECTEUR D'EMPLOIS

Le bien-être peut-il créer de l'activité et de l'emploi ? Pour le second angle, les réponses positives n'ont pas manqué : construction en éco-matériaux, tourisme de bien-être, etc. C'est une économie qui renvoie au sens mais qui peut vite aussi se laisser déborder par la demande !

Comment dans ce cas mesurer le bien-être apporté par l'économie ? Les participants ont mentionné le Bonheur intérieur brut (Bib) qui peut être intéressant à appliquer au sein des Parcs.

Philippe Moutet, Michaël Weber, Marjorie Jouen, Guillaume Dherissard et François Colson, président du Corp



INTERVENTION COMPLÉMENTAIRE AUX ATELIERS

# Dispositifs territoriaux de Santé pour les habitants du PNR de la Brenne

**Guy Leroy**

directeur du Parc de la Brenne

**Depuis 2011, le Parc de la Brenne s'est engagé dans un Contrat local de santé suite aux menaces de fermeture de l'hôpital du territoire. 2019 est l'année du bilan et des perspectives, exposés par Guy Leroy, directeur du Parc.**



Sur le Parc de la Brenne, le Contrat local de santé (CLS) arrive à son terme avec une étape d'analyse et de bilan en cours. Guy Leroy, directeur du Parc explique... « La démarche a débuté en 2011 lorsque l'hôpital de la ville du Blanc a été menacé de fermeture, le plus proche se situant à plus de 60 kilomètres. Un comité de défense a dressé des constats sur l'offre de soin et la démographie médicale, constatant notamment le départ en retraite d'un grand nombre de médecins dans les cinq années à venir. »

## LE CLS : UN ENGAGEMENT DE TOUS LES PARTENAIRES

Le Contrat local de santé a été défini dans la loi « santé » de 2009, conforté par la loi de 2016 comme une déclinaison du Projet régional de santé, porté par les élus locaux. Il résulte d'un partenariat établi entre l'ARS, le conseil régional, la préfecture, le niveau local (Parc et collectivités locales) ainsi que les professionnels de santé, les acteurs de prévention, les associations, etc. C'est un outil de coordination des actions et des acteurs issus d'une démarche ascendante, conjointe et participative. Ce n'est pas un catalogue d'actions individuelles. « C'est une co-construction qui implique autant d'acteurs territoriaux que nécessaire. Ils doivent réellement s'engager dans la démarche, en mobilisant leurs réseaux, leurs habitants / usagers ou leur public cible, en proposant et construisant des projets communs, en questionnant les projets du territoire sous l'angle sanitaire, en diffusant l'information... C'est aux élus et aux signataires du CLS de définir le dispositif et d'afficher les priorités. » Sur le territoire du Parc, l'objectif du CLS était de répondre à la nécessité d'anticiper les mutations et de réduire les inégalités sociales et territoriales de santé, ceci en cohérence avec les orientations nationales et régionales en matière de santé et avec l'axe 3 de la charte du Parc : « un territoire attractif, mobilisé, qui anticipe les mutations économiques et sociales, porteur de nouvelles solidarités ». Ce qui facilite les démarches de ce type au sein d'un Parc, « qui est un territoire cohérent au sein duquel les collectivités locales et les acteurs socio-économiques sont habitués à travailler ensemble en lien avec les politiques du territoire, l'urbanisme, la mobilité, le logement, l'éducation, etc. », poursuit le directeur.

## 4 AXES ET 21 FICHES ACTIONS

La santé touche beaucoup de domaines différents. L'analyse est globale au départ pour ensuite mener des actions localisées mises en œuvre par appels d'offres dans les domaines de la promotion de la santé, la prévention, l'accompagnement social et médico-social et les politiques de soins. La mise en œuvre s'est déroulée sur plusieurs années : diagnostic (analyse de l'Observatoire régional de la santé, réunions, 40 entretiens, 800 questionnaires, analyse de l'habitat, etc., en 2014), co-construction / validation / signature / mise en œuvre (2015), mise en œuvre et évaluation (2016 à 2019) et évaluation finale interne (2019). « Le diagnostic a fait travailler ensemble des personnes qui n'en avaient pas l'habitude. »

Les actions ont été déterminées à partir de trois grands axes : améliorer sa santé par une meilleure accessibilité à l'information, aux actions de prévention, tout au long du parcours de santé (5 objectifs) / Anticiper et accompagner les évolutions socio-démographiques du territoire (3 objectifs) / Communiquer, animer, évaluer (4 objectifs).

La mise en œuvre avant signature s'est traduite par la création de quatre groupes thématiques (hygiène de vie et intégration des principes de prévention / parcours de soin, s'adapter, innover et accompagner / connaître les services du territoire et le valoriser / santé mentale, comportements à risque et lien social) qui ont réuni, au printemps 2015, 48 structures et 83 personnes. Des groupes ponctuels se retrouvaient également. Au total, 19 fiches actions ont été proposées à la signature plus deux ajoutées en 2017 sur des thèmes comme le mal-être et la prévention du suicide, les violences faites aux femmes, l'accueil de jeunes en situation de handicap, la sensibilisation santé sur des événements, des cafés-échanges, des dynamiques interprofessionnelles, une amélioration de la couverture vaccinale, etc.

## UN PROJET SANTÉ-ENVIRONNEMENT GRÂCE À L'ARS

Un appel à projets lancé par l'ARS en 2017 a permis au territoire de se lancer dans un projet Santé et environnement. 483 personnes ont pris part aux trois journées d'échange autour de la santé et de la réhabilitation du bâti, de l'intérêt du maintien du bocage pour la santé, du lien entre santé et nature, et aussi de l'usage des produits phytosanitaires en agriculture, « thématique qui a moins bien marché ». Parmi les autres actions récentes menées, on peut citer une rencontre professionnels / élus qui a réuni une quarantaine de personnes, la mise en place d'un réseau local autour du sport adapté (professionnels de santé, du sport), d'un projet sensibilisation mal-être pour les personnes en affections de longue durée, la signature d'une convention avec la Fédération des Unions régionales des professionnels de santé (URPS), la mise en place d'une communauté professionnelle territoriale de santé, etc.

Si de nombreuses actions ont bien fonctionné (sensibilisation dans des événements existants, cafés-échanges, mise en réseau multi-partenariats, etc.) d'autres ont moins mobilisé faute de temps des pilotes, de moyens humains, techniques, financiers, de coordination ou de solutions locales. « Suite à l'évaluation menée en 2019, le territoire s'engage dans un second contrat local de santé autour principalement du cahier des charges imposé régionalement autour des thèmes de la prévention et de la promotion. Nous travaillons aussi à la mise en place d'un projet territorial de santé pour identifier l'offre de soins dans le contexte de fermeture de la maternité du Blanc. » Il poursuit, « la plus-value apportée par le Parc au sein du CLS a été la mobilisation des élus qui jouent un rôle essentiel sur le maintien des services de soins. Avec les habitants, ils se sentent soutenus dans ce combat. Ils ont pu voir ce qui se faisait ailleurs et ont bénéficié, de la part de notre animatrice, d'éléments techniques et concrets pour accompagner leurs démarches. » Les échanges avec la salle ont aussi montré l'importance des liens à entretenir avec les agents de l'ARS.



### Signature d'un plaidoyer des Parcs pour une alimentation territoriale

Ce document de positionnement général permet de donner aux Parcs un cadre commun sur la question de l'alimentation territoriale soumise aujourd'hui à une très forte demande sociétale.

Les Parcs ont une carte à jouer dans ce domaine car ils sont la bonne échelle pour agir sur cette question : systèmes de production, distribution, filières, participation des citoyens dans les débats et initiatives liées à l'alimentation...

Ce texte donne un positionnement politique et historique des travaux des Parcs ainsi que des ambitions futures. Il fait aussi le lien avec le livre blanc des Régions de France.

Signature du plaidoyer par les présidents de Parcs



INTERVENTIONS ET ÉCHANGES

# La fiscalité environnementale et les PNR

**Guillaume Sainteny**

haut fonctionnaire  
et maître de conférences  
à l'École polytechnique

**La fiscalité française est trop élevée sur les espaces naturels dont le revenu est pourtant très faible voire, parfois inexistant. Cela incite à l'artificialisation ou à la semi artificialisation de ces espaces. Guillaume Sainteny, enseignant à AgroParisTech et membre du CORP, expose la situation et donne quelques pistes d'actions pour les Parcs.**



Expliquant que ce sont notamment les difficultés liées à la fiscalité de Natura 2000 qui ont amené la Fédération à travailler sur la fiscalité environnementale, Michaël Weber ajoute aussi que les espaces ruraux, indispensables pour la préservation des biens communs naturels, la qualité paysagère et de vie des citoyens, ne sont aujourd'hui pas reconnus dans cette fonction sur le plan fiscal. C'est pourquoi, Guillaume Sainteny<sup>4</sup>, qui a récemment intégré le Corp, est invité à faire part de son expérience dans ce domaine.

Ce dernier débute son intervention en précisant que la rentabilité du foncier non bâti, une fois les impôts prélevés est, sauf exception, nulle voire négative en France, ce qui incite à l'artificialisation des terres agricoles et naturelles. Ce phénomène est d'abord dû aux loyers de fermage réglementés, fixés, en France, à la moitié de ce qu'ils sont, en moyenne, en Europe de l'ouest. En outre, ils diminuent en euros constants depuis plusieurs décennies. En France, ils sont, en moyenne, de 130 euros / ha contre 290 en Autriche, 300 en Irlande, 540 au Danemark, 830 aux Pays-Bas. De même, en Europe de l'ouest, c'est en France que le prix de l'hectare agricole est le plus bas : 6 000 euros, contre, par exemple, 17 000 au Danemark, 23 000 au Royaume-Uni, 27 000 en Irlande, 34 000 en Italie, 70 000 aux Pays-Bas. En outre, en France, le prix de l'hectare agricole est moins cher aujourd'hui en euros constants que dans les années 1970 ou 1980. Pas étonnant donc que des étrangers achètent des terres agricoles françaises.

<sup>4</sup> Guillaume Sainteny, président de GSC, enseigne le développement durable à AgroParisTech. Il a également enseigné le développement durable à Sciences-Po Paris et à l'École Polytechnique. Il a exercé plusieurs fonctions au sein du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, notamment celles de directeur adjoint du cabinet du ministre puis de directeur des études économiques et de l'évaluation environnementale. Il a publié plusieurs ouvrages dont *Plaidoyer pour l'écofiscalité* aux éditions Buchet/Chastel en 2012 et *Le Climat qui cache la forêt : comment la question climatique occulte les problèmes d'environnement* (Rue de l'échiquier), 2<sup>e</sup> édition en 2019.

## Fiscalité comparée selon le type de biens (simulation 2019)

Type de biens (1,5 ME)	Actions entreprise pétrolière étrangère	Terrain agricole	Forêt	Espace naturel
Revenu annuel avant impôts	105 000	22 500	22 500	0
<b>TAXES</b>				
DMTO et droits annexes	4500	120 000	120 000	120 000
Hypothèse amortissement sur 20 ans soit par an	225	6000	6000	6000
TFNB+TCA	0	5000	3000	Variable > 2000
IR-PS (31,2 %)	31 500	5460	Valeur locative	0
IFI	0	3900 (1825 si BRLT)	3900 (975 pour certains bois)	3900
Total impôts chiffrables	31 725	20 360 ou 18 285	> 12 9000 ou > 9975	>11 900
<b>Taux d'impôt chiffrable</b>	<b>30,3 %</b>	90,4 ou 81,2 %	> 52,8 ou >39,8 %	<b>&gt;100 % dans tous les cas</b>
Revenu après impôts chiffrables	73 275 e	2140 ou 4215	>11 600 ou >12 525	-11 900
Hypothèse plafonnement IFI (taxation à 75 %)	Non applicable	13 125	14 625	Non applicable
Total impôts chiffrables en cas de plafonnement	Non applicable	27 875 24 125	23 625	Non applicable
<b>Taux d'imposition chiffrable si plafonnement</b>	<b>30,3 %</b>	<b>107,2 %</b>	<b>105 %</b>	<b>&gt;100 % dans tous les cas</b>
Revenus après impôts chiffrables si plafonnement	Non applicable	-1625	-1125	Non applicable

## DES REVENUS TROP BAS, DES TAXES TROP ÉLEVÉES

C'est en 1945 qu'ont été institués les loyers de fermage réglementés. Or, malgré ces loyers de fermage réglementés très bas et en baisse, la taxation des terres agricoles s'est accrue depuis les années 1990 soit par la création de nouvelles taxes (CSG, CRDS, RSA, etc.) soit par la hausse des taxes déjà existantes (DMTO<sup>5</sup>, TFNB, Taxe pour chambre d'agriculture, etc.). Guillaume Sainteny démontre comment, au fil des années, la taxation s'est accrue sur les espaces ruraux. Les réformes de 2017 ont accentué le problème en augmentant les taux de taxation sur les espaces naturels et sur leurs revenus et en les diminuant sur les actions et leurs revenus.

Ainsi, si M. Durand possède des actions, il acquittera une taxe forfaitaire de 30 % sur leur revenu et rien d'autre, tandis que M. Dupont qui possède des espaces naturels payera jusqu'à 62,2 % sur leurs revenus + une TFNB + une taxe pour chambre d'agriculture + des DMTO + le cas échéant un IFI. « Pourtant, les espaces naturels et les puits à carbone ne sont-ils pas au moins autant si ce n'est plus favorable au développement durable que les actions d'entreprises étrangères ? »

## DES LOIS AUX CONSÉQUENCES MAL OU PAS ÉVALUÉES

L'intervenant poursuit, « outre le problème d'égalité devant les charges publiques et devant les impôts que cela pose, taxer la nature davantage que les revenus des entreprises d'énergies fossiles et émettrices de GES semble contraire au Plan Climat de juillet 2017 qui prévoit *la mobilisation du potentiel des écosystèmes et de l'agriculture pour lutter contre le changement climatique.* »

Les réformes fiscales de 2017 avaient pour but de favoriser l'investissement dans l'économie productive. C'est un but rationnel et parfaitement légitime. Pourtant, la sylviculture, l'agriculture ou la pisciculture, trois activités très répandues voire dominantes dans les PNR et majeures dans leurs économies territoriales ne sont pas considérées comme faisant partie de l'économie productive puisque leur taxation est accrue alors que celle des autres biens de l'économie productive est nettement abaissée.

Autre écueil fiscal, un espace naturel, même s'il ne rapporte rien, et même s'il est protégé, est assujéti à l'IFI. Plusieurs taxes sont ainsi assises sur la seule existence de la nature et non sur ses revenus (TFNB, TCA, DMTO, IFI, etc.) induisant immédiatement une rentabilité négative pour tous les espaces naturels sans revenu. Les conséquences d'une telle fiscalité sont nombreuses : artificialisation, mécanisation parfois excessive des exploitations, augmentation des logements vacants (+ 50 % en 10 ans, 3 millions à ce jour) au profit de la construction neuve. « Aujourd'hui, plus d'un quart des constructions neuves contribuent à vider des logements anciens », précise Guillaume Sainteny.

5 DMTO : droits de mutation à titre onéreux.

## DES RÉFORMES PORTÉES PAR LES PARCS ?

Selon les Objectifs d'Aichi de 2010<sup>6</sup> : *d'ici à 2020 au plus tard, les incitations, y compris les subventions néfastes pour la diversité biologique, sont éliminées, réduites progressivement ou réformées, afin de réduire au minimum ou d'éviter les impacts défavorables [...].* Cet objectif ne sera pas atteint. Pour sortir d'une situation de rentabilité nulle ou négative des espaces naturels, alléger la taxation du foncier non bâti est nécessaire.

Les Obligations réelles environnementales (ORE)<sup>7</sup> sont aussi citées par l'intervenant comme une excellente réforme qui fonctionne très bien dans les pays anglophones. « Ce dispositif foncier de protection de l'environnement présente la particularité d'être contractuel et mobilisable par chaque propriétaire, même d'une petite surface, qui souhaite mettre en place une protection environnementale. Cette protection est liée au bien et demeure donc en cas de changement de propriétaire. Il reste néanmoins à préciser quel va être le régime fiscal des ORE. La commune peut exonérer de TFNB le terrain concerné. En outre, une incitation fiscale nationale à mettre en place des ORE doit être instituée. L'exécutif devait préciser le mécanisme fiscal proposé dans un rapport qui devait être déposé au Parlement avant août 2018. À ce jour, ce rapport n'a pas été remis au Parlement.

Selon Guillaume Sainteny, « de par leur fonctionnement contractuel à l'échelle macro, les PNR me semblent très bien placés pour mettre en œuvre des démarches contractuelles à l'échelle micro de type ORE. » Il voit aussi très bien les Parcs porter le bail rural environnemental, créé en 2007. « Son obstacle principal demeure que, en cas de signature de ce type de bail, le bailleur qui a déjà son loyer de fermage diminué de 50 % doit accepter une nouvelle réduction tout en devant continuer à payer les mêmes taxes aux mêmes taux et donc sans aucune incitation fiscale. Tout le coût financier de la protection repose donc sur un seul acteur. Il n'y a donc pas d'incitation à conclure de tels baux. Là aussi, les Parcs pourraient promouvoir ces baux et demander à ce qu'ils soient moins taxés. »

6 Les 20 « Objectifs d'Aichi » constituent le « Plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020 » pour la planète, adopté à la Cop de la Convention sur la diversité biologique de 2010.

7 La loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages de 2016 a créé l'obligation réelle environnementale (ORE), permettant aux propriétaires de souscrire, avec un EPCI ou une personne morale de droit privé qui agit pour la protection de l'environnement, un engagement en faveur de pratiques favorables à la préservation de la biodiversité.

## ÉCHANGES

Les échanges avec la salle ont aussi révélé des points d'attention sur les solutions proposées. Pour plusieurs intervenants, ce n'est pas aux collectivités de contribuer à la baisse des taxes sur le foncier non bâti. Leurs budgets très tendus, ne les incitent pas à la faire. Ce serait donc du rôle de l'État. Guillaume Sainteny explique que : « Il faut bien distinguer, en termes d'incitation fiscale environnementale, les augmentations des taxes sur les comportements et les matières polluantes comme la taxe carbone, et la fiscalité incitative positive. Cette dernière diminue la taxation des produits ou comportements favorables à l'environnement. Elle est indispensable pour avancer, mais peu pratiquée en France car elle fait baisser les recettes publiques dans une période de fort endettement public. »

QUELQUES MESSAGES À RETENIR

# Conclusions des Universités

## Catherine Marlas

présidente du Parc des Causses du Quercy

## Michaël Weber

président de la Fédération  
des Parcs naturels régionaux de France

Les débats de ces Universités  
ont été d'une grande qualité  
et ont permis de brosser les grands  
enjeux et les attentes sociétales.

▼  
Les Parcs restent attractifs. Ils forment un réseau dynamique, réactif, toujours plus exigeant. Même le CGET reconnaît la plus-value qu'il peut apporter sur la nouvelle politique des petites villes.

▼  
Il faut toujours rester à l'écoute des attentes générales de la société –et particulièrement des jeunes–, des attentes concernant l'état de la planète, du climat, de la santé, des attentes spécifiques du monde rural, des défis des multiples transitions (énergétique, écologique, agricole, alimentaire) à opérer...

▼  
Sur la question de la poursuite des processus de décentralisation et particulièrement sur les questions de biodiversité, les Parcs sont toujours pris en considération.

▼  
C'est donc une période charnière pour les Parcs naturels régionaux... Certes, ils doivent se battre pour maintenir cette dimension intégrative et très transversale de leurs projets. Mais il faut continuer à militer et à œuvrer pour démontrer que le développement local n'est pas incompatible avec la préservation de l'environnement et des territoires.

▼  
Se renforcer ce n'est pas renier les racines des Parcs, c'est accroître leur légitimité et leurs moyens pour mettre en œuvre leurs chartes.



# Une autre vie s'invente ici





#### **Synthèse réalisée par**

Lucile Vilboux, journaliste à *L'Acteur Rural*

#### **Coordination**

Éric Brua, directeur

#### **Recherche iconographique et suivi de la fabrication**

Anne Le Garrec, assistante de direction

#### **Mise en pages**

Laurence Duplan

#### **Crédits photos**

© Olivier André, © Sylvie Gauchet–FPNRF, © PNR des Causses du Quercy

Dernières corrections mises à jour en février 2020

© 2020, Fédération des Parcs naturels régionaux de France

Fédération des Parcs naturels régionaux de France  
9, rue Christiani – 75018 Paris  
Tél. 01 44 90 86 20 – Fax 01 45 22 70 78

**info@parcs-naturels-regionaux.fr**

POUR EN SAVOIR PLUS  
SUR LES PARCS NATURELS RÉGIONAUX  
 [www.parcs-naturels-regionaux.fr](http://www.parcs-naturels-regionaux.fr)

 [Rejoignez-nous](#)  
sur les réseaux sociaux |  [fb.com/FederationPNR](https://fb.com/FederationPNR) |  [@FederationPNR](https://twitter.com/FederationPNR)

