

SYNDICAT DE COOPERATION POUR LE PARC NATUREL REGIONAL DES VOSGES DU NORD

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS

COMITE SYNDICAL

Séance du 31 janvier 2026

Sous la présidence de Madame Nathalie MARAJO-GUTHMULLER

Date de convocation : 16 janvier 2026

Nombre de membres en exercice : 49

Nombre de membres présents : 20

Nombre de pouvoirs : 12

Nombre de voix totales des membres en exercice : 75

Nombre de voix membres présents : 26

Nombre de voix pouvoirs : 15

Etaient présents : Mmes EHRSTEIN, GLAD, LEDIG, MARAJO-GUTHMULLER, MUCKENSTURM, SANDER, WEY, MM. BALL, BERRON, BRUPPACHER, FRAIN, HELMER, HUBERT, KLIPFEL, LENHARD, MARMILLOT, PETER, PFEFFER, SCHMITT, WALTER, WEIL.

Ont donné procuration : Mmes DOH, GUILLIER, LEHMANN, MM. HILT, HOFFSESS, HUBER, MARCHAL, MICHEL, STAATH, WAHL, WEBER, WINDSTEIN, ZINGRAFF.

**OBJET : Contrôle de la Chambre Régionale des Comptes sur les parcs naturels régionaux du Grand-Est : présentation du rapport des observations définitives**

Voix : 41

Pour : 41

Contre : 0

Abstentions : 0

VU le décret n° 2014-341 du 16 mars 2014 portant renouvellement du classement du territoire des Vosges du Nord en parc naturel régional,

VU la charte du Parc Naturel Régional des Vosges du Nord,

VU les statuts du Syndicat de coopération pour le Parc naturel régional des Vosges du Nord,

CONSIDERANT que la Chambre Régionale des Comptes Grand Est a engagé un contrôle des comptes et de la gestion des 6 Parcs naturels régionaux du Grand Est pour les exercices 2018 et suivants,

CONSIDERANT le rapport d'observations définitives « Synthèse régionale relative aux Parcs naturels régionaux du Grand Est » de la Chambre régionale des comptes Grand Est transmis au Parc à l'issue de la période de contrôle,

CONSIDERANT que le rapport doit être présenté et débattu en Comité Syndical,

VU le rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des comptes annexé,

**Décision** : Le Comité Syndical décide :

- de prendre acte de la communication du rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des comptes concernant la synthèse régionale relative aux Parcs naturels régionaux du Grand Est pour les exercices 2018 et suivants,
- de prendre acte de la tenue du débat portant sur le rapport.

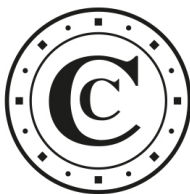
Pour extrait conforme

La Présidente,

Nathalie MARAJO-GUTHMULLER



Accusé de réception en préfecture  
067-256700691-20260131-CS310126DEL2-DE  
Date de télétransmission : 02/02/2026  
Date de réception préfecture : 02/02/2026



## **RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES**

# **SYNTHÈSE RÉGIONALE RELATIVE AUX PARCS NATURELS RÉGIONAUX DU GRAND EST**

Exercices 2018 et suivants

## TABLE DES MATIÈRES

<b>SYNTHÈSE.....</b>	<b>4</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>5</b>
<b>1 UN RECENTRAGE DES MISSIONS SUR DES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX ET DE BIODIVERSITE.....</b>	<b>7</b>
1.1 Une grande dispersion des missions.....	7
1.1.1 Des missions historiques très larges qui répondaient à une ambition sociétale confiée aux PNR.....	7
1.1.2 Des objectifs parfois contradictoires .....	8
1.1.3 Une réelle valeur ajoutée en matière d'ingénierie, de conseil et d'obtention de financements .....	10
1.2 Une montée en puissance des missions environnementales.....	13
1.2.1 Les PNR, des acteurs engagés en matière de préservation de la biodiversité et du patrimoine naturel.....	14
1.2.2 La sensibilisation à l'environnement, une expertise reconnue.....	17
<b>2 DES MOYENS EN AUGMENTATION CONSTANTE A MIEUX MUTUALISER .....</b>	<b>19</b>
2.1 Des ressources en progression du fait de l'accroissement des missions .....	19
2.1.1 Une croissance des recettes et des dépenses de près d'un tiers en six ans .....	19
2.1.2 L'augmentation des effectifs.....	23
2.2 Une situation financière saine, davantage de mutualisations à développer .....	25
2.2.1 Une capacité d'autofinancement positive et un faible endettement .....	25
2.2.2 Une mutualisation entre les parcs à renforcer .....	27
<b>3 UN PILOTAGE D'ENSEMBLE A RENFORCER, DES ACTIONS A EVALUER .....</b>	<b>28</b>
3.1 Une multitude d'acteurs, une insuffisante affirmation de la région dans le pilotage .....	29
3.1.1 Une grande diversité dans l'organisation de la gouvernance des parcs .....	29
3.1.2 L'insuffisante affirmation de la région dans le pilotage des parcs.....	30
3.2 Des chartes peu lisibles et complexes à réviser.....	31
3.2.1 Des chartes inutilement détaillées .....	31
3.2.2 La révision des chartes : un exercice lourd, chronophage et coûteux .....	32
3.3 Renforcer le suivi des actions, mieux mesurer l'impact des actions menées .....	35
3.3.1 Un suivi d'activité perfectible .....	35
3.3.2 Une évaluation à mettre en place .....	36

<b>ANNEXES.....</b>	<b>39</b>
Annexe n° 1. Présentation des six PNR de la région Grand Est .....	40
Annexe n° 2. Présentation du cadre dans lequel s'inscrivent les missions des PNR .....	41
Annexe n° 3. Les effectifs des PNR du Grand Est.....	43
Annexe n° 4. Analyse des financements .....	44
Annexe n° 5. La gouvernance des syndicats mixtes .....	48
Annexe n° 6. Les chartes.....	50

## SYNTHÈSE

La région Grand Est compte six parcs naturels régionaux (PNR), créés entre 1970 (Forêt d'Orient) et 2011 (Ardennes). L'un d'entre eux (Ballons des Vosges) est à cheval sur les régions Grand Est et Bourgogne-Franche-Comté. Au total, ils couvrent environ 15 % de la superficie du territoire et concernent 10 % de la population régionale (près de 13 % des communes).

### ***Des moyens en augmentation constante à mieux mutualiser pour générer des économies d'échelle***

Les moyens financiers des six PNR du Grand Est, qui reposent essentiellement sur les contributions de leurs membres et des subventions publiques, ont augmenté d'un tiers entre 2018 et 2024, atteignant plus de 18 millions d'euros. Les effectifs ont augmenté dans les mêmes proportions, dépassant 200 agents au total fin 2024, avec une majorité d'agents contractuels.

La mutualisation des moyens entre les parcs doit être renforcée pour générer des économies d'échelle.

### ***Un recentrage sur les missions environnementales***

Les parcs naturels régionaux (PNR) inscrivent historiquement leurs missions dans un cadre très large. La chambre observe néanmoins que les PNR du Grand Est interviennent de manière croissante dans le champ environnemental et contribuent activement, sous l'impulsion de la région, à la préservation de la biodiversité et du patrimoine naturel

### ***Un pilotage complexe, une évaluation insuffisante***

Alors que la région est chef de file de plusieurs politiques publiques dans lesquelles les parcs inscrivent leurs actions et est leur plus gros financeur, elle s'est insuffisamment affirmée dans le pilotage des parcs.

Les chartes d'une durée de 15 ans, dans lesquelles les parcs inscrivent leurs actions, sont des documents volumineux, complexes et coûteuses à réviser.

Le pilotage de l'activité est assuré par des conventions pluriannuelles d'objectifs et des programmes d'actions annuels. Si le suivi de l'avancement des projets est généralement bien réalisé, il n'existe pas de mesure de l'efficacité ou de l'efficience des actions financées, non plus que d'évaluation de l'impact de celles-ci sur les territoires des parcs.

La chambre incite la région et les six parcs du Grand Est à s'emparer de cette question, notamment dans le cadre de la révision des chartes.

## INTRODUCTION

Dans le prolongement de la création des parcs nationaux en 1960, le décret du 1<sup>er</sup> mars 1967 a institué les parcs naturels régionaux (PNR), formule de parc moins contraignante visant à encadrer la gestion d'espaces qui sont reconnus pour leurs patrimoines naturels, culturels, patrimoniaux et paysagers à la fois exceptionnels et fragiles<sup>1</sup>. Un parc naturel régional s'organise autour d'un projet de territoire, traduit dans une charte qui fixe, pour quinze ans<sup>2</sup>, les grandes orientations en matière de protection, de mise en valeur et de développement du parc. Il existe aujourd'hui 59 PNR sur le territoire métropolitain et ultramarin. Ils couvrent 17 % de la superficie du territoire, concernent 4 960 communes et 4,5 millions d'habitants<sup>3</sup>.

La région Grand Est compte six PNR, créés entre 1970 (Forêt d'Orient) et 2011 (Ardennes). Les territoires des six parcs du Grand Est se distinguent par leur diversité géographique et culturelle. Ils abritent des forêts (Ardennes, Vosges du Nord), des vignobles (Montagne de Reims), des zones humides (les trois grands lacs-réservoirs de la Forêt d'Orient) et des paysages montagneux (36 sommets de plus de 1 000 mètres dans les Ballons des Vosges). Celui de Lorraine présente la particularité d'être subdivisé en deux territoires distincts, séparés par l'autoroute A31.

Ces parcs sont renommés à la fois pour leur biodiversité (réserve naturelle nationale de la Forêt d'Orient, conservation des oiseaux en Lorraine), la richesse de leur patrimoine bâti (maisons et caves de Champagne) et culturel (la citadelle de Bitch, 122 monuments historiques classés ou inscrits, et cinq ouvrages majeurs de la ligne Maginot dans les Vosges du Nord).

Les parcs naturels régionaux sont tous organisés sous la forme de syndicats mixtes ouverts d'aménagement et de gestion, constitués, en plus de communes et d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui les composent, d'autres personnes morales de droit public « [...] en vue d'œuvres ou de services présentant une utilité pour chacune de ces personnes morales »<sup>4</sup>. L'organisation, le fonctionnement et les dispositions financières de ces établissements publics sont définis par les articles L. 5721-1 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Conçus comme des leviers d'aménagement du territoire à l'origine, en vue de maximiser les logiques d'interdépendance et de complémentarité entre les zones urbaines et rurales, les parcs naturels régionaux sont aujourd'hui au cœur des enjeux contemporains de développement durable, dans un paysage institutionnel qui a fortement évolué depuis leur création, notamment du fait du développement de l'intercommunalité.

---

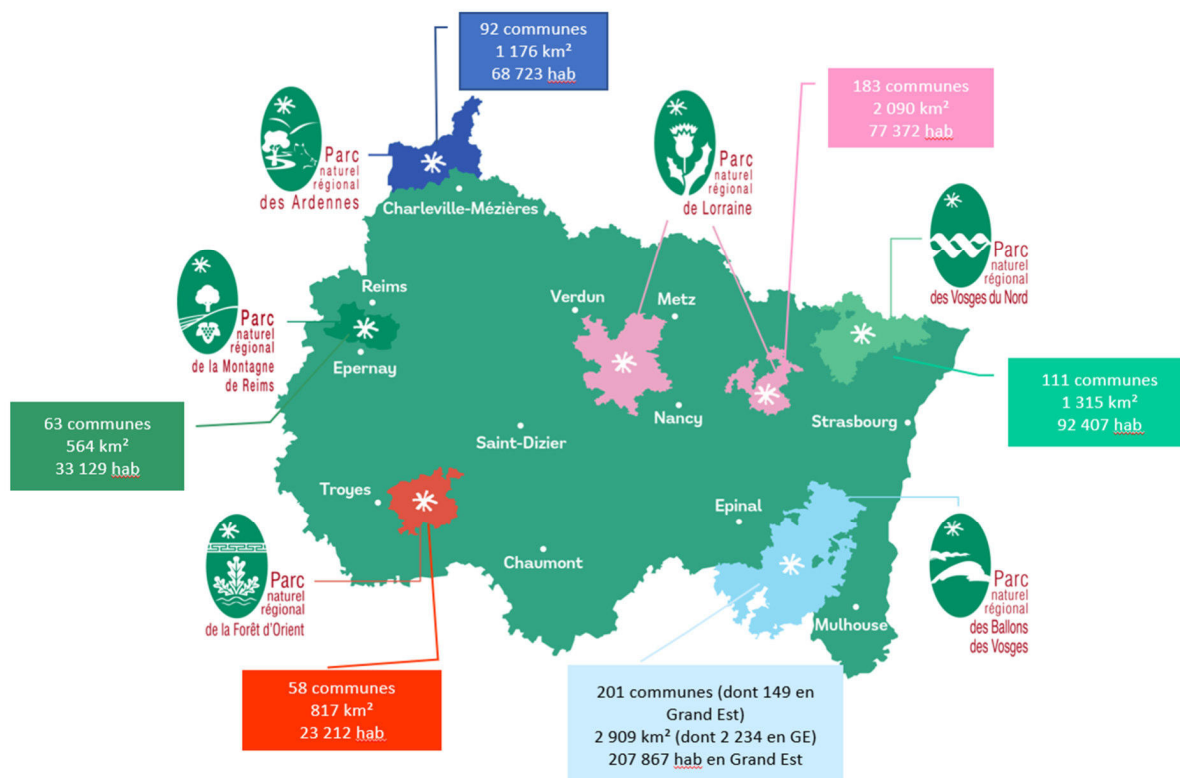
<sup>1</sup> Parcs Naturels Régionaux - Plateforme pour la Biodiversité du Grand Est.

<sup>2</sup> La loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages a porté la durée de validité des chartes de douze à quinze ans (article 48 modifiant l'article L. 333-1 du code de l'environnement).

<sup>3</sup> Source : Fédération des Parcs naturels régionaux.

<sup>4</sup> Article L. 5721-2 du CGCT.

Carte n° 1 : Carte des PNR du Grand Est



Source : site internet des parcs naturels régionaux du Grand Est

La chambre régionale des comptes Grand Est a souhaité s’emparer de ce sujet en menant une enquête sur les parcs naturels régionaux du Grand Est, lesquels couvrent environ 15 % de la superficie<sup>5</sup> du territoire et concernent 10 % de la population régionale<sup>6</sup>. Ils incluent 656<sup>7</sup> communes, soit près de 13 % des communes de la région.

Cette enquête est alimentée par le contrôle des comptes et de la gestion des six syndicats mixtes qui en sont les supports de gestion et par le contrôle de la région, premier financeur des parcs, au titre de sa politique de soutien à ces structures<sup>8</sup>. Les investigations ont porté sur les exercices 2018 et suivants et ont donné lieu à sept rapports distincts.

Le présent rapport fait la synthèse<sup>9</sup> des principales observations de la chambre portant sur les missions des parcs, leurs ressources, leur pilotage et l’évaluation de leurs actions.

<sup>5</sup> 854 579 ha sur 57 441 km².

<sup>6</sup> 550 121 habitants sur une population régionale de 5 663 885 habitants.

<sup>7</sup> En incluant les communes situées en Bourgogne-Franche-Comté, les PNR comptent 708 communes.

<sup>8</sup> L’ensemble de ces contrôles a été réalisé en application des articles L. 211-3 et L. 211-4 du code des juridictions financières.

<sup>9</sup> Selon les articles L. 243-11 et R. 243-15-1 du code des juridictions financières, « la chambre régionale des comptes peut publier dans un rapport thématique des observations relatives à la gestion de plusieurs collectivités territoriales, établissements publics ou organismes soumis à son contrôle » et « la chambre régionale des comptes peut établir une synthèse de plusieurs observations définitives. »

# 1 UN RECENTRAGE DES MISSIONS SUR DES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX ET DE BIODIVERSITÉ

Les missions des PNR s'inscrivent dans un cadre légal et réglementaire très large fixé par le code de l'environnement<sup>10</sup>. Ils concourent à différentes politiques publiques (protection de l'environnement, aménagement du territoire, développement économique et social, et éducation et formation du public) et ont vocation à être territoires « *d'expérimentation locale pour l'innovation au service du développement durable des territoires ruraux* ». Ils sont désignés comme acteurs à part entière dans le domaine environnemental (« protéger les paysages et le patrimoine naturel et culturel ») et expérimental (« *réaliser des actions expérimentales ou exemplaires dans les domaines* » précédemment cités).

Ces missions sont déclinées par la charte de chaque parc, qui détermine les orientations de protection, de mise en valeur et de développement du territoire, fixe les objectifs ainsi que les mesures devant lui permettre de les atteindre<sup>11</sup>. Outre le cadre légal et réglementaire, la charte d'un parc doit prendre en compte de nombreux documents stratégiques, comme le résumant les schémas en annexe 2.

Dans le cadre de l'élaboration de sa politique de soutien envers les parcs en 2020<sup>12</sup>, la région Grand Est souhaitait que les PNR « *contribuent à concilier préservation des ressources et développement économique* » et « *apporter une ingénierie ciblée aux porteurs de projets* ».

## 1.1 Une grande dispersion des missions

### 1.1.1 Des missions historiques très larges qui répondaient à une ambition sociétale confiée aux PNR

Conçus dès leur origine comme des outils de développement local concerté, les PNR sont d'abord des espaces dédiés aux nouveaux besoins de la société urbaine et moderne. Leur gestion repose sur l'adhésion des collectivités locales et une formule pragmatique visant à maximiser les logiques d'interdépendance et de complémentarité. Ils cherchent à valoriser le patrimoine comme ressource économique et sociale, tout en favorisant son appropriation par les habitants.

Outils d'aménagement destinés aux espaces ruraux puis périurbains, permettant notamment la rénovation de villages et le développement d'équipements de loisirs, ils ont recentré leurs actions sur la protection de l'environnement depuis les années 90.

Reconnus comme espaces d'expérimentation, les PNR ont joué un rôle pionnier dans les circuits courts, la transition agricole, et la valorisation des produits du terroir. Ils ont également

<sup>10</sup> Articles L. 333-1 à L. 333-4 et R. 333-1 du code de l'environnement.

<sup>11</sup> II de l'article L. 333-1 du code de l'environnement.

<sup>12</sup> Délibération/rapport 20CP-1167 de mai 2020 (commission permanente du conseil régional).



développé des labels touristiques respectueux de l'environnement et soutenu des structures d'économie sociale et solidaire.

### 1.1.2 Des objectifs parfois contradictoires

#### *Protection de l'environnement et développement économique*

Les PNR sont perçus comme des facilitateurs d'initiatives locales innovatrices tout en étant les garants de la protection des espaces naturels et de la biodiversité du territoire. Les parcs soutiennent ainsi les filières forestières, agricoles et artisanales.

La forêt couvrant une part importante de la superficie des parcs du Grand Est (de près de 30 % pour le PNR de la Forêt d'Orient à 67 % pour celui des Ballons des Vosges), des chartes forestières de territoire<sup>13</sup> sont mises en œuvre pour concilier protection de l'environnement et développement économique, en lien avec d'autres acteurs comme l'office national des forêts (ONF) et les gestionnaires forestiers privés. Elles ont pour vocation de structurer la filière bois du territoire tout en garantissant une gestion durable des forêts. Dans ce cadre, le PNR des Vosges du Nord a consacré 142 000 € de 2020 à 2025 pour développer des pratiques d'éco rénovation et soutenir l'émergence de filières liées à la construction durable. Certains parcs, tel celui de la Forêt d'Orient, sont gestionnaires de forêts publiques (forêt du Grand Orient, d'une superficie de plus de 500 hectares).

Dans le domaine agricole, tous les parcs sont impliqués dans le soutien des producteurs locaux à condition que leurs pratiques respectent l'environnement et préservent paysages et ressources. Par exemple, dans le cadre d'un programme de coopération transfrontalière Interreg<sup>14</sup> « DEFI-Laine » visant à promouvoir la compétitivité et le développement économique durable de la Grande Région<sup>15</sup> par la création d'une filière de valorisation de laines produites localement, le PNR de Lorraine a piloté et coordonné pendant trois ans la réalisation des études et expérimentations menées au titre de la partie française du programme. Il est ensuite devenu l'un des actionnaires fondateurs d'un projet d'implantation d'une usine de transformation située sur le site de l'ancienne friche industrielle de Bataville en Moselle (prise de participation de 10 000 € pour un projet estimé à 3,4 M€).

Les PNR tiennent souvent un rôle d'ensemblier. Ainsi, tous les parcs du Grand Est sont engagés dans la promotion de la marque « valeurs parc naturel régional »<sup>16</sup> pour valoriser les ressources naturelles et culturelles de leurs territoires. Cette marque, attribuée pour cinq ans, concerne des produits agricoles, agro-alimentaires, artisanaux et des services touristiques locaux. Plus de 220 acteurs économiques sont actuellement labellisés. La marque repose sur trois valeurs : attachement au territoire, dimension humaine et respect de l'environnement. Les

<sup>13</sup> « Une charte forestière de territoire (CFT) est un outil de gestion durable et multifonctionnel des forêts, qui permet la rencontre de l'ensemble des propriétaires et usagers liés à la forêt et au bois. La CFT repose ainsi sur une démarche de concertation entre les acteurs concernés par la forêt et la filière bois, offreurs et demandeurs de biens et services rendus par ce milieu. » Source : site internet PNR Forêt d'Orient.

<sup>14</sup> Interreg est un programme européen visant à promouvoir la coopération territoriale en Europe et le développement de solutions communes dans divers domaines, financé par le Fonds européen de développement régional (FEDER).

<sup>15</sup> La Grande Région rassemble Lorraine/Grand Est, Luxembourg, Sarre et Rhénanie Palatinat (Allemagne), et Wallonie (Belgique).

<sup>16</sup> La marque, propriété de l'État et lancée en 2016, est gérée par la fédération nationale des PNR.

PNR instruisent les demandes d'adhésion et veillent au respect du cahier des charges, adapté à chaque territoire.

Deux parcs sont engagés dans un projet alimentaire territorial (PAT) : ceux des Ardennes (depuis 2023) et de la Montagne de Reims (depuis 2020). Soutenus dans le cadre d'un appel à projets national, les PAT ont l'ambition de fédérer différents acteurs d'un territoire (producteurs, transformateurs, distributeurs, collectivités territoriales, consommateurs) autour des questions agricoles et alimentaires, en vue de développer une agriculture locale et durable et une alimentation saine et de qualité pour tous.

### *Protection des espaces naturels et tourisme*

Dotés de paysages, de sites ainsi que de faune et flore remarquables, les PNR sont des destinations touristiques prisées. L'attractivité touristique est l'un des leviers de développement économique de leurs territoires. Les parcs cherchent à concilier tourisme durable et protection des espaces et habitats naturels, agissant notamment sur la signalétique et le développement de l'éco-tourisme.

En collaboration avec la fédération nationale des parcs naturels régionaux et 15 autres PNR, le parc de Lorraine a ainsi contribué à l'émergence d'une « destination parcs » avec le lancement d'une plateforme de commercialisation en ligne proposant des séjours et hébergements inscrits dans des démarches de tourisme durable. Il a également financé de nombreuses actions écotouristiques grâce au programme LEADER (Liaison entre les actions de développement de l'économie rurale)<sup>17</sup>.

Les parcs du Grand Est ont travaillé ensemble sur une harmonisation de la signalétique informative et touristique et, pour certains, sur des aménagements pour préserver les écosystèmes de la sur-fréquentation (aménagements de sentiers et de points de vue). Plusieurs d'entre eux mettent également en œuvre le programme « quiétude attitude », qui vise à sensibiliser le public à la protection des animaux sauvages en montagne en promouvant des bonnes pratiques pour respecter leur tranquillité.

---

<sup>17</sup> Le programme LEADER est un dispositif de l'Union européenne qui soutient le développement des

territoires ruraux.

Accusé de réception en préfecture  
067-256700691-20260131-CS310126DEL2-DE  
Date de télétransmission : 02/02/2026  
Date de réception préfecture : 02/02/2026

### **La « quiétude attitude »**

Le programme européen LIFE, géré par la Région Grand Est sur son territoire depuis 2022 (LIFE Biodiv'Est) est un dispositif destiné à subventionner des projets innovants de conservation d'espaces et d'habitats, de protection des sols, d'amélioration de la qualité de l'air ou de l'eau, de gestion de l'eau, d'adaptation ou d'atténuation du changement climatique.

Une des 27 actions de ce programme consiste à créer des zones de quiétude pour la faune sauvage. Le PNR des Ballons des Vosges en est responsable. Il anime un réseau régional auquel participent également les PNR des Ardennes et des Vosges du Nord afin de construire une méthodologie permettant de recenser les espèces à enjeu, en prenant en compte notamment les contraintes des politiques sectorielles sportives et touristiques. L'objectif est de créer 60 000 hectares de ces zones.

Le PNR des Ballons des Vosges gère également le site internet quiétude attitude (9 480 visiteurs en 2022 et 16 502 en 2023), dont l'objet est de faire connaître au grand public la localisation de zones de quiétude. Il promeut les bons réflexes à adopter dans la nature pour préserver le calme nécessaire à la faune.

Les parcs rencontrent parfois des difficultés à concilier intérêts touristiques et écologiques sur leur territoire, d'autant qu'ils ne disposent d'aucun pouvoir contraignant. Ainsi, le PNR des Ballons des Vosges, qui a la charge d'animer le schéma d'accueil de la Grande Crête (grande dorsale touristique des Hautes-Vosges) et de coordonner l'intervention des multiples autorités publiques et acteurs socio-professionnels, ne dispose pas des prérogatives nécessaires pour agir efficacement sur la limitation de fréquentation de la route des crêtes et réduire les pollutions visuelles, sonores et atmosphériques qui sont liées.

### **1.1.3 Une réelle valeur ajoutée en matière d'ingénierie, de conseil et d'obtention de financements**

Les parcs font bénéficier les communes et EPCI qui en sont membres de l'expertise de leur personnel en leur prodiguant des conseils ou en les accompagnant dans l'obtention de financements.

*Un conseil aux particuliers et aux collectivités en matière d'aménagement et d'urbanisme*

Les PNR contribuent aux politiques d'urbanisme et d'aménagement du territoire, d'abord en tant que personnes publiques associées (PPA) à l'élaboration ou à la révision des schémas de cohérence territoriale (SCoT) et des plans locaux d'urbanisme (PLU), sur lesquels ils émettent des avis et qui doivent être compatibles avec les orientations de la charte du parc sur le territoire duquel les collectivités sont implantées. Alors que les PNR de la Forêt d'Orient et de la Montagne de Reims sont bien associés à ces démarches (réalisation respective de

diagnostics communaux de paysage et de « porter à connaissance »<sup>18</sup>), ce n'est pas le cas du PNR des Ballons des Vosges, qui n'est que peu consulté lors de l'élaboration des SCoT et des PLU.

Certains parcs animent des plans de paysage. Initiés par le ministère chargé de l'écologie, ces plans visent à repenser l'aménagement du territoire *via* une démarche participative. Ils intègrent la protection, la gestion et l'aménagement des paysages dans les politiques sectorielles (urbanisme, transports, infrastructures, énergies renouvelables, agriculture) à l'échelle opérationnelle du paysage et du bassin de vie. Le PNR de la Forêt d'Orient anime un plan de paysage autour de la thématique « l'eau et les rêves, influence de la présence de l'eau sur le paysage et les formes architecturales », et le PNR des Vosges du Nord met en œuvre le plan de paysage de la traversée du massif des Vosges (GR53) reliant 44 communes sur 105 km.

Les PNR des Ardennes et de la Montagne de Reims prodiguent des conseils en paysage à des communes sur différents sujets (aménagement des aires d'accueil pour les randonneurs, aménagement d'entrées de communes, de places de parking, ...) ou à des porteurs de projets d'aménagement foncier et d'implantation d'équipements en vue d'en minimiser les impacts environnementaux et paysagers.

Les PNR de la Montagne de Reims et des Vosges du Nord proposent également les services d'architectes-conseils tant aux habitants qu'aux collectivités du territoire pour la réhabilitation du patrimoine bâti. Ces conseils peuvent être accompagnés d'actions de sensibilisation (diffusion de nombreux supports) et d'appels à projets.

Les conseils et avis rendus par les parcs en matière d'urbanisme et d'aménagement permettent de garantir une cohérence architecturale et de répondre aux attentes en termes de transition écologique du bâti.

*Un soutien au développement local via la mise en place de guichets ou la redistribution de fonds*

Dans un contexte de recherche de diversification de leurs financements, les parcs ont développé une expertise en connaissance des sources de fonds potentielles et en montage de dossiers de financements, dont ils font bénéficier les communes de leur territoire.

Les PNR des Ardennes et de la Forêt d'Orient mettent en œuvre le fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) en tant que groupes d'action locale (GAL) à travers le programme LEADER. Dans les Ardennes, une enveloppe de 1,8 M€ a été consacrée entre 2014 et 2020 à la réalisation de projets publics ou privés. Les communautés de communes et les communes en ont été les principales bénéficiaires. La moitié des fonds a été dédiée à la valorisation des patrimoines avec des projets d'aménagement ou de réhabilitation (entre 50 000 € et 70 000 € de fonds attribués en moyenne). Entre 2016 et 2022, le PNR de la Forêt d'Orient a géré une enveloppe d'un montant équivalent.

Depuis 2020, le PNR de Lorraine gère des opérations d'investissement pour compte de tiers ou sous mandat pour des bénéficiaires multiples : communes, exploitants agricoles ou autres propriétaires privés. Le parc joue un rôle d'intermédiaire entre les opérateurs publics qui

---

<sup>18</sup> Le « porter à connaissance » (PAC) : selon les articles L. 121-2 et R. 121-1 du code de l'urbanisme, le préfet porte à la connaissance des collectivités locales (ou de leurs groupements compétents) engageant une procédure d'élaboration ou de révision de documents d'urbanisme, les informations nécessaires à l'exercice de leurs compétences en matière d'urbanisme.

financent les projets et les collectivités bénéficiaires. Entre 2018 et 2023, les opérations sous mandat ont représenté un peu plus de 400 000 € et ont porté principalement sur la trame verte et bleue (TVB) ou la restauration d'ouvrages en pierre sèche.

#### *Une mutualisation des moyens des petites intercommunalités*

Dans certains cas, les PNR poursuivent leur mission historique de soutien à la coopération intercommunale. Les trois communautés de communes membres du PNR des Ardennes l'ont ainsi désigné comme interlocuteur unique dans le cadre du déploiement du dispositif « service d'accompagnement à la rénovation énergétique » (SARE). Le parc est doté d'un guichet France Rénov depuis fin 2021, avec un animateur dédié, pour répondre aux besoins des particuliers. De même, elles lui ont confié en 2021 la coordination d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) mutualisée.

Cet exemple pourrait inciter les PNR à explorer de nouvelles stratégies de coopération territoriale avec les EPCI dotés, comme eux, de capacité d'ingénierie, afin d'envisager une offre de service coordonnée apte à susciter effet multiplicateur et économies d'échelle.

#### *Des laboratoires d'expérimentation*

Les PNR du Grand Est, grâce à leur expertise et leurs missions élargies, servent de territoires d'expérimentation pour des dispositifs innovants, souvent en réponse à des besoins locaux. Le PNR des Ballons des Vosges a contribué à la création d'une formation diplômante sur l'éco-rénovation en partenariat avec le PNR des Vosges du Nord et l'institut national des sciences appliquées (INSA) de Strasbourg, afin de former tous les acteurs de la construction et de l'aménagement à la rénovation écologique du bâti ancien. Les six PNR de la région ont mené une action expérimentale en architecture et paysage, avec des résidences participatives en 2021 et 2022 dans deux communes différentes pour y faire des propositions d'aménagement.

### **Les PNR, acteurs de projets transfrontaliers et européens**

Les parcs situés à proximité des frontières sont investis dans des projets de coopération au titre des programmes Interreg du Rhin supérieur (PNR des Ballons des Vosges, PNR des Vosges du Nord), de la Grande Région (PNR de Lorraine et PNR des Vosges du Nord), et du programme France Wallonie Flandres (PNR Ardennes). Les sujets de coopération portent sur les thématiques suivantes : protection d'espèces menacées telles que le lynx ; développement de nouvelles filières économiques (pierre sèche, tourisme durable) ; adaptation au changement climatique ; connaissance des sols, ... Dans ce cadre, les services régionaux apportent une assistance aux PNR, notamment pour les dossiers de financement européen, et encouragent les échanges, en particulier avec leurs homologues allemands ou belges.

Au-delà des espaces frontaliers, les PNR de la Montagne de Reims et des Ballons des Vosges sont engagés dans des projets de coopération transnationale sur l'espace Europe du Nord-Ouest (PNR de la Montagne de Reims pour le projet Interreg MONA<sup>19</sup> lié aux mobilités douces), ou sur l'espace alpin (PNR des Ballons des Vosges sur le tourisme quatre saisons).

<sup>19</sup> Le projet Interreg MONA, financé par le fonds Interreg Europe du Nord-Ouest, vise à réduire l'impact des visiteurs sur les milieux naturels entre 2023 et 2027. Il regroupe des partenaires de quatre pays (France, Belgique, Pays-Bas, Allemagne) pour promouvoir un tourisme durable dans des espaces naturels fragiles.

## 1.2 Une montée en puissance des missions environnementales

Il revient à la région Grand Est, chef de file en matière de protection de la biodiversité, d'organiser la stratégie de préservation et de protection des patrimoines naturels, pour laquelle elle s'appuie, entre autres, sur les PNR. Ainsi, dans le cadre de l'élaboration de sa politique de soutien envers les parcs en 2020<sup>20</sup>, elle les identifie comme des « *relais importants pour la mise en œuvre du schéma régional d'aménagement de développement durable et d'égalité des territoires* (SRADDET) » (à l'élaboration duquel ils ont activement concouru) et « *des acteurs majeurs de la mise en œuvre de la stratégie régionale en matière de biodiversité* (SRB) et *des lieux d'expérimentation des politiques régionales contribuant à la promotion de l'ensemble du territoire* ».

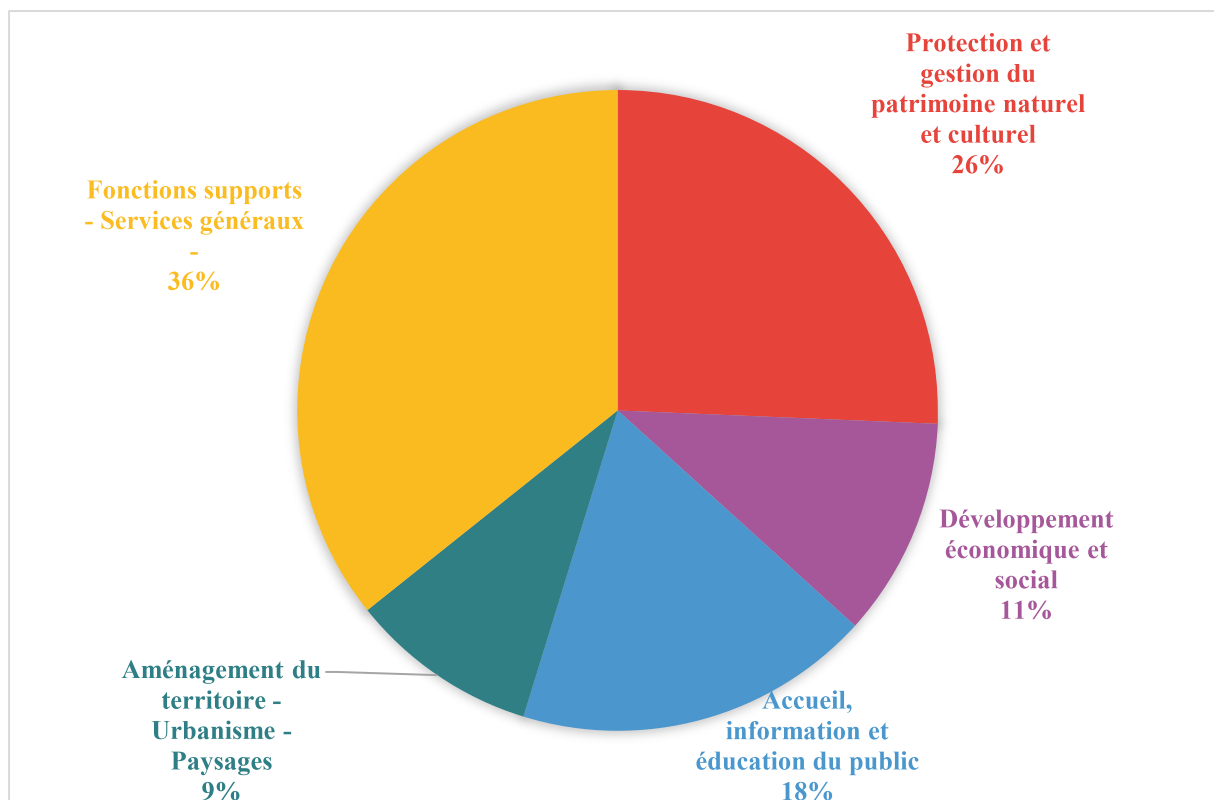
Les parcs sont néanmoins sollicités de manière très dispersée par la SRB. Identifiés comme outils « *pour identifier, protéger et conserver le patrimoine naturel* », notamment les espèces emblématiques du Grand Est aujourd'hui très menacées (par exemple le Grand Tétras), ils sont porteurs ou partenaires potentiels de 75 % des 195 actions définies pour relever les 36 défis de la SRB. Cette proportion d'actions dans lesquelles les parcs doivent s'impliquer est telle qu'elle comporte un risque de dilution de la valeur ajoutée des parcs.

D'après les données déclaratives des six parcs du Grand Est, les missions relatives aux enjeux environnementaux et de biodiversité représentent en moyenne, sur les années 2022 et 2023, 40 % de leurs dépenses hors fonctions support et 26 % de leurs dépenses totales.

---

<sup>20</sup> Délibération/rapport 20CP-1167 de mai 2020 (commission permanente du conseil régional).

**Graphique n° 1 : Part des différentes missions légales dans les dépenses des parcs  
(moyenne 2022-2023)**



Source : CRC Grand Est d'après les données 2022 et 2023 des parcs, chacun opérant la répartition de ses dépenses au sein des quatre grandes missions légales selon des critères propres.

### 1.2.1 Les PNR, des acteurs engagés en matière de préservation de la biodiversité et du patrimoine naturel

Dans le champ environnemental, les attentes de la région vis-à-vis des parcs portent surtout sur la préservation et la restauration des espaces naturels, des trames vertes, bleues<sup>21</sup> et noires, par la création et la gestion d'aires protégées (notamment l'animation et la gestion de sites Natura 2000), la préservation d'espèces remarquables, la gestion de la ressource en eau et des milieux humides (observatoire, lacs, zones humides).

*La gestion et l'animation des aires protégées (Sites Natura 2000 et réserves naturelles)*

Tous les PNR du Grand Est animent des sites Natura 2000, financés à parts égales par l'État et le FEDER (fonds européen de développement régional). Cette mission inclut la gouvernance, la concertation, le suivi écologique et l'accompagnement des projets d'aménagement. Le PNR des Ardennes anime sept sites, avec un financement de 733 800 € entre 2016 et 2022. Le PNR des Ballons des Vosges gère 28 sites, couvrant 22,1 % de son

<sup>21</sup> Trois PNR ont été lauréats de l'appel à projet « trame verte et bleue » (PNR Vosges du Nord, PNR des Ballons des Vosges, PNR des Ardennes).

territoire, pour un financement de près de 3,3 M€ entre 2018 et 2022, et a signé 45 contrats Natura 2000 depuis 2018.

### **Qu'est-ce que Natura 2000 ?**

Les sites Natura 2000, outils de la politique européenne de préservation de la biodiversité, visent à intégrer ses enjeux dans les activités humaines. Désignés pour protéger des habitats et espèces représentatifs, ils sont définis par les directives européennes oiseaux et habitats-faune-flore. Le réseau compte 27 522 sites en Europe et 1 756 sites en France.

La gestion des sites Natura 2000 privilégie une approche participative, équilibrant préoccupations économiques, sociales et environnementales. Les projets d'infrastructures doivent être évalués pour éviter les impacts négatifs sur la biodiversité. La gestion quotidienne repose sur des chartes et contrats co-financés par l'Union européenne, définis par des comités de pilotage locaux.

Les parcs régionaux gérant des réserves naturelles régionales (RNR) ou nationales (RNN) sur leur territoire sont responsables de l'inventaire des espèces, de la cartographie, de la restauration des habitats et de la sensibilisation du public. Ils élaborent et mettent en œuvre un plan de gestion stratégique. Le PNR de la forêt d'Orient gère une RNN de 1 560 hectares, créée en 2002 pour préserver la biodiversité, notamment l'avifaune. Le PNR des Ballons des Vosges gère quatre RNN, dont une en co-gestion avec l'ONF. Entre 2018 et 2023, les dépenses pour ces RNN s'élèvent à 2,9 M€, dont 65 % de charges de personnel, financées par l'État et le fonds vert, sans reste à charge pour le parc.

### **Qu'est-ce qu'une réserve naturelle (RNN ou RNR) ?**

Une réserve naturelle est un outil de protection à long terme d'un espace présentant un intérêt pour la faune, la flore, le patrimoine géologique ou paléontologique ou, d'une manière générale, pour la protection des milieux naturels. Les réserves naturelles sont régies par le code de l'environnement. Les régions sont à l'initiative du classement d'une réserve naturelle régionale (RNR) (article L. 332-2-1 du code de l'environnement). L'État classe les réserves naturelles nationales (RNN) par décret ministériel ou en Conseil d'État pour une durée illimitée.

#### *La protection des zones humides et milieux aquatiques*

La protection des zones humides et milieux aquatiques est l'une des missions prioritaires des parcs du Grand Est. Le PNR des Ardennes a recensé les zones humides de son territoire et élaboré un programme d'actions entre 2018 et 2021. Le PNR de la Forêt d'Orient, situé dans la plus vaste zone humide française, a créé une équipe dédiée pour en améliorer la connaissance et la faire découvrir. Le parc co-anime également le plus grand site Ramsar<sup>22</sup> de France métropolitaine, les étangs de la Champagne humide, une étape majeure pour les oiseaux migrateurs. Le PNR de Lorraine a valorisé ses zones humides à travers le programme Interreg « Itinérance aquatique » et accueille deux sites Natura 2000 labellisés Ramsar. Le PNR de la

<sup>22</sup> Un site Ramsar est la désignation d'une zone humide d'importance internationale, inscrite par un État partie sur la liste établie par la convention de Ramsar de 1971. L'inscription d'un site Ramsar n'impose pas de protection réglementaire particulière, celui-ci devant être préalablement protégé selon la législation nationale.



Montagne de Reims a réalisé un inventaire des zones humides, élaboré des actions de gestion et restauration, et accompagné les communes pour leur intégration dans les documents d'urbanisme.

### Qu'est-ce qu'une zone humide ?

Définies au 2° de l'article L. 211-1 du code de l'environnement, les zones humides sont des « terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire, ou dont la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année ». Elles assurent des fonctions hydrologiques en stockant l'eau en période de précipitations et en la restituant ensuite (fonction écosystémique). Elles filtrent naturellement les matières minérales et organiques de l'eau (fonctions physiques et biochimiques) et abritent une flore riche, attractive pour la faune (fonction écologique).

### *La restauration des trames vertes, bleues et noires*

Les trames vertes et bleues (TVB) désignent des réseaux écologiques permettant aux espèces animales et végétales de circuler, s'alimenter, se reproduire et se reposer. Elles comprennent des milieux naturels terrestres (trame verte) et aquatiques et humides (trame bleue). Afin de les restaurer, les parcs réalisent des plantations de haies ou d'autres actions. Le PNR des Ballons des Vosges a par exemple consacré environ 250 000 €, entre 2018 et 2021, à la mise en œuvre d'actions dédiées à la TVB, comme la multiplication de micro-habitats.

### Le « renforcement » de la présence du Grand Tétras dans le PNR des Ballons des Vosges

Le Grand Tétras est une espèce emblématique des massifs des Vosges et du Jura aujourd'hui en voie d'extinction. Cette espèce est dite « parapluie » car réhabiliter son habitat devrait bénéficier aux autres espèces locales, dont certaines sont également menacées.

En 2021, seulement huit individus étaient recensés. En 2022, le PNR a lancé une opération expérimentale de renforcement de population visant à reconstituer une population viable *via* des lâchers d'adultes. Le projet, dont le coût est estimé à 445 000 € pour 2024-2025, bénéficie d'un financement majoritairement étatique.

Les trames noires recouvrent l'ensemble des habitats écologiques caractérisés par une certaine obscurité et empruntés par les espèces nocturnes. La lutte contre les pollutions lumineuses vise à réduire les pressions liées à l'activité humaine et les menaces sur la biodiversité. Les parcs sensibilisent le public aux dangers de la pollution lumineuse. Le PNR des Ardennes organise des événements sur son territoire lors du « Jour de la nuit »<sup>23</sup>, et le PNR des Ballons des Vosges a créé des « bulles de nuit », refuges pour la faune et la flore (projet co-financé par l'État, les régions Grand Est et Bourgogne-Franche-Comté et les fonds européens pour un montant total d'environ 250 000 €).

<sup>23</sup> Il s'agit d'un moment national dédié à la sensibilisation du public sur les conséquences de la pollution lumineuse.

### *L'observation et la connaissance de la biodiversité*

Plusieurs parcs participent à des programmes de suivi et d'inventaires scientifiques pour une gestion optimale de la biodiversité. Le PNR des Ardennes a réalisé 52 inventaires scientifiques depuis 2018, constituant un observatoire de la biodiversité, avec un financement annuel de 20 000 € par l'État. Le PNR des Ballons des Vosges pilote le programme « Flora Vogesiaca », qui a permis l'identification de 2 122 espèces florales sur le massif des Vosges, et a lancé « Biodi'veille », un observatoire de la biodiversité. Le PNR de la Montagne de Reims a répondu à un appel à manifestation d'intérêt de l'OFB<sup>24</sup> pour réaliser 18 atlas de la biodiversité communale (ABC) entre 2019 et 2022, couvrant près de 30 % des communes du parc. Ces ABC visent à établir des plans d'actions pluriannuels pour préserver la biodiversité et intégrer cet enjeu dans les politiques locales.

#### **La gestion d'une réserve de biosphère transfrontalière par le PNR des Vosges du Nord**

Le PNR des Vosges du Nord est une réserve de biosphère<sup>25</sup> depuis 1989. Il bénéficie de la reconnaissance « réserve de biosphère transfrontalière » depuis 1998 avec le parc allemand du Pfälzerwald.

Plusieurs projets emblématiques ont été menés en commun : la réintroduction du lynx (pour un coût estimé à 787 000 € d'ici fin 2025) ; un projet dédié à trois espèces animales en danger (écrevisse des torrents, papillon azuré des paluds et de la Sanguisorbe et chauve-souris anthropophile), doté d'un budget de 306 600 € sur la période 2023-2025 ; le programme LIFE Biocorridors, visant à améliorer les corridors écologiques (auquel le PNR des Vosges du Nord a consacré plus de 2,9 M€ entre 2020 et 2022).

### **1.2.2 La sensibilisation à l'environnement, une expertise reconnue**

Dans le cadre de leur mission d'accueil, d'éducation et d'information du public, les PNR proposent des animations destinées aux publics scolaires et mènent des actions de communication et de sensibilisation auprès du grand public.

#### *Les actions envers les publics scolaires*

Les actions éducatives mises en œuvre, sous diverses formes (demi-journées, projets annuels, ateliers thématiques, classes découvertes ou chantiers), portent principalement sur les thèmes de la biodiversité, la forêt, l'agriculture, les ressources locales et l'alimentation, le développement durable, la géologie, le paysage et l'architecture, les énergies.

Si la plupart des parcs ont noué des partenariats avec l'Éducation nationale, les modalités d'action et les moyens consacrés diffèrent. Par exemple, alors que trois à quatre agents du PNR de la Montagne de Reims animent les face-à-face pédagogiques, deux enseignants sont mis à disposition du PNR de Lorraine (à temps plein et partiel) en vue de faire découvrir le parc et ses écosystèmes. Grâce à différentes actions, dont le programme « Connais ton parc »

<sup>24</sup> Office français de la biodiversité.

<sup>25</sup> Une réserve de biosphère est un site, désigné par l'UNESCO (Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture), qui permet de tester des approches interdisciplinaires afin de comprendre et de gérer les changements et les interactions entre systèmes sociaux et écologiques, y compris la prévention des conflits et la gestion de la biodiversité. La France compte 16 réserves de biosphère dont deux transfrontalières.

(journées d'animation thématiques, chantiers éducatifs tels la restauration de mares ou la plantation de haies), 35 000 à 40 000 élèves par an sont sensibilisés par ce PNR. Au total, ce sont près de 55 000 élèves qui font l'objet d'une action d'éducation à chaque année.

Le PNR des Ballons des Vosges organise des appels à projets pour sensibiliser les 6-18 ans aux patrimoines naturels et humains et le PNR des Vosges du Nord anime un réseau d'éducation à l'environnement (REEVON) en lien avec des associations (participation de près de 10 000 élèves en 2022).

### **La gestion d'un parc animalier, l'espace faune de la forêt d'Orient**

Le parc naturel régional a créé un parc animalier, espace naturel de 52 hectares au bord du lac d'Orient, à vocation conservatoire et pédagogique où vivent de grands herbivores en semi-liberté (aurochs, tarpans, élans et bisons d'Europe, cerfs, chevreuils et sangliers, ...). Il a accueilli plus de 16 000 visiteurs en 2022.

Les parcs ont acquis une certaine expertise dans la mission d'éducation à l'environnement, néanmoins celle-ci peut s'avérer coûteuse selon les modalités de gestion choisies. Ainsi, le PNR des Vosges du Nord constate un déficit du budget dédié à l'activité d'éducation à l'environnement malgré une hausse de ses tarifs, qui reste insuffisante pour couvrir les coûts de structure. Le PNR de la Montagne de Reims disposait pour sa part d'un centre d'initiation à la nature, dont le résultat, structurellement déficitaire, a conduit à l'arrêt des activités et à la décision de vendre le domaine sur lequel il était situé.

### *La communication et la sensibilisation du grand public*

La communication et la sensibilisation du grand public sont de réels enjeux pour les parcs, qui souffrent très souvent d'un manque de notoriété. Leur implication sur le territoire et leurs missions ne sont que très peu connues. Les parcs tentent de mobiliser le grand public et de le sensibiliser à leurs missions à travers diverses actions, numériques et physiques.

Ils disposent chacun d'un site Internet (plus de 45 000 visites en 2022 pour celui des Ardennes), la plupart sont sur les réseaux sociaux (11 000 abonnés Facebook en 2023 pour le PNR de la Montagne de Reims) et certains diffusent des guides ou des lettres d'information.

Des animations et événements sont également organisés, à destination du grand public (les « rendez-vous du parc » dans les Ardennes, des chantiers participatifs en Lorraine, la fête de la pomme et la grande traversée du parc dans la Montagne de Reims). En dépit du succès grandissant de certaines manifestations, le nombre de participants demeure relativement faible.

Au-delà des actions menées par chaque parc, une action inter-parcs portant sur la communication est menée depuis 2022 sous la conduite du PNR des Ardennes. Elle a d'abord conduit à créer une identité commune aux six parcs, déclinée sous différents formats (supports digitaux, brochures communes, banderoles, vidéo de valorisation sur le réseau des parcs) et consiste désormais en la création de supports communs.

---

## **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Historiquement conçus comme des outils de développement local concerté et d'aménagement du territoire, les PNR ont des missions très larges (environnement dans toutes ses composantes, développement économique et social, patrimoine et éducation), ce qui les conduit à répondre à des objectifs parfois contradictoires. Les missions environnementales deviennent prépondérantes et les PNR interviennent notamment à la demande de la région pour concourir à la préservation de la biodiversité et du patrimoine naturel.*

*Leurs modalités multiples d'action relèvent à la fois du conseil, de l'ingénierie territoriale, de l'aide à la décision et au montage de dossiers, de la redistribution de crédits et de la gestion en propre de certains dispositifs.*

*S'ils savent s'adapter aux spécificités locales, leurs interventions apparaissent parfois dispersées et diluées avec celles de nombreux autres acteurs, ce qui rend difficile l'identification de leur plus-value propre.*

---

## **2 DES MOYENS EN AUGMENTATION CONSTANTE A MIEUX MUTUALISER**

Les syndicats mixtes ouverts qui gèrent les PNR ne perçoivent pas de fiscalité propre, ils sont financés principalement par des ressources institutionnelles, à savoir les contributions de leurs membres (communes, EPCI, départements, régions), des subventions octroyées par l'État (par exemple pour la restauration des trames vertes et bleues ou la préservation du patrimoine) et des fonds européens, suite à des appels à manifestation d'intérêt.

De 2018 à 2024, les recettes totales des PNR ont augmenté, leur permettant de financer la croissance de leurs dépenses, et de recruter du personnel. Les parcs sont invités par la chambre à mutualiser davantage leurs moyens en vue de générer des économies d'échelle.

### **2.1 Des ressources en progression du fait de l'accroissement des missions**

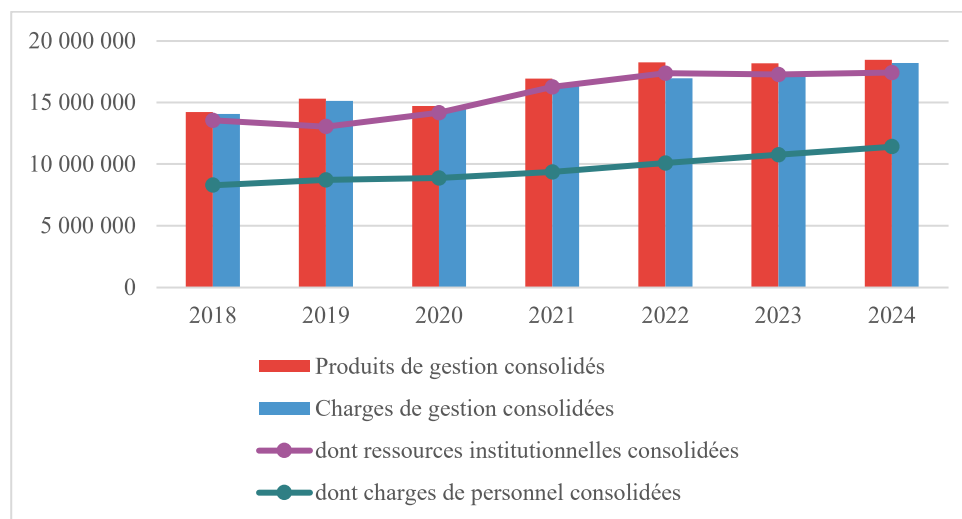
#### **2.1.1 Une croissance des recettes et des dépenses de près d'un tiers en six ans**

*Des charges et des produits de gestion qui augmentent dans les mêmes proportions*

Les produits de gestion sont, en moyenne, constitués à 94 % de ressources institutionnelles et 6 % de ressources d'exploitation sur la période 2018-2024. Ils ont augmenté de 30 %, passant de 14,2 M€ en 2018 à 18,5 M€ en 2024. Les ressources institutionnelles, qui sont passées de 13,5 M€ à 17,4 M€ sur la même période, couvrent le fonctionnement courant des PNR, leurs charges de personnels et la plupart de leurs actions.

Les charges de gestion ont progressé de 14 M€ en 2018 à 18,1 M€ en 2024. Les charges de personnel, qui représentent en moyenne 60 % de ces charges, ont augmenté de 38 % entre 2018 et 2024, passant de 8,3 M€ à 11,4 M€. Les charges à caractère général, qui représentent en moyenne 35 % des charges de gestion, augmentent quant à elles de 12 % (soit + 622 000 € environ) pour s'établir à près de 6 M€ en 2024.

**Graphique n° 2 : Évolution des produits et des charges de gestion des PNR de 2018 à 2024**

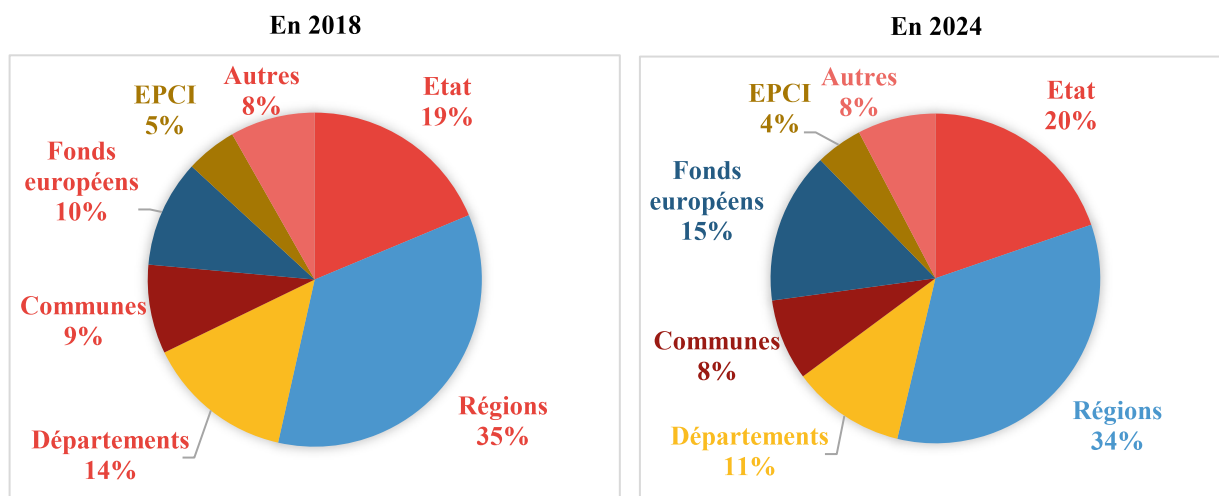


Source : CRC Grand Est d'après les comptes de gestion des six PNR

### *La région, premier financeur institutionnel des PNR*

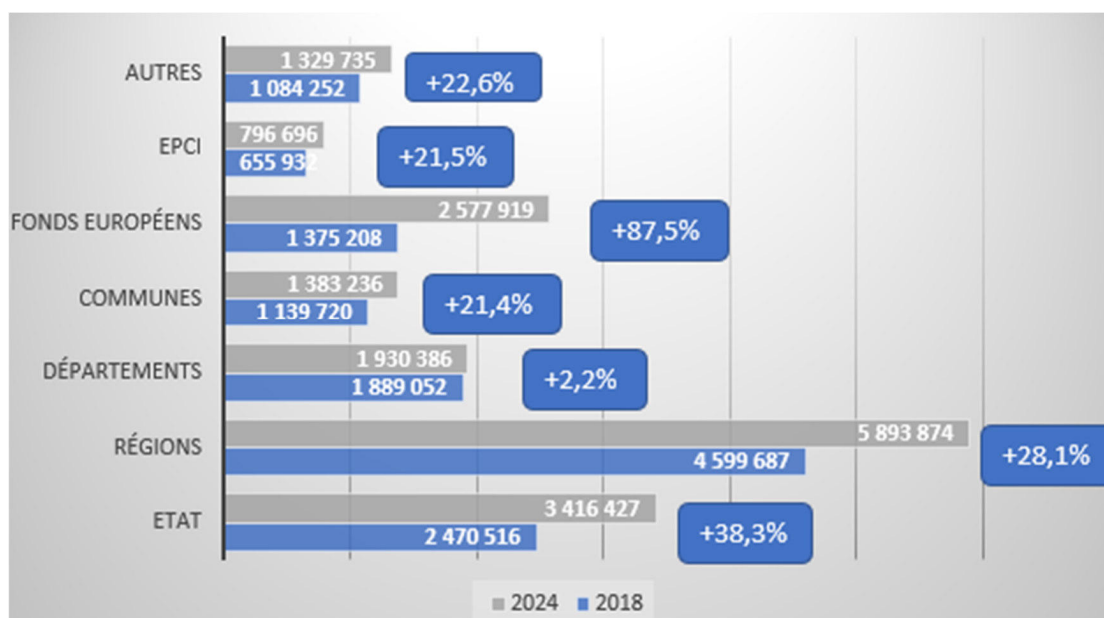
La région Grand Est est le premier financeur institutionnel des parcs naturels régionaux<sup>26</sup>. La totalité des subventions de fonctionnement régionales représente en moyenne 32 % de la totalité des produits de gestion des six parcs sur la période 2018-2024. Les subventions d'investissement régionales représentent en moyenne 52 % de leurs recettes d'investissement hors emprunt, pour la même période.

<sup>26</sup> La région Bourgogne-Franche-Comté contribue également au financement du seul PNR des Ballons

**Graphique n° 3 : Répartition des financements de fonctionnement des PNR en 2018 et 2024**

Source : CRC Grand Est d'après les comptes de gestion des six PNR

Si toutes les ressources institutionnelles des parcs ont progressé entre 2018 et 2024, ce sont les fonds européens qui augmentent le plus en proportion (+ 87,5 % entre 2018 et 2024), ce qui illustre la recherche de diversification des sources de financement par les syndicats mixtes.

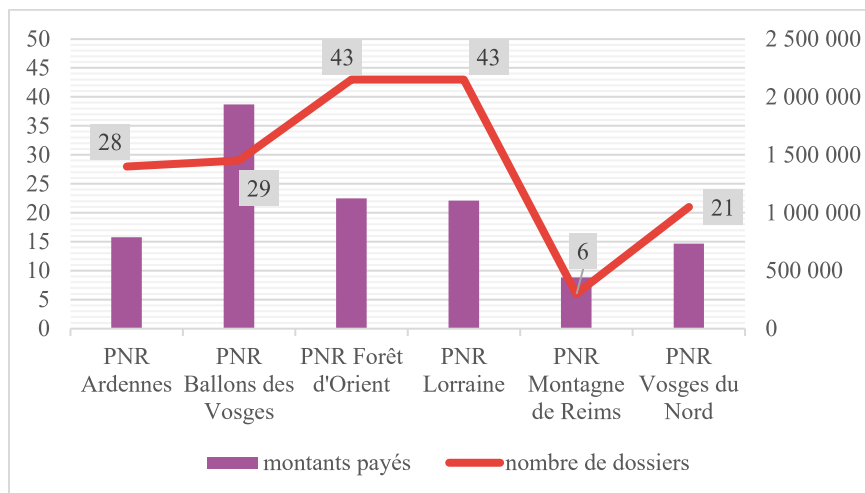
**Graphique n° 4 : Évolution des financements publics dédiés au fonctionnement des PNR entre 2018 et 2024**

Source : CRC Grand Est d'après les comptes de gestion des six PNR

Entre 2018 et 2024, 6,1 M€ de fonds européens (FEADER et FEDER) ont été versés aux parcs : 2,7 M€ au titre du FEADER et 3,4 M€ au titre du FEDER.

De même, entre 2022 et 2024, les six PNR de la région Grand Est ont bénéficié de près de 700 000 € de co-financements régionaux au titre du programme LIFE Biodiv'Est.

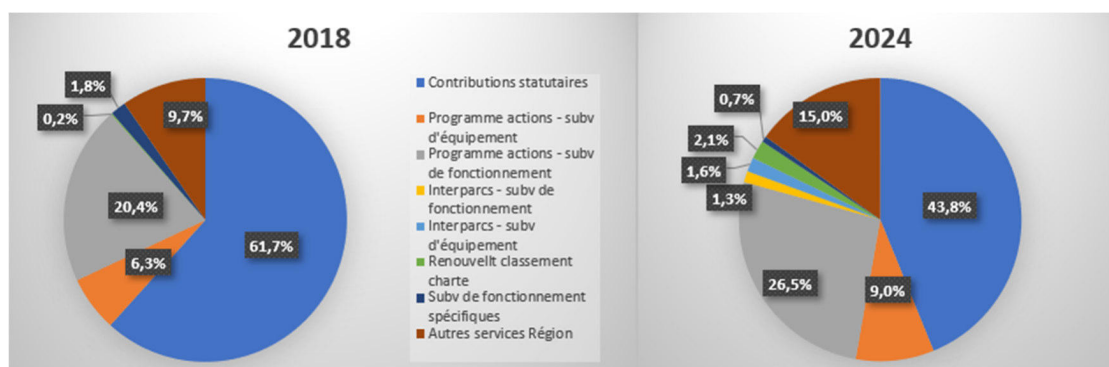
**Graphique n° 5 : Fonds européens (FEDER et FEADER) versés aux PNR de 2018 à 2024**



Source : CRC Grand Est d'après les données régionales

Selon les données communiquées par la région Grand Est, le volume total de ses contributions a augmenté de près de 63 % entre 2018 et 2024, passant de 4,9 M€ à 7,9 M€<sup>27</sup>. La chambre observe que l'éclatement de l'organisation administrative au sein des services régionaux engendre un morcellement des crédits alloués et qu'en l'absence d'un suivi transversal, les élus ne disposent pas d'une vision consolidée de l'ensemble des financements alloués aux parcs.

<sup>27</sup> Il s'agit d'une donnée déclarative correspondant aux crédits attribués ou versés par la région Grand Est aux PNR de son territoire. Elle ne correspond pas nécessairement aux montants qui figurent dans les comptes de gestion des parcs (décalage dans le temps entre attribution et encaissement réel notamment).

**Graphique n° 6 : Poids des catégories des contributions régionales versées en 2018 et 2024**

*Source : CRC Grand Est d'après les données du conseil régional Grand Est*

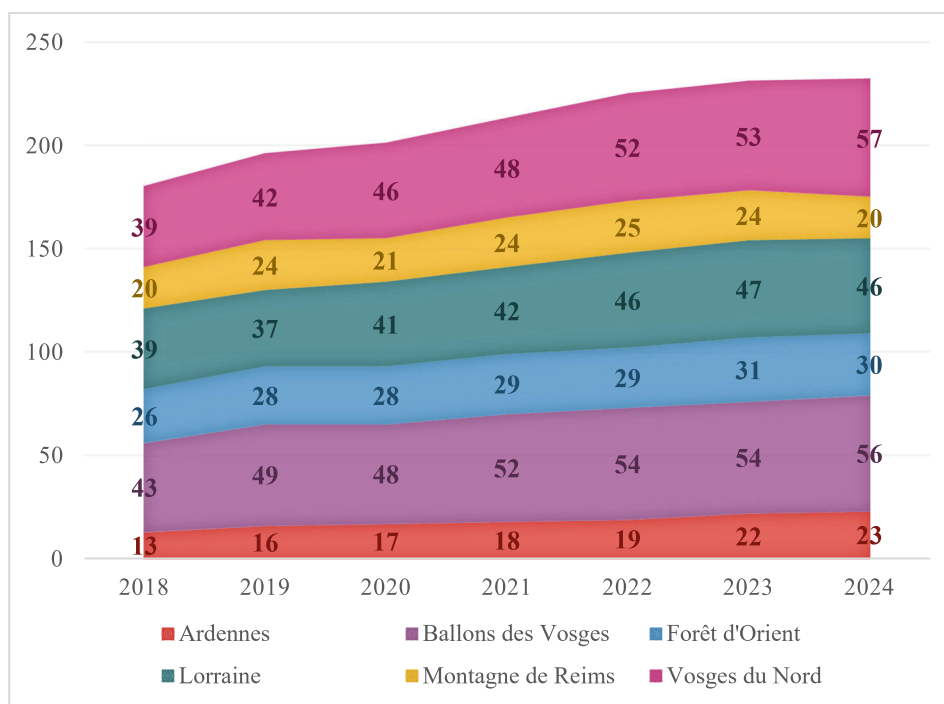
*Note de lecture :*

- Les contributions statutaires sont destinées au fonctionnement courant des parcs.
- Les programmes d'action (fonctionnement et équipement) correspondent aux projets identifiés dans les conventions annuelles signées entre chaque parc et la région. Certains peuvent être pluriannuels.
- Les contributions interparcs (fonctionnement et équipement) financent les actions réalisées en commun par les six parcs du territoire.
- Les subventions finançant les renouvellements de classement des parcs sont des subventions de fonctionnement spécifiques.
- Les subventions de fonctionnement spécifiques ne concernent que les PNR des Ardennes (financement du Pacte Ardennes) et de la Montagne de Reims (financement du déficit structurel du budget annexe relatif à un domaine mis en vente).
- Les subventions des autres services sont versées par d'autres pôles de la direction « eau, biodiversité et climat », par la direction « cohésion des territoires » et par la direction « culture, patrimoine et mémoire ».

### 2.1.2 L'augmentation des effectifs

Entre 2018 et 2024, les effectifs des six parcs confondus ont augmenté de près de 30 %, pour s'établir à 232 agents au 31 décembre 2024. Alors que les effectifs des PNR de la Montagne de Reims, de la Forêt d'Orient et de Lorraine sont restés relativement stables, ceux des PNR des Ballons des Vosges, des Vosges du Nord et des Ardennes ont connu une augmentation comprise entre 30 % et 77 %. Cependant, ces évolutions n'ont pas remis en cause la part respective de chaque parc dans les effectifs globaux, qui s'établit comme suit.



**Graphique n° 7 : Évolution des effectifs de chaque PNR entre 2018 et 2024**

Source : CRC Grand Est d'après données PNR

En dépit de ce mouvement à la hausse, les effectifs des parcs des Ardennes, de la Forêt d'Orient et de la Montagne de Reims demeurent inférieurs à l'effectif moyen national de 35 agents<sup>28</sup>. En revanche, les effectifs des PNR de Lorraine, des Ballons des Vosges et des Vosges du Nord se situent au-dessus de cet effectif moyen<sup>29</sup>.

Quel que soit le parc, la chambre observe que l'accroissement des effectifs a répondu aux missions supplémentaires qui leur ont été confiées. Ces postes supplémentaires sont en partie financés, notamment par des fonds européens.

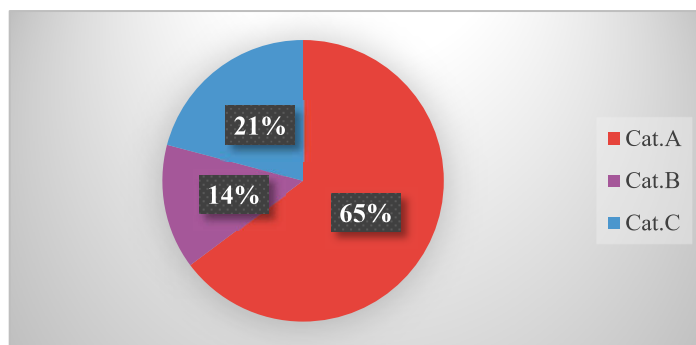
En 2024, les titulaires de la fonction publique représentent à peine un tiers des effectifs permanents des parcs (alors qu'ils en représentaient 43 % en 2018). La prédominance des contractuels dans les effectifs tient à plusieurs facteurs : d'une part le besoin d'une plus grande flexibilité lié aux nombreuses actions dont les financements ne sont acquis que sur la durée de réalisation de celles-ci (Natura 2000, LEADER, LIFE Biodiv'Est) et dont les missions n'ont par conséquent pas vocation à être pérennisées dans le temps ; d'autre part, les difficultés de recrutement de personnels titulaires en raison de la forte technicité de certaines missions requérant des compétences plus rares.

Les agents des parcs sont essentiellement des cadres (catégorie A) exerçant principalement des fonctions d'expertise et d'ingénierie (montage et suivi de projets).

<sup>28</sup> Source : fédération des parcs naturels régionaux de France, sur la base de données 2015 récoltées auprès de 51 parcs.

<sup>29</sup> Ils dépassent l'effectif moyen national respectivement de 11, 21 et 22 agents en 2024.

**Graphique n° 8 : Part moyenne de chaque catégorie dans les effectifs permanents des parcs entre 2018 et 2024**



Source : CRC Grand Est d'après données PNR

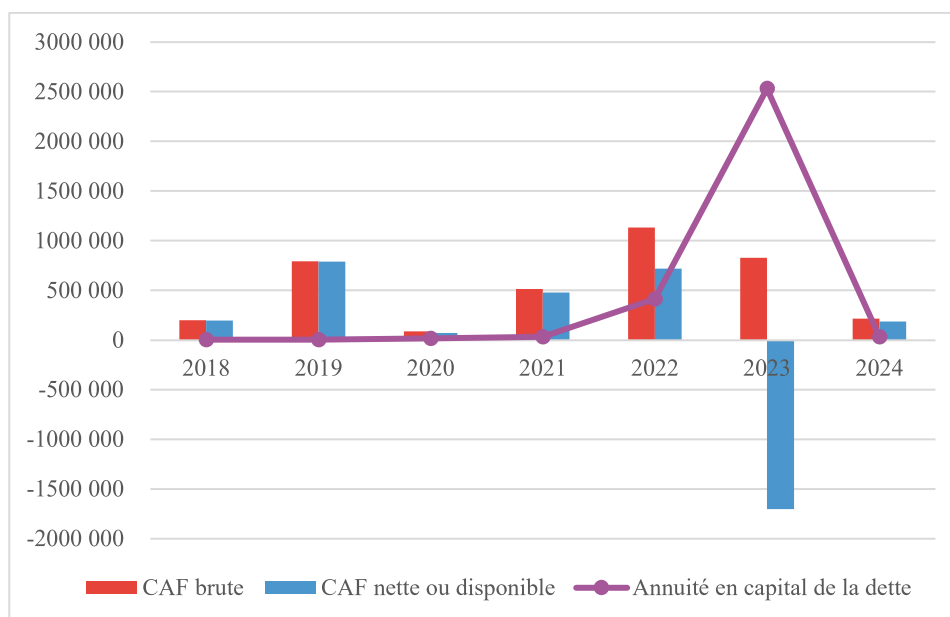
## 2.2 Une situation financière saine, davantage de mutualisations à développer

### 2.2.1 Une capacité d'autofinancement positive et un faible endettement

La capacité d'autofinancement (CAF) nette, c'est-à-dire l'excédent de ressources dégagé par le fonctionnement pour financer des investissements, tous budgets des PNR consolidés, a toujours été positive entre 2018 et 2024, à l'exception de l'exercice 2023 où elle s'établissait à – 1,7 M€ en raison d'un remboursement de prêts relais par le PNR des Vosges du Nord<sup>30</sup> lié à la rénovation de sa maison du parc. En 2020, la baisse de la CAF s'explique par les conséquences de la crise sanitaire sur les activités des parcs. Celle de 2024 s'explique par une augmentation plus importante des charges de gestion (+ 1 M€ entre 2023 et 2024) que des produits de gestion (+ 0,3 M€).

Le niveau de la CAF montre que, dans l'ensemble, les PNR adaptent leurs actions (c'est-à-dire leurs dépenses non contraintes) à leur niveau de ressources.

<sup>30</sup> Le PNR des Vosges du Nord avait contracté deux emprunts à court terme d'un montant total de 3 M€ pour couvrir la période entre l'accord d'octroi de subventions d'investissement pour la rénovation de la maison du parc, le château de la Petite Pierre, et leur versement effectif. Le syndicat a remboursé cet emprunt en 2023 quand il a perçu les subventions attendues, ce qui a fortement obéré la capacité d'autofinancement nette sur cet exercice.

**Graphique n° 9 : Variation de la CAF et de l'annuité en capital de la dette de 2018 à 2024**

Source : CRC Grand Est d'après les comptes de gestion des six PNR

La capacité de désendettement des PNR, c'est-à-dire le temps théorique nécessaire pour rembourser leur dette en y consacrant l'intégralité de leur épargne, était de moins de trois années en 2024, grâce au faible niveau d'encours de dette contractée par l'ensemble des parcs. Leurs dépenses d'investissement sont en effet peu nombreuses (les principales d'entre elles consistant soit à rénover, soit à construire le siège du syndicat mixte ou « maison du parc »), et majoritairement couvertes par des subventions. Ainsi, pour la construction de sa « maison du parc », le reste à charge pour le syndicat mixte du PNR des Ardennes n'a représenté qu'à peine plus de 6 % du coût total du projet (2 M€), tandis que le coût de la rénovation et de l'aménagement du château de la Petite Pierre, « maison du parc » du PNR des Vosges du Nord (5 M€) a été intégralement couvert par des subventions.

**Tableau n° 1 : Capacité de désendettement des PNR de 2018 à 2024**

En €	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
CAF brute	199 041	791 468	85 192	512 403	1 131 926	828 120	216 346
Encours de dette consolidé au 31 décembre	1 416 823	1 808 534	3 079 960	3 346 864	2 989 557	457 684	425 892
Capacité de désendettement en années (dette consolidée/CAF brute consolidée)	7,1	2,3	36,2	6,5	2,6	0,6	2,7

Source : CRC Grand Est d'après les comptes de gestion des six PNR

Un des principaux enjeux pour les parcs est de maintenir un niveau de trésorerie suffisant pour couvrir leurs dépenses dans l'attente du versement du solde des subventions publiques qui financent leurs actions. Cela nécessite un suivi exhaustif des dossiers de

subventions et une grande réactivité dans la transmission des pièces requises par les financeurs pour verser leurs participations.

### **2.2.2 Une mutualisation entre les parcs à renforcer**

En 2019, les six parcs de la région Grand Est se sont organisés en une association en vue de développer des actions en commun. La région Grand Est s'est emparée de cette dynamique interparcs à partir de 2020, afin d'encourager la mutualisation de moyens ainsi que le partage d'expériences et de bonnes pratiques entre les parcs.

Le principe en repose sur la réalisation conjointe d'une opération par les six parcs du territoire, sous le pilotage d'un d'entre eux, et sur un financement porté en totalité par la région. La première action interparcs a eu lieu en 2019. Pilotée par le PNR des Vosges du Nord, elle portait sur une étude de mutualisation des systèmes d'information.

Six projets interparcs ont été menés au cours de la période 2020-2022 portant sur des objets divers : l'organisation de résidences d'architectures et de paysages ; le lancement d'appels à projets pour valoriser des essences forestières locales à enjeux (chêne exporté, pin et sapin dévalorisés...) ; l'innovation alimentaire et l'appui aux initiatives de solidarité alimentaire, les échanges scolaires entre classes des parcs, la réflexion sur la création d'aires de bivouac dans les PNR du Grand Est. L'action majeure sur cette période, initiée en 2022 et pilotée par le PNR des Ardennes, a porté sur la communication et a permis de créer une identité commune aux six parcs, déclinée sous différents formats (supports digitaux, brochures communes, banderoles, vidéo de valorisation sur le réseau des parcs).

Pour la période 2023-2025, deux projets sont poursuivis (résidences d'architecture et actions de communication commune – dont création de supports) et six nouveaux sont prévus : valorisation et refonte des actions d'éducation au territoire, valorisation des initiatives des parcs en matière de renaturation des espaces bâtis (zéro artificialisation), création et diffusion artistique avec le pôle national du cirque de Châlons-en-Champagne, action en faveur du tourisme sans barrière, déploiement d'actions de formation/information en agroforesterie, participation à des actions de coopération avec le Bénin, ou à l'international (pilotage région Grand Est).

La région a consacré 710 795 € à des actions interparcs entre 2020 et 2024, répartis à parts quasiment égales entre fonctionnement et investissement. Le PNR qui a perçu la plus grande part de ces subventions est celui des Vosges du Nord, suivi par ceux des Ardennes et de la Montagne de Reims.

La chambre souligne l'intérêt de la mutualisation des moyens à l'échelle des six parcs sur des sujets communs tels que la communication et les actions d'éducation à l'environnement et au développement durable. Elle invite les six parcs, en lien le cas échéant avec la région, à renforcer leurs travaux de mutualisation d'une part dans le domaine de la communication (actions de sensibilisation) et d'autre part dans la conception et l'élaboration des supports pédagogiques (éducation à l'environnement). Cette mutualisation apparaît de nature à mettre en commun les compétences spécifiques de chacun, à générer des économies d'échelle et à accroître leur notoriété.

De même, elle salue la volonté de la région d'amplifier les actions de mutualisation dans le cadre des prochaines conventions, notamment sur les fonctions support.

Enfin, la chambre encourage l'ensemble des acteurs à réfléchir sur la mise en commun des expertises présentes au sein des conseils scientifiques rattachés à chaque parc. Ces instances facultatives ont pour missions d'orienter la production de connaissances, d'intégrer une dimension prospective, d'alerter sur les enjeux sociétaux et environnementaux, de renforcer les relations avec les milieux scientifiques, et de stimuler l'innovation territoriale (mission d'expérimentation des parcs). La chambre a constaté des degrés d'activité très hétérogènes des conseils scientifiques d'un parc à l'autre, ce qui plaide pour la mise en commun des compétences techniques, parfois rares, présentes dans chacun d'eux et des échanges plus réguliers entre eux.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Les moyens consacrés aux actions des six PNR du Grand Est ont augmenté de près d'un tiers entre 2018 et 2024, leurs charges de gestion cumulées atteignant plus de 18 M€. Pour répondre à un volume d'activité croissant, les parcs ont accru leurs effectifs dans les mêmes proportions et employaient plus de 200 agents fin 2024. Ils recourent de plus en plus à des agents contractuels, sur des missions spécifiques, souvent financées par des fonds dédiés.*

*Les missions des parcs sont presque exclusivement financées par les contributions de leurs membres et d'autres subventions publiques. Les financements régionaux et nationaux représentent à eux seuls plus de 50 % des recettes de fonctionnement des parcs.*

*L'accroissement de leurs activités ainsi que la rigidité de leurs charges de personnel les conduit à rechercher de nouvelles sources de financement, qu'ils ont principalement trouvées dans les financements européens pour lesquels ils ont développé une réelle expertise.*

*La chambre incite les parcs et la région Grand Est à renforcer la mutualisation de leurs moyens dans de nombreux domaines, afin de générer des économies d'échelle.*

---

## **3 UN PILOTAGE D'ENSEMBLE A RENFORCER, DES ACTIONS A EVALUER**

Les PNR du Grand Est sont gérés par des syndicats mixtes administrés par des comités syndicaux et des bureaux au sein desquels le poids des différents niveaux de collectivités territoriales diffère, ce qui nuit au pilotage d'ensemble de ces acteurs par la région. Les chartes des PNR, qui définissent leur stratégie d'intervention, sont peu lisibles et les parcs peinent à prouver leur valeur ajoutée faute d'une évaluation suffisante de leurs actions.

### 3.1 Une multitude d'acteurs, une insuffisante affirmation de la région dans le pilotage

#### 3.1.1 Une grande diversité dans l'organisation de la gouvernance des parcs

Le nombre de délégués au sein des comités syndicaux varie d'un parc à l'autre (de 45 délégués pour le PNR de Lorraine à 107 pour celui des Ardennes), sans lien apparent avec le nombre de communes composant le territoire du parc ou avec la population de celui-ci. Ainsi, si trois syndicats mixtes comptent un délégué par commune membre (Ardennes, Forêt d'Orient et Montagne de Reims), les autres ont choisi de limiter la représentation de chaque catégorie de membres pour éviter des lourdeurs de gestion induites par la présence d'un grand nombre de membres dans les instances décisionnelles. Par exemple, au sein du comité syndical du parc des Vosges du Nord, composé de 49 membres, les 111 communes se trouvant dans le périmètre géographique du parc disposent de 17 représentants.

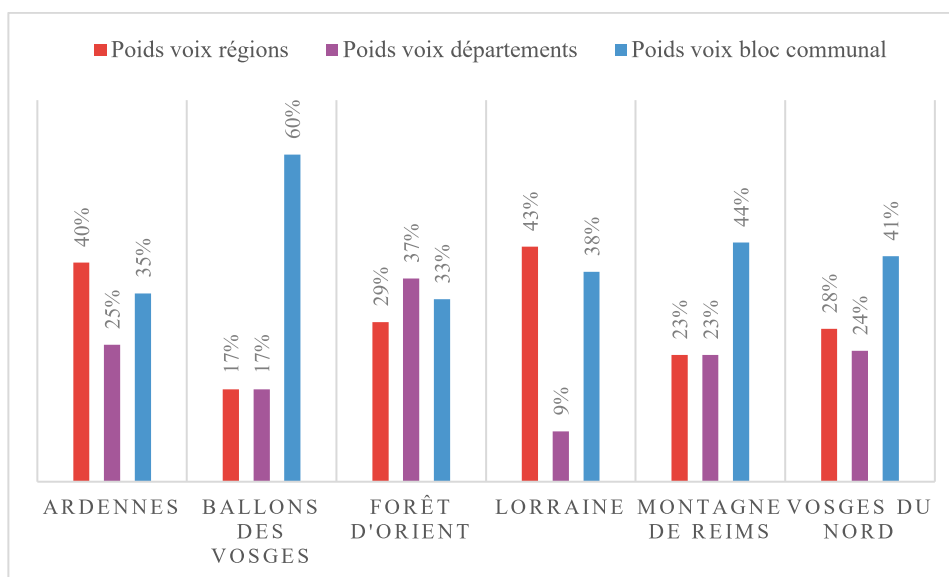
#### Une participation très variable aux instances dirigeantes

Le niveau de participation des élus aux comités syndicaux est très contrasté selon les parcs : de moins de 50 % pour les taux de présence les plus faibles à un peu plus de 65 %. Si cela n'entrave pas le fonctionnement régulier de ces instances (la pondération des voix et les pouvoirs permettant généralement d'atteindre le quorum), la chambre invite cependant les parcs à réfléchir conjointement aux causes de cet absentéisme et à partager leurs bonnes pratiques pour y remédier (nombre limité de membres au sein du comité, sujets mis à l'ordre du jour des réunions, etc.).

Les délégués sont en général répartis en collèges, dont les trois principaux sont ceux du conseil régional, du conseil départemental, et du bloc communal (communes et EPCI membres). Certains comités syndicaux comportent également quelques autres membres (principalement les villes (ou EPCI)-portes<sup>31</sup>).

À l'exception du comité syndical du parc des Ballons des Vosges, tous ont instauré une pondération des voix de leurs conseillers syndicaux, ce qui donne un poids aux élus régionaux et départementaux proportionnellement supérieur à leur nombre (par exemple de deux fois dans les Vosges du Nord à huit fois dans les Ardennes pour les élus régionaux). Cette pondération demeure décorrélée du montant des contributions statutaires respectives de chaque collège et conduit à des leaderships différents au sein des comités syndicaux. Celui-ci est assuré par le bloc communal dans la moitié des parcs de la région (Ballons des Vosges, Montagne de Reims et Vosges du Nord), par la région dans les PNR des Ardennes et de Lorraine, et par le département seulement dans celui de la Forêt d'Orient.

<sup>31</sup> Une ville-porte ou un EPCI-porte sont situés en périphérie du territoire du parc et constituent des points d'entrée pour les visiteurs du parc et des relais d'animation touristique.

**Graphique n° 10 : Poids respectifs des principaux collèges dans les comités syndicaux**

Source : CRC Grand Est d'après les statuts des syndicats mixtes

### 3.1.2 L'insuffisante affirmation de la région dans le pilotage des parcs

La diversité de ces configurations tient à la recherche d'un équilibre entre consolidation de l'ancrage territorial (renforçant notamment le bloc communal en vue de l'appropriation locale de l'outil PNR) et présence plus forte de la collectivité régionale dans la gouvernance, en lien avec le poids qu'elle représente dans le financement des PNR.

Cette ambivalence se retrouve également dans le positionnement de la région Grand Est vis-à-vis des PNR ; elle hésite encore entre pilotage et co-construction avec ces acteurs.

La collectivité régionale a défini progressivement une politique de soutien aux parcs, d'abord à travers la trame commune des conventions pluriannuelles d'objectifs qu'elle conclut avec chacun d'eux, puis par l'élaboration d'objectifs communs à tous les parcs, et enfin par la définition de missions leur étant prioritairement assignées en vue d'orienter son soutien financier plus particulièrement dans ces domaines. La chambre constate<sup>32</sup> toutefois que, sur la période 2020-2022, près de 20 % des financements régionaux consacrés aux programmes d'actions des parcs n'ont pas porté sur ces priorités.

La région hésite entre volonté de piloter plus directement les actions des parcs (définition d'objectifs propres à chaque parc, dotés d'indicateurs de résultats pour lesquels des valeurs cibles chiffrées ont été définies à l'horizon 2025) et co-construction avec eux (notion de « priorités partagées » dans les conventions, cependant très proches des priorités régionales qui les ont précédées, et toujours fixées en lien avec les compétences régionales et les missions légales des parcs).

<sup>32</sup> D'après des données communiquées par la région.

De ce fait, la stratégie de la région vis-à-vis des PNR reste peu lisible et doit être définie plus précisément.

## 3.2 Des chartes peu lisibles et complexes à réviser

### 3.2.1 Des chartes inutilement détaillées

Un parc naturel régional s'organise autour d'un projet de territoire qui est traduit dans une charte. Le contenu de ce document-cadre est normé<sup>33</sup> : il définit le projet de protection et de développement durable du territoire, en détermine les orientations de protection, de mise en valeur et de développement, et fixe les objectifs ainsi que les mesures devant lui permettre de les atteindre. Toutes les chartes des PNR du Grand Est couvrent de plus les cinq missions légales des parcs, à savoir la protection, la gestion et la valorisation du patrimoine naturel, culturel et paysager ; la participation à l'aménagement du territoire ; le développement économique, social, culturel et de la qualité de la vie ; l'accueil, l'information et l'éducation à l'environnement du public, ainsi que l'expérimentation sur chacun de ces thèmes.

Dès lors, il s'agit de documents volumineux (plus d'une centaine de pages annexes non comprises), trop précis pour avoir une dimension stratégique et qui ne servent pas non plus de support au suivi opérationnel.

**Tableau n° 2 : Vue synthétique de l'arborescence des chartes des parcs**

	Orientations	Objectifs	Mesures
<i>Ardennes 2011-2026</i>	4 axes (dont un sur le fonctionnement)	9 orientations	34 mesures
<i>Ballons des Vosges*</i>	4 axes	5 orientations (dont une sur la gouvernance)	
<i>Forêt d'Orient 2008-2023</i>	3 axes	109 engagements	
<i>Lorraine 2015-2030</i>	3 vocations	10 objectifs stratégiques	28 objectifs opérationnels
<i>Montagne de Reims 2009-2020</i>	4 axes d'action	18 objectifs stratégiques	42 articles (ou objectifs opérationnels)
<i>Montagne de Reims 2020-2040</i>	4 axes d'action	14 orientations	33 mesures (priorisées, avec 13 mesures-phares)
<i>Vosges du Nord 2014-2029</i>	3 enjeux	10 orientations	30 mesures

\* La charte du PNR des Ballons des Vosges présente la particularité d'identifier trois grands secteurs géographiques aux dynamiques et enjeux différents.

Source : CRC Grand Est

<sup>33</sup> D'après le II de l'article L. 333-1 du code de l'environnement.



La chambre relève qu'au regard de la durée longue d'une charte (15 ans), une description détaillée des mesures permettant d'atteindre les objectifs et les orientations fixés n'est pas pertinente. Mieux vaudrait pour cela renvoyer aux déclinaisons opérationnelles de la stratégie.

### **3.2.2 La révision des chartes : un exercice lourd, chronophage et coûteux**

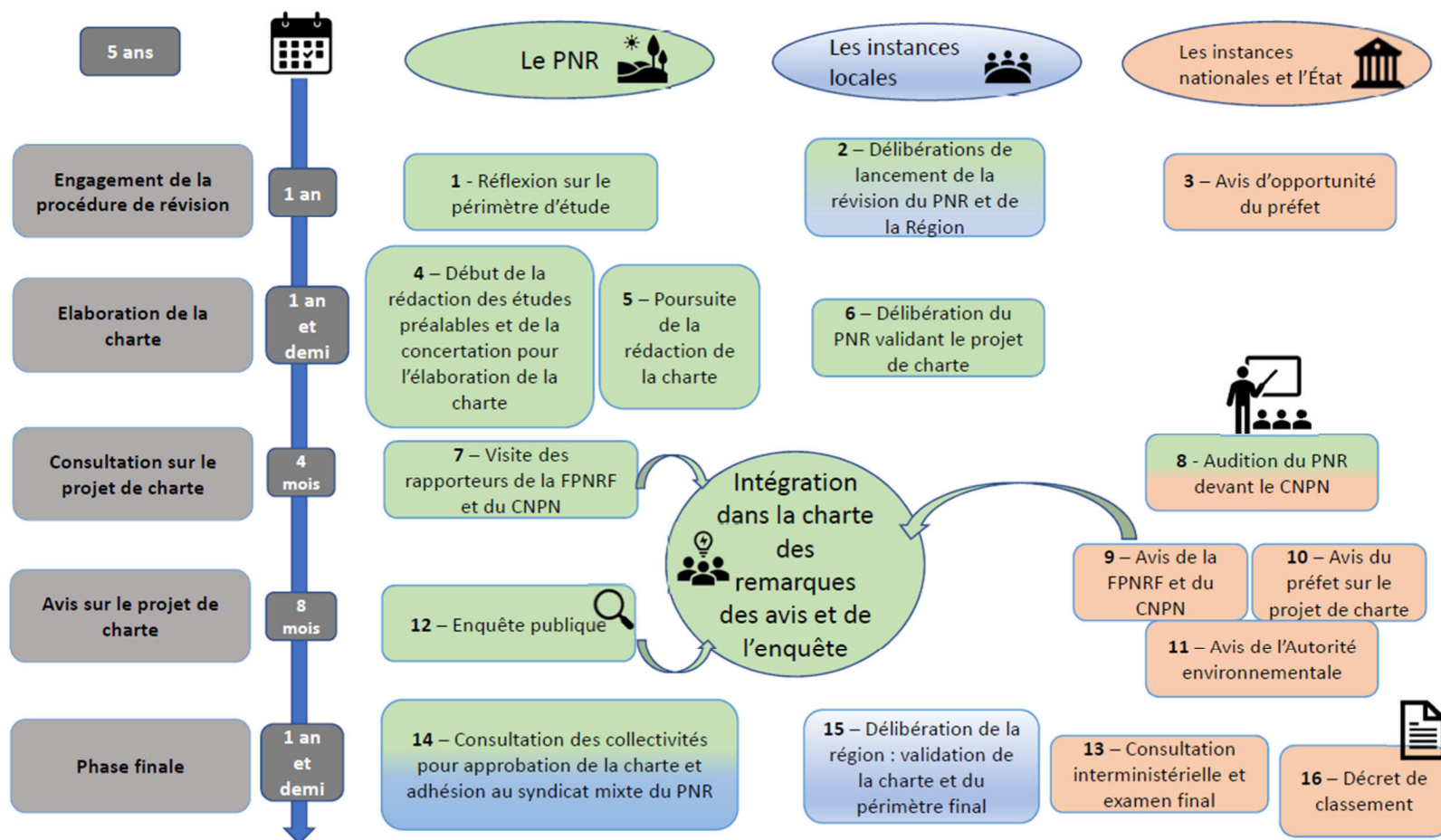
#### *Un processus complexe et chronophage*

Le classement d'un territoire en parc naturel régional est attribué pour une durée de quinze ans. La procédure de renouvellement du classement, lourde et complexe, est généralement engagée cinq ans avant l'échéance du label<sup>34</sup> et comporte de très nombreuses étapes, comme le montre le schéma ci-après.

---

<sup>34</sup> Cette procédure est régie essentiellement par les articles L. 333-1 et R. 333-5 à R. 333-9 du code de l'environnement. Elle a été précisée par une note technique du ministère de la transition écologique et solidaire du 7 novembre 2018 qui répartit les prérogatives respectives des acteurs clés de la procédure que sont le conseil régional, l'État, les syndicats mixtes de gestion des PNR, ainsi que les instances nationales de consultation (conseil national de protection de la nature et fédération des parcs naturels régionaux de France).

Schéma n° 1 : Frise de la procédure de renouvellement de la charte d'un parc naturel régional



Source : CRC d'après documents de la fédération nationale des parcs naturels régionaux

Le conseil régional y joue un rôle particulier : il engage la procédure de renouvellement par une délibération motivée qui prescrit la révision de la charte<sup>35</sup> et approuve l'avant-projet de charte élaboré, sous sa responsabilité, par le syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc. Après enquête publique, lancée par arrêté du président du conseil régional, le projet de charte est transmis par la région aux collectivités territoriales et aux EPCI (établissements publics de coopération intercommunale) à fiscalité propre concernés, pour approbation. À l'issue de cette procédure, la région approuve le projet de charte et le périmètre de renouvellement de classement, sous réserve que les communes ayant approuvé la charte représentent une majorité qualifiée des communes comprises dans le périmètre d'étude.

Le dossier de renouvellement d'une charte comprend de nombreux documents obligatoires<sup>36</sup>, qui le rendent très dense : avis motivé du préfet de région sur l'opportunité du projet accompagné d'une note d'enjeux des services de l'État, auquel le parc apporte une réponse circonstanciée, actualisation du diagnostic de territoire, évaluation de la mise en œuvre de la charte en cours, projet de charte, avis de la fédération nationale des parcs naturels régionaux (FNPNR), du conseil national de protection de la nature (CNP), suivis de celui du préfet de région, avis de l'autorité environnementale sur la base d'un rapport sur les incidences environnementales, enquête publique, consultation des collectivités territoriales et EPCI, demande de renouvellement adressée au ministre chargé de l'environnement.

Ce dossier de révision très volumineux représente un travail conséquent et est très complexe à appréhender par le public, voire par les partenaires. Sa lourdeur tient notamment à l'obligation d'élaborer de nouveaux documents alors qu'une actualisation pourrait s'avérer suffisante.

La durée du processus conduit de fait à n'évaluer que les deux premiers tiers de la mise en œuvre d'une charte. Aussi, la chambre estime qu'une réflexion sur le dispositif de suivi gagnerait à être engagée dès la mise en œuvre d'une nouvelle charte, en vue d'une évaluation continue sur l'ensemble de la période de mise en œuvre et la production simplifiée de l'évaluation finale.

#### *Un processus coûteux*

Durant la période 2018-2024, quatre des six PNR (Ardennes, Ballons des Vosges, Forêt d'Orient et Montagne de Reims) étaient engagés dans un processus de renouvellement de leur label, à des stades différents. Les deux premiers à avoir engagé la procédure sont ceux de la Forêt d'Orient et de la Montagne de Reims.

Ce dernier étant quasiment parvenu au terme du processus, la chambre a pu estimer son coût global, qui s'élève à près de 500 000 € sur cinq ans et comprend notamment la masse salariale d'un chargé de mission dédié au projet pendant plusieurs années<sup>37</sup>.

La région Grand Est est le premier financeur institutionnel des révisions des chartes. Elle prend en charge une partie des prestations externes d'accompagnement (à hauteur de 200 000 € en moyenne), de l'étude environnementale (25 000 €) et de la réalisation de l'enquête

<sup>35</sup> Cette délibération « détermine un périmètre d'étude et définit les modalités de l'association des collectivités territoriales concernées et de leurs groupements ainsi que celles de la concertation avec les partenaires intéressés » d'après l'article R. 333-5 du code de l'environnement.

<sup>36</sup> Article R. 333-3 du code de l'environnement.

<sup>37</sup> Cette estimation ne prend pas en compte le temps consacré par les autres agents du parc aux travaux nécessaires à la révision de la charte et qui s'élève, selon les années, à un à deux équivalents temps plein.

publique (80 000 €), soit plus de 300 000 € par parc. Elle a ainsi consacré près de 800 000 € aux diverses procédures en cours entre 2018 et 2024.

### 3.3 Renforcer le suivi des actions, mieux mesurer l'impact des actions menées

#### 3.3.1 Un suivi d'activité perfectible

La mise en œuvre des chartes fait l'objet d'une programmation complexe, dont l'architecture est comparable dans la plupart des parcs du Grand Est<sup>38</sup>. Leurs stratégies sont déclinées à travers les conventions pluriannuelles (triennales) d'objectifs (CPO) et les programmes d'actions annuels. Rattachée à une ou plusieurs mesures de la charte, chaque action est suivie sous forme d'une fiche nommée « fiche action » soit dans le cadre du logiciel EVA, soit sur des tableurs Excel. Chaque fiche a un contenu opérationnel (responsable, objectifs, priorité, budget prévisionnel) mais ne prévoit pas systématiquement d'indicateurs (notamment d'activité ou de résultat). C'est cependant sur la base de ces fiches qu'il est rendu compte de l'activité de certains parcs. Dans d'autres, le format est variable d'une année sur l'autre.

#### Le logiciel EVA

Le logiciel EVA, qui se présente sous la forme d'un extranet, est un outil commun proposé par la fédération nationale à tous les PNR, qui permet la saisie et l'analyse de l'ensemble des informations relatives à la programmation, au suivi et à l'évaluation de la charte, des objectifs opérationnels aux phases des actions. Il rend possible une description et une analyse reposant sur des indicateurs définis par chaque parc. Des modules de suivi et d'évaluation, de suivi financier, de suivi des ressources humaines, de représentations cartographiques, d'import et d'export de données, sont également disponibles.

Tous les parcs n'ont pas recours au logiciel EVA et ceux qui l'utilisent n'en exploitent pas forcément toutes les potentialités.

Afin d'obtenir une vision consolidée de l'activité de chaque parc, de comparer les résultats obtenus aux objectifs fixés dans leurs chartes et de disposer de la complétude de l'activité de chaque syndicat mixte, la chambre recommande à l'ensemble des six parcs de recourir systématiquement au logiciel EVA. Une harmonisation préalable sur la manière de paramétrer et renseigner l'outil permettrait de surcroît une comparabilité des données ainsi qu'une consolidation de leurs actions.

Lorsqu'il existe, et qu'il est rigoureux, le suivi de l'activité est davantage concentré sur le financement des actions que sur les résultats obtenus. Certains parcs (par exemple celui de la Montagne de Reims) ont ainsi mis en place des tableaux spécifiques de suivi des projets selon la consommation des crédits et l'encaissement des recettes correspondantes. Le plus souvent, la chambre a constaté l'absence d'interface entre le suivi opérationnel, le suivi budgétaire

<sup>38</sup> À l'exception du PNR de Lorraine, auquel la chambre a recommandé de se doter d'outils de pilotage

intermédiaires.

(prévisionnel et réalisé) et le suivi comptable de chaque action. Le travail en silo et l'hétérogénéité des outils ne facilitent pas la transmission de l'information ni le recouvrement des subventions (par exemple, Ballons des Vosges).

Le PNR des Ardennes établit des bilans des conventions triennales conclues avec la région sous forme de tableaux. Si des indicateurs de réalisation sont prévus, ils ne sont pas renseignés. Chaque action fait l'objet d'une évaluation globale (positive/moyenne/négative) selon son degré de réalisation.

Enfin, alors que la fédération des PNR de France a initié une comptabilité analytique reposant sur les quatre grandes missions légales des parcs, tous les PNR du Grand Est ne s'en sont pas emparés. Parmi ceux qui l'utilisent, chacun le remplit selon ses propres critères, la fédération ne précisant pas les modalités à suivre pour compléter le tableau.

### 3.3.2 Une évaluation à mettre en place

D'après l'article R. 333-3 du code de l'environnement, le rapport de charte doit comporter « *un dispositif d'évaluation de la mise en œuvre de la charte ainsi qu'un dispositif de suivi de l'évolution du territoire établi au regard des mesures prioritaires de la charte* ».

La chambre a constaté que la plupart des dispositifs d'évaluation prévus par les chartes des parcs du Grand Est étaient inadaptés, car souvent trop ambitieux.

Par exemple, alors que la charte du PNR des Ballons des Vosges prévoyait de « *mettre en place un dispositif d'évaluation en continu, collectif et partagé* » reposant sur une quarantaine d'indicateurs, le parc n'en suit effectivement qu'une douzaine.

De même, le dispositif d'évaluation prévu par la charte « objectif 2020 » du PNR de la Montagne de Reims était trop ambitieux : plus de 150 indicateurs avaient été définis, soit en moyenne plus de trois pour chaque mesure, répartis entre indicateurs de réalisation<sup>39</sup>, de résultat<sup>40</sup> ou d'impact<sup>41</sup>, qui avaient de surcroît vocation à être précisés et complétés dans le cadre de la préparation des contrats/conventions pluriannuel(le)s. Le dispositif de suivi-évaluation de la charte 2025-2040 prévoit désormais un nombre resserré d'indicateurs d'activité ou de résultat (63) et précise la source de la donnée.

Le PNR de Lorraine a lui-même qualifié d'inadéquat le référentiel d'évaluation de sa charte datée de 2015. Constitué de 81 indicateurs et de 26 questions évaluatives, il ne correspondait déjà plus aux priorités du territoire en 2023.

La chambre a constaté que certaines évaluations à mi-parcours ont été réalisées en s'écartant des dispositifs initialement prévus. C'est le cas de celle effectuée par le PNR des Ballons des Vosges en 2020 qui a reposé sur sept questions évaluatives abordant les thématiques de la gouvernance, la biodiversité, l'urbanisme durable, l'économie locale, l'éducation, le lien social et culture/patrimoine. Le rapport final établit pour chacun de ces thèmes les points forts, les points à améliorer et des recommandations. Il s'agit donc d'une évaluation plus qualitative que quantitative.

<sup>39</sup> Nombre d'opérations réalisées, financements consacrés.

<sup>40</sup> Mesure des effets directs attendus des opérations menées.

<sup>41</sup> Effets induits des opérations menées sur leur environnement.

Deux évaluations à mi-parcours ont réussi à combiner ces deux dimensions. Ainsi, si le rapport 2018 du PNR des Ardennes contient très peu d'indicateurs chiffrés au profit d'un bilan qualitatif général par mesure de la charte (« satisfaisant » ; « peu satisfaisant » ; « insatisfaisant »), il est accompagné d'un tableau de 81 indicateurs (38 de résultat, 31 de réalisation et 12 d'impact territorial). Pour chaque indicateur, un objectif-cible à l'horizon de la durée totale de la charte a été défini et quantifié. Cet objectif a ensuite été proratisé fin 2017 afin de pouvoir le comparer aux résultats déjà constatés. D'après ce chiffrage, 43 objectifs ont été atteints ou dépassés fin 2017, et 12 sont atteints au moins aux trois-quarts. Seuls 19 objectifs sont atteints à un degré inférieur ou égal à 50 %.

De même, l'évaluation à mi-parcours (2021) du PNR des Vosges du Nord a consisté à vérifier, de manière concertée et participative avec élus et habitants, que les politiques conduites dans le cadre de la mise en œuvre de la charte et les modes d'intervention retenus permettaient d'atteindre les objectifs fixés. Le rapport d'évaluation inventorie pour 11 thématiques<sup>42</sup> les enjeux, le bilan des principales actions réalisées par le syndicat, les points forts, les difficultés rencontrées et les objectifs prioritaires assortis de propositions d'actions pour la seconde partie de la charte (2022-2029). Une synthèse résume le degré d'atteinte de chacun des objectifs cibles analysés : 47 % des objectifs sont atteints ou ont une potentialité forte de l'être en 2029, terme de la charte, 30 % avec une potentialité faible à moyenne. Pour les 23 % restants, aucune donnée n'a été recueillie.

Quelques parcs se sont dotés d'un observatoire du territoire afin de suivre l'évolution de leur territoire. C'est le cas du PNR de Lorraine, qui a créé son observatoire en 2021. Toutefois, son ambition est à ce jour restée limitée. Alors que cet outil était destiné à acquérir de l'information sur le territoire et à constituer une base de données scientifiques devant alimenter le processus d'évaluation, les premières données exploitables et accessibles via internet sont encore insuffisantes.

La chambre regrette qu'aucun bilan évaluatif ne dresse de constat sur les impacts des actions des parcs sur leurs territoires. L'évaluation des impacts la plus aboutie qui ait été portée à sa connaissance se trouve dans le rapport sur l'évaluation environnementale et l'avis de l'autorité environnementale sur la nouvelle charte du PNR de la Montagne de Reims. Mais il s'agit d'une évaluation *a priori* du projet de nouvelle charte, limitée aux seules missions environnementales du parc, à l'exclusion de ses autres missions légales.

De manière générale, la chambre observe qu'il est difficile de procéder à une évaluation objective de l'impact des actions des PNR sur leurs territoires faute, entre autres, de suivi pérenne des indicateurs dans le temps. Elle invite donc les parcs à réfléchir ensemble à la définition de leurs indicateurs, afin de définir un socle commun et de les renseigner régulièrement.

L'évaluation en continu, tout au long de la mise en œuvre des chartes, semble en effet le meilleur moyen de mesurer l'efficacité et l'efficience des actions mises en œuvre par les parcs. La région Grand Est, en tant que premier financeur des PNR, aurait tout intérêt à piloter

<sup>42</sup> Agriculture durable, culture et éducation au territoire, eau rivières zones humides et trame bleue, économie du bois et forêt plus naturelle, gouvernance et communication, innovation et urbanisme, architecture et patrimoine bâti, milieux naturels biodiversité et trame verte, paysage, tourisme durable et itinérance douce, transition énergétique et mobilités, valorisation de savoir-faire.

cette démarche mutualisée en vue d'évaluer, à terme, l'impact de l'action des parcs sur les territoires concernés.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*La forme juridique du syndicat mixte ouvert permet l'association de toutes les collectivités territoriales parties prenantes au projet des parcs naturels régionaux. La chambre observe une grande diversité dans la gouvernance des parcs et une insuffisante affirmation de la région dans leur pilotage.*

*Les chartes d'une durée de 15 ans, dans lesquelles les parcs inscrivent leurs actions, sont des documents peu lisibles et coûteuses à réviser.*

*Le pilotage de l'activité est assuré par des conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO) et des programmes d'actions annuels. Si le suivi de l'avancement des projets est généralement bien réalisé, il n'existe pas de mesure de l'efficacité ou de l'efficience des actions financées, non plus que d'évaluation de l'impact de celles-ci sur les territoires des parcs.*

*La chambre incite la région et les six parcs du Grand Est à s'emparer de cette question, notamment dans le cadre de la révision des chartes, afin de pouvoir mieux concentrer leurs moyens sur les missions pour lesquelles ils apportent la plus grande valeur ajoutée.*

---

## ANNEXES

Annexe n° 1. Présentation des six PNR de la région Grand Est .....	40
Annexe n° 2. Présentation du cadre dans lequel s'inscrivent les missions des PNR .....	41
Annexe n° 3. Les effectifs des PNR du Grand Est.....	43
Annexe n° 4. Analyse des financements .....	44
Annexe n° 5. La gouvernance des syndicats mixtes .....	48
Annexe n° 6. Les chartes.....	50



**Annexe n° 1. Présentation des six PNR de la région Grand Est**

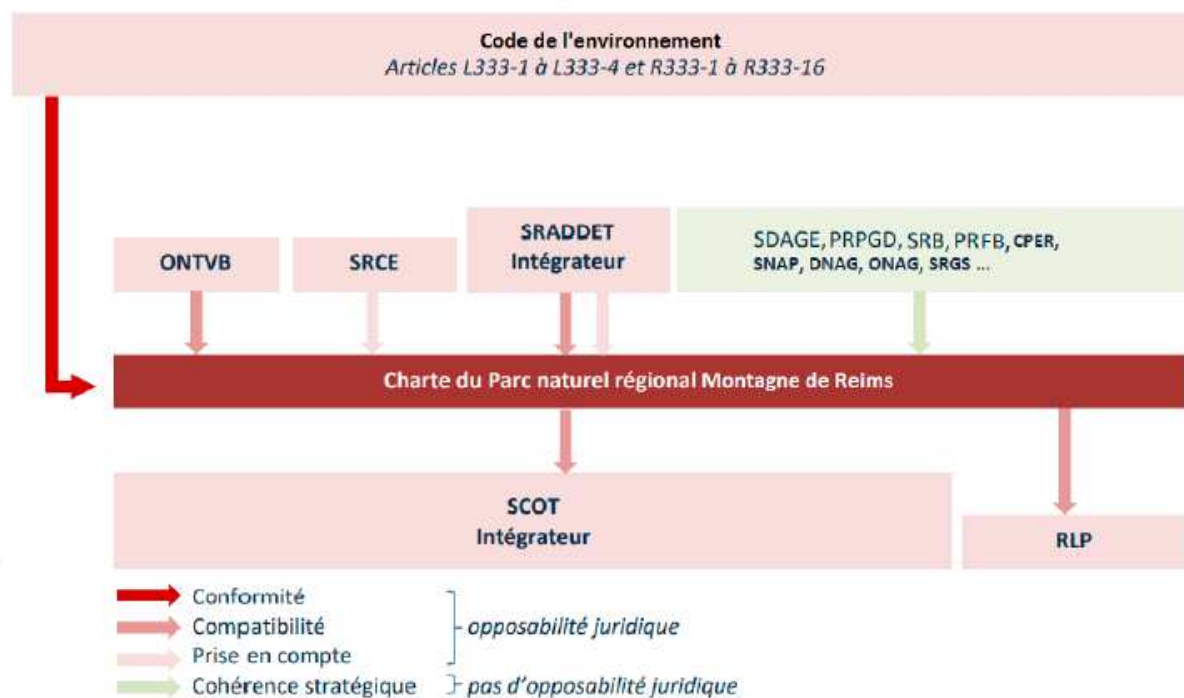
PNR	Ardennes	Ballons des Vosges	Forêt d'Orient	Lorraine	Montagne de Reims	Vosges du Nord
<b>Année de classement</b>	2011	1989	1970	1974	1977	1975
<b>Siège</b>	Renwez (08)	Munster (68)	Piney (10)	Pont-à-Mousson (54)	Pourcy (51)	La petite-Pierre (67)
<b>Département(s) concerné(s)</b>	Ardennes	Vosges, Haut-Rhin, Territoire de Belfort et Haute-Saône	Aube	Meurthe-et-Moselle, Meuse, Moselle	Marne	Moselle, Bas-Rhin
<b>Nombre de communes constituant le parc</b>	92	201 (dont 149 communes dans le Haut-Rhin et les Vosges)	58	183	63	111
<b>Superficie (km²)</b>	1 176	2 909 (dont 2 234 en Grand Est)	817	2 090	564	1 315
<b>Population concernée (hab.)</b>	68 723	207 867*	23 212	77 372	33 129	92 407

Source : CRC Grand Est d'après les données des PNR et INSEE (TerritoScope Grand Est).

Note : la population mentionnée dans le tableau ci-dessus correspond à la population municipale 2022 (INSEE) reprise sur le site Data Grand Est – TerritoScope. \* Pour le parc des Ballons des Vosges, dont le territoire est à cheval sur deux régions, seuls les habitants de la région Grand Est sont comptabilisés.

## Annexe n° 2. Présentation du cadre dans lequel s'inscrivent les missions des PNR

Schéma n° 1 : Le cadre général dans lequel la charte du parc doit s'inscrire



### Légende :

ONTVB = Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques.

SRCE = Schéma régional de cohérence écologique. Les SRCE sont dorénavant intégrés au SRADDET.

SRADDET = Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires<sup>43</sup>.

SDAGE = Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux<sup>44</sup>.

PRPGD = Plan régional de prévention et de gestion des déchets, désormais intégré au SRADDET.

SRB = Stratégie régionale en faveur de la biodiversité, ou Schéma régional de biomasse.

PRFB = Programme régional forêt-bois.

CPER = Contrat de plan État-région.

SNAP = Stratégie nationale pour les aires protégées.

DNAG = Directives nationales d'aménagement et de gestion pour les forêts domaniales.

ONAG = Orientations nationales d'aménagement et de gestion pour les forêts des collectivités locales.

SRGS = Schéma régional de gestion sylvicole.

SCoT = Schéma de cohérence territoriale.

RLP = Règlement local de publicité.

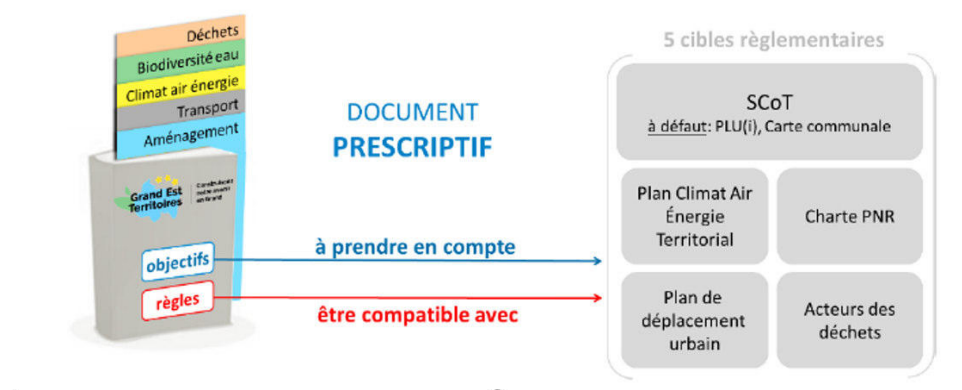
Source : rapport d'évaluation environnementale réalisé par le bureau d'études Médiaterre, septembre 2024.

<sup>43</sup> Le SRADDET de la région Grand Est a été approuvé par arrêté préfectoral le 24 janvier 2020.

<sup>44</sup> En l'espèce, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Seine-Normandie 2022-2027

et le schéma d'aménagement et de gestion des eaux Aisne Vesle Suippe.

## Schéma n° 2 : Focus sur l'opposabilité du SRADDET aux chartes des parcs



Source : Fascicule du SRADDET, novembre 2019

Conformément à l'article L. 4251-2 du CGCT, le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) comprend plusieurs éléments opposables à ses cinq cibles réglementaires, dont les chartes des PNR. Ces cibles doivent en effet prendre en compte<sup>45</sup> les objectifs du SRADDET, et être compatibles<sup>46</sup> avec les règles de son fascicule.

Si la charte n'est pas opposable aux tiers, plusieurs types de documents doivent être compatibles avec elle. C'est le cas des schémas de cohérence territoriale (SCoT) et des plans locaux d'urbanisme (PLU) qui doivent être rendus compatibles avec elle dans un délai de trois ans, ainsi que des règlements locaux de publicité.

L'État, les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale ayant approuvé la charte du PNR doivent en appliquer les orientations et les mesures dans l'exercice de leurs compétences sur le territoire du parc<sup>47</sup>. De plus, le syndicat mixte est consulté sur de nombreux plans et schémas<sup>48</sup>.

Par conséquent, pour réaliser ses missions, le syndicat mixte a essentiellement un rôle de coordination. En effet, l'article L. 333-3 du code de l'environnement dispose que « *dans les domaines d'intervention d'un parc naturel régional, dans le cadre fixé par la charte du parc et sur le territoire des communes classées, le syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc assure la cohérence des engagements des collectivités territoriales, des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés et de l'État et en coordonne tant la mise en œuvre, notamment par une programmation financière pluriannuelle, que l'évaluation de cette mise en œuvre et le suivi de l'évolution du territoire* ».

<sup>45</sup> La « prise en compte » implique de ne pas s'écarter des orientations fondamentales définies, sauf pour un motif tiré de l'intérêt général et dans la mesure où cet intérêt le justifie (Conseil d'État, 9 juin 2004, n° 256511).

<sup>46</sup> La « compatibilité » implique le respect de la norme supérieure par la norme inférieure. Elle ne peut s'en écarter qu'à condition que cette différenciation n'aille pas jusqu'à la remise en cause des options fondamentales de la norme supérieure.

<sup>47</sup> V de l'article L. 333-1 du code de l'environnement.

<sup>48</sup> Article R. 333-15 du code de l'environnement.

## Annexe n° 3. Les effectifs des PNR du Grand Est

Tableau n° 1 : Évolution des effectifs physiques par parc entre 2018 et 2024

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Ardennes</i>	13	16	17	18	19	22	23
<i>Ballons des Vosges</i>	43	49	48	52	54	54	56
<i>Forêt d'Orient</i>	26	28	28	29	29	31	30
<i>Lorraine</i>	39	37	41	42	46	47	46
<i>Montagne de Reims</i>	20	24	21	24	25	24	20
<i>Vosges du Nord</i>	39	42	46	48	52	53	57
<b>Total</b>	<b>180</b>	<b>196</b>	<b>201</b>	<b>213</b>	<b>225</b>	<b>231</b>	<b>232</b>

Source : CRC Grand Est d'après les données communiquées par les PNR.

Tableau n° 2 : Évolution de la répartition des effectifs par statut et par catégorie  
(tous parcs confondus, en effectifs physiques)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Titulaires</i>	78	74	75	72	72	75	75
<i>cat. A</i>	38	36	38	36	38	40	38
<i>cat. B</i>	11	10	10	9	9	9	11
<i>cat. C</i>	28	28	27	27	26	26	26
<i>Non titulaires</i>	102	122	126	141	153	156	157
<i>dont CDI</i>	39	38	39	42	48	48	52
<i>cat. A</i>	76	86	95	102	108	111	111
<i>cat. B</i>	13	23	16	24	23	22	22
<i>cat. C</i>	13	12	14	15	21	21	22
<i>autres</i>	0	1	1	0	1	2	2
<b>Nombre total d'agents</b>	<b>180</b>	<b>196</b>	<b>201</b>	<b>213</b>	<b>225</b>	<b>231</b>	<b>232</b>

Source : CRC Grand Est d'après les données communiquées par les PNR.

## Annexe n° 4. Analyse des financements

### *Lexique*

- **Capacité d'autofinancement (CAF) brute** : elle est obtenue en ajoutant (ou soustrayant le cas échéant) à l'excédent brut de fonctionnement (= produits de gestion – charges de gestion) le résultat financier, les subventions exceptionnelles versées aux services publics et commerciaux et les autres produits et charges exceptionnels réels.
- **Capacité d'autofinancement (CAF) nette** : il s'agit de la capacité de financement des investissements de l'organisme. Le résultat est obtenu en soustrayant de la CAF brute l'annuité en capital de la dette.
- **Charges de gestion** : les charges de gestion sont composées des charges récurrentes permettant le fonctionnement de la collectivité ou de l'établissement, telles que les charges à caractère général, les charges de personnel, les subventions de fonctionnement et les autres charges de gestion.
- **Produits de gestion** : les produits de gestion sont composés des recettes récurrentes permettant le fonctionnement de la collectivité ou de l'établissement, telles que les ressources fiscales propres le cas échéant, les ressources d'exploitation liées à l'activité, les ressources institutionnelles et les travaux en régie (travaux effectués par l'organisme lui-même et valorisés).
- **Ressources institutionnelles** : les ressources institutionnelles sont composées des dotations et participations versées par les entités publiques en lien avec la collectivité ou l'établissement.

*Tableaux financiers*

Tableau n° 1 : Les produits de gestion consolidés des 6 PNR du Grand Est

<i>En €</i>	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Ressources d'exploitation consolidées</b>	<b>665 123</b>	<b>2 243 542</b>	<b>530 827</b>	<b>654 874</b>	<b>860 570</b>	<b>908 050</b>	<b>1 021 923</b>
<i>PNR Ardennes</i>	434	3 618	4 202	6 388	16 212	22 831	10 478
<i>PNR Ballons des Vosges</i>	196 192	1 792 066	97 019	62 791	81 375	43 940	61 865
<i>PNR Forêt d'Orient</i>	82 778	126 269	253 973	261 093	304 672	306 609	363 330
<i>PNR Lorraine</i>	269	251	2	16	3	22 444	33 359
<i>PNR Montagne de Reims</i>	63 308	65 259	91 443	65 377	66 700	45 858	59 894
<i>PNR Vosges du Nord</i>	322 142	256 078	84 188	259 210	391 608	466 368	492 997
<b>Ressources institutionnelles consolidées</b>	<b>13 548 267</b>	<b>13 056 146</b>	<b>14 165 324</b>	<b>16 251 900</b>	<b>17 383 343</b>	<b>17 267 057</b>	<b>17 432 621</b>
<i>PNR Ardennes</i>	1 047 791	917 748	1 232 808	1 362 058	1 357 262	1 431 771	1 623 695
<i>PNR Ballons des Vosges</i>	3 201 965	3 782 355	3 459 398	3 963 632	4 333 757	4 650 352	5 125 162
<i>PNR Forêt d'Orient</i>	1 660 540	1 692 453	1 736 722	1 642 410	2 145 533	2 179 459	2 100 931
<i>PNR Lorraine</i>	2 727 415	2 120 747	2 846 720	3 237 387	2 715 482	2 716 995	3 085 561
<i>PNR Montagne de Reims</i>	1 326 691	1 460 277	1 366 132	1 589 567	1 671 356	1 765 107	1 701 300
<i>PNR Vosges du Nord</i>	3 583 865	3 082 566	3 523 544	4 456 846	5 159 952	4 523 373	3 795 972
<b>Production immobilisée, tvx en régie</b>	<b>11 970</b>	<b>0</b>	<b>13 038</b>	<b>17 263</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<i>PNR Forêt d'Orient</i>	11 970	0	13 038	17 263	0	0	0
<b>Produits de gestion consolidés</b>	<b>14 225 360</b>	<b>15 299 688</b>	<b>14 709 189</b>	<b>16 924 036</b>	<b>18 243 913</b>	<b>18 175 108</b>	<b>18 454 545</b>
<i>PNR Ardennes</i>	1 048 225	921 366	1 237 010	1 368 446	1 373 474	1 454 602	1 634 174
<i>PNR Ballons des Vosges</i>	3 398 157	5 574 421	3 556 417	4 026 423	4 415 133	4 694 292	5 187 027
<i>PNR Forêt d'Orient</i>	1 755 288	1 818 721	2 003 733	1 920 765	2 450 204	2 486 068	2 464 261
<i>PNR Lorraine</i>	2 727 683	2 120 998	2 846 722	3 237 403	2 715 485	2 739 439	3 118 919
<i>PNR Montagne de Reims</i>	1 389 999	1 525 537	1 457 574	1 654 943	1 738 056	1 810 965	1 761 195
<i>PNR Vosges du Nord</i>	3 906 007	3 338 645	3 607 732	4 716 056	5 551 560	4 989 741	4 288 970

Source : CRC Grand Est d'après les comptes de gestion des six PNR

Tableau n° 2 : Les charges de gestion consolidées des 6 PNR du Grand Est

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Charges à caractère général consolidées</b>	<b>5 244 006</b>	<b>4 890 978</b>	<b>5 013 151</b>	<b>6 671 885</b>	<b>6 362 046</b>	<b>5 641 233</b>	<b>5 866 755</b>
<i>PNR Ardennes</i>	437 834	350 433	390 954	454 673	424 012	426 303	454 945
<i>PNR Ballons des Vosges</i>	1 290 013	1 204 091	1 172 096	1 624 644	1 823 611	1 656 083	1 590 419
<i>PNR Forêt d'Orient</i>	403 522	457 382	391 332	513 414	921 976	711 185	523 522
<i>PNR Lorraine</i>	883 686	807 031	769 034	731 878	814 671	870 161	1 172 360
<i>PNR Montagne de Reims</i>	381 494	404 012	333 095	512 638	521 735	445 919	429 724
<i>PNR Vosges du Nord</i>	1 847 456	1 668 029	1 956 640	2 834 637	1 856 040	1 531 581	1 695 785
<b>Charges de personnel consolidées</b>	<b>8 298 616</b>	<b>8 727 542</b>	<b>8 872 712</b>	<b>9 359 014</b>	<b>10 076 536</b>	<b>10 763 567</b>	<b>11 425 254</b>
<i>PNR Ardennes</i>	494 709	538 366	744 160	792 610	869 915	954 125	1 102 887
<i>PNR Ballons des Vosges</i>	2 105 575	2 254 229	2 342 235	2 466 566	2 590 222	2 802 028	3 008 630
<i>PNR Forêt d'Orient</i>	1 084 419	1 177 660	1 065 706	1 058 607	1 190 062	1 247 926	1 332 860
<i>PNR Lorraine</i>	1 619 270	1 676 654	1 639 286	1 739 496	1 841 795	2 013 714	2 020 586
<i>PNR Montagne de Reims</i>	977 580	1 042 635	1 003 355	1 112 585	1 189 614	1 208 909	1 235 468
<i>PNR Vosges du Nord</i>	2 017 062	2 037 999	2 077 970	2 189 150	2 394 928	2 536 864	2 724 823
<b>Subventions de fonctionnement consolidées</b>	<b>202 506</b>	<b>78 403</b>	<b>114 521</b>	<b>157 682</b>	<b>257 687</b>	<b>436 274</b>	<b>466 910</b>
<i>PNR Ardennes</i>	10 218	8 500	2 436	9 436	6 669	9 500	5 500
<i>PNR Ballons des Vosges</i>	25 600	20 251	51 409	35 440	0	21 045	31 500
<i>PNR Forêt d'Orient</i>	125 895	33 077	38 429	40 942	204 063	359 741	386 060
<i>PNR Lorraine</i>	0	0	0	53 969	16 030	17 913	5 933
<i>PNR Montagne de Reims</i>	0	0	0	0	0	0	16 759
<i>PNR Vosges du Nord</i>	40 793	16 575	22 248	17 895	30 925	28 076	21 159
<b>Autres charges de gestion consolidées</b>	<b>317 521</b>	<b>1 431 587</b>	<b>488 978</b>	<b>309 130</b>	<b>262 262</b>	<b>320 527</b>	<b>429 325</b>
<i>PNR Ardennes</i>	45 053	52 658	60 712	57 579	65 858	75 835	71 824
<i>PNR Ballons des Vosges</i>	105 078	1 216 085	284 145	34 849	37 488	65 855	129 190
<i>PNR Forêt d'Orient</i>	60 154	56 109	32 769	35 810	19 116	23 408	50 190
<i>PNR Lorraine</i>	41 868	41 986	44 640	109 845	60 376	80 211	108 611
<i>PNR Montagne de Reims</i>	15 675	16 035	14 780	14 637	15 497	14 987	15 804
<i>PNR Vosges du Nord</i>	49 692	48 713	51 932	56 411	63 927	60 231	53 706
<b>Charges de gestion consolidées</b>	<b>14 062 648</b>	<b>15 128 510</b>	<b>14 489 362</b>	<b>16 497 711</b>	<b>16 958 531</b>	<b>17 161 601</b>	<b>18 188 243</b>
<i>PNR Ardennes</i>	987 813	949 957	1 198 262	1 314 298	1 366 455	1 465 763	1 635 155
<i>PNR Ballons des Vosges</i>	3 526 266	4 694 655	3 849 885	4 161 499	4 451 320	4 545 010	4 759 739

Accusé de réception en préfecture  
067-256700691-20260131-CS310126DEL2-DE  
Date de télétransmission : 02/02/2026  
Date de réception préfecture : 02/02/2026

# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>PNR Forêt d'Orient</i>	1 673 991	1 724 228	1 528 235	1 648 774	2 335 218	2 342 259	2 292 631
<i>PNR Lorraine</i>	2 544 825	2 525 671	2 452 959	2 635 188	2 732 872	2 981 999	3 307 490
<i>PNR Montagne de Reims</i>	1 374 750	1 462 683	1 351 231	1 639 860	1 726 847	1 669 816	1 697 755
<i>PNR Vosges du Nord</i>	3 955 003	3 771 316	4 108 790	5 098 093	4 345 820	4 156 753	4 495 473

Source : CRC Grand Est d'après les comptes de gestion des six PNR

**Tableau n° 3 : Participations versées aux 6 PNR du Grand Est en fonctionnement**

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
État	2 470 516	2 759 079	2 828 639	3 073 882	3 467 417	2 655 680	3 416 427
Régions	4 599 687	4 854 446	5 087 733	5 414 912	5 222 557	6 130 961	5 893 874
Départements	1 889 052	1 940 071	1 907 591	1 895 946	1 965 579	2 029 002	1 930 386
Communes	1 139 720	1 127 822	1 185 397	1 244 825	1 253 494	1 241 842	1 383 236
Fonds européens	1 375 208	379 550	1 012 015	1 564 856	1 502 619	2 162 951	2 577 919
EPCI	655 932	579 979	793 923	807 940	968 149	904 261	796 696
Autres	1 084 252	1 106 258	1 119 185	2 065 328	2 925 724	1 960 047	1 329 735
<b>TOTAL</b>	<b>13 214 368</b>	<b>12 747 205</b>	<b>13 934 482</b>	<b>16 067 689</b>	<b>17 305 540</b>	<b>17 084 745</b>	<b>17 328 273</b>

Source : CRC Grand Est d'après les comptes de gestion des six PNR



## Annexe n° 5. La gouvernance des syndicats mixtes

Tableau n° 1 : Répartition des différents niveaux de collectivités territoriales (et groupements)  
dans les comités syndicaux des PNR du Grand Est

	Ardennes	Ballons des Vosges	Forêt d'Orient	Lorraine	Montagne de Reims	Vosges du Nord
Année de référence	2024	2024	2023	2023	2024	2024
Nombre de communes	92	201	58	183	63	111
Nombre de délégués titulaires au comité syndical	107	65	88	45	87	49
Nombre total de voix tenant compte des pondérations	498	65	263	65	155	75
Nombre de conseillers régionaux Grand Est	5	8	11	7	6	7
Nombre de voix pour les conseillers régionaux	200	8	77	28	36	21
Poids voix Région GE	40 %	12 %	29 %	43 %	23 %	28 %
Nb élus régionaux Grand Est / nb élus CS	5 %	12 %	13 %	16 %	7 %	14 %
<i>Nombre de conseillers régionaux Bourgogne Franche Comté</i>		3				
<i>Nombre de voix pour les conseillers régionaux BFC</i>		3				
<i>Poids voix Région BFC</i>		5 %				
<i>Nb élus régionaux BFC / nb élus CS</i>		5 %				
Nombre conseillers départementaux	5	11	14	3	6	6
Nombre de voix pour les conseillers départementaux	125	11	98	6	36	18
Poids voix conseillers départementaux	25 %	17 %	37 %	9 %	23 %	24 %
Nb élus départementaux / nb élus CS	5 %	17 %	16 %	7 %	7 %	12 %
Nombre élus communaux	92	24	58	17	65	19
Nombre de voix des élus communaux	92	24	58	17	65	19
Poids voix élus communaux	18 %	37 %	22 %	26 %	42 %	25 %
Nb élus communaux / nb élus CS	86 %	37 %	66 %	38 %	75 %	39 %
Nombre élus EPCI	4	15	5	12	3	12
Nombre de voix des élus EPCI	80	15	30	8	3	12
Poids voix élus EPCI	16 %	23 %	11 %	12 %	2 %	16 %

# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

	Ardennes	Ballons des Vosges	Forêt d'Orient	Lorraine	Montagne de Reims	Vosges du Nord
Nombre élus EPCI / nb élus CS	4 %	23 %	6 %	27 %	3 %	24 %
Total bloc communal	35 %	60 %	33 %	38 %	44 %	41 %
Nombre autres	1	4		6	7	5
Nombre de voix des autres élus dont villes (ou EPCI) portes	1	4		6	15	5
Poids voix des élus autres dont villes portes	0 %	6 %	0 %	9 %	10 %	7 %
Nombre élus autres élus dont villes portes / nb élus CS	1 %	6 %	0 %	13 %	8 %	10 %

Source : CRC Grand Est d'après les statuts des syndicats mixtes

**Annexe n° 6. Les chartes****Tableau n° 1 : Contribution régionale (Grand Est) au renouvellement de classement des PNR de 2018 à 2024**

<i>En €</i>	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	TOTAL
PNR Ardennes	0	0	0	0	0	112 000	10 000	122 000
PNR Ballons des Vosges	0	0	0	17 500	20 328	21 319	107 594	166 740
PNR Forêt d'Orient	7 500	0	18 309	10 809	91 200	73 100	22 800	223 717
PNR Lorraine	0	0	0	0	0	0	0	0
PNR Montagne de Reims	0	0	6 250	85 625	115 500	14 000	28 000	249 375
PNR Vosges du Nord	0	0	3 000	0	15 378	0	0	18 378
<b>TOTAL</b>	<b>7 500</b>	<b>0</b>	<b>27 559</b>	<b>113 934</b>	<b>242 406</b>	<b>220 419</b>	<b>168 394</b>	<b>780 211</b>

*Note de lecture : le PNR des Vosges du Nord a reçu des subventions en 2020 et 2022 pour des actions en lien avec la révision de la charte à venir, par le biais des financements du programme d'actions. Le PNR de Lorraine entamera la procédure en 2026.*

*Source : CRC Grand Est d'après données du conseil régional*



ALSACE  
CHAMPAGNE-ARDENNE  
LORRAINE

Le Président du Conseil régional  
**Franck LEROY**

Strasbourg,  
le **27 NOV. 2025**

Dossier suivi par  
Anne-Sophie GAVRILOFF  
anne-sophie.gavriloff@grandest.fr



CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES  
GRAND EST  
COURRIER ARRIVÉ LE

**01 DEC 2025**

GREFFE  
Enregistré sous le n° **25-1100**  
3-5 rue de la Citadelle - 57000 METZ

**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES**

Monsieur le Président  
3-5 rue de la Citadelle  
57000 METZ

**Objet :**

**Lettre Recommandée avec Accusé Réception n° 1A 196 655 0881 3**

**Réf : GR 25-1460**

Monsieur le Président,

Par une correspondance en date du 27 octobre 2025, vous avez bien voulu porter à ma connaissance le rapport d'observations définitives relatif à la synthèse des rapports sur les Parcs Naturels Régionaux (PNR) du Grand Est, et je vous en remercie.

J'ai procédé à une lecture attentive de ce document et souhaite vous apporter des éléments de réponse.

**Concernant la partie 1 « Un recentrage des missions sur des enjeux environnementaux et de biodiversité »**

Depuis 2020, les actions des Parcs Naturels Régionaux sont inscrites dans un écosystème qui se structure sans cesse depuis la mise en place du Collectif Régional Biodiversité (DREAL, OFB, Agences de l'Eau). En 2017, l'élaboration de la Stratégie Régionale Biodiversité, l'installation du Comité régional éponyme en 2020 ont permis d'accentuer les missions environnementales grâce au déploiement du projet LIFE Biodiv'Est. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023, les Parcs bénéficient du soutien de la Région au titre de la politique Natura 2000 pour l'animation de sites, suite au transfert de compétences entre l'Etat et la Région.

Enfin, si les Parcs ont accentué leurs missions environnementales, celles-ci ne sauraient se détacher des autres missions socles que constituent les missions de tourisme durable, d'éducation à l'environnement, d'aménagement du territoire, de culture et de patrimoine, de création de nouvelles filières, ...

1 place Adrien Zeller  
BP 91005  
67070 Strasbourg Cedex  
+33 (0)3 88 15 69 67

Accusé de réception en préfecture  
067-256700691-20260131-CS310126DEL2-DE  
Date de télétransmission : 02/02/2026  
Date de réception préfecture : 02/02/2026

De plus, le socle réglementaire des missions des Parcs Naturels Régionaux en France les enjoint à décliner une grande diversité d'actions, au risque, sinon, de se voir déclassés. Aussi, il apparaît légitime et conforme pour la Région Grand Est de les solliciter et de les accompagner dans le financement des actions qui corréleront par ailleurs les compétences régionales.

Leurs interventions n'ont de cesse d'être complémentaires et en cohérence avec les autres acteurs. Tout comme les conventions d'objectifs en cours ou à venir continueront de préciser la nécessité de maintenir des espaces de dialogue structurés avec les autres acteurs de la biodiversité à l'échelle du Grand Est.

Enfin, en qualité de territoires d'expérimentations, les Parcs Naturels Régionaux du Grand Est apportent une plus-value reconnue dans l'innovation et l'intelligence territoriale rendues nécessaires au regard des enjeux majeurs qui se profilent.

**Concernant la partie 2 « Des moyens en augmentation constante à mieux mutualiser »**

La Région Grand Est confirme qu'elle souhaite poursuivre et amplifier cette dynamique de mutualisation dans le cadre des prochaines conventions pluriannuelles d'objectifs, en ciblant notamment les fonctions support.

A ce titre, la Région Grand Est est à l'initiative d'un groupe de travail avec d'autres Régions volontaires (Normandie, Occitanie, Pays de la Loire, Bourgogne Franche Comté, Nouvelle Aquitaine) afin de s'appuyer sur les retours d'expérience et d'identifier les avantages et leviers à la mise en place de cette démarche.

Au titre des actions menées dans le cadre de l'interparcs, l'action axée autour de la communication pilotée par le Parc Naturel Régional des Ardennes (PNRA) a permis la création d'une véritable identité des PNR du Grand Est et la Région s'en félicite. Cela permet la mise en valeur de leurs actions auprès du grand public et des usagers, et participe ainsi à accroître la visibilité de l'outil Parc en Grand Est.

Outre des enjeux de mutualisation, la dynamique « interparcs » favorise le partage d'expérience, la montée en compétences de Parcs sur des thématiques peu investies (la rénovation du patrimoine bâti, l'usage du bois local, le développement du tourisme durable et accessible aux personnes à mobilité réduite ou avec moins d'opportunités). Certaines actions illustrent également la capacité des PNR à innover au service des territoires du Grand Est.

L'exemple le plus parlant est l'organisation de résidences d'architectures et de paysages pour penser la revitalisation de centre-bourgs ruraux. D'abord initiée par le Parc Naturel Régional des Vosges du Nord, cette action a ensuite été portée à l'échelle « interparcs » avec un accompagnement régional, rencontrant un franc succès sur les 6 territoires (25 résidences).

Elle a ensuite directement inspiré la création d'un nouveau dispositif régional visant à accompagner les territoires ruraux dans leurs transformations. Territoires d'expérimentations, les Parcs contribuent ainsi à dupliquer les bonnes pratiques territoriales sur l'ensemble du Grand Est.

Au titre de l'objectif de mutualisation accrue, afin de réaliser des économies d'échelle, la Région Grand Est engage, dans le cadre du renouvellement de la convention d'objectifs 2026-2028, des pistes de réflexion visant à inscrire la création de postes mutualisés entre les Parcs Naturels du Grand Est dans les domaines suivants : mobilisation de fonds européens et renforcement des capacités à répondre aux exigences de la commande publique, réponse aux enjeux de communication et à la réalisation en régie d'outils de communication et conception graphique, optimisation des outils SIG.

La Chambre Régionale des Comptes relève également que les Parcs ont développé une « réelle expertise » en matière de financements européens. La Région se félicite de ce constat. En effet, en tant qu'autorité de gestion des fonds européens, la Région s'efforce d'accompagner les PNR dans leur demande de financements sur les différents programmes qu'elle gère (FEDER, FSE, FEADER). Elle organise ainsi régulièrement des échanges entre les services en charge de la gestion de ces fonds et les PNR afin de fluidifier les relations et ainsi assurer l'optimisation des fonds mobilisés.

Par ailleurs, la Région s'est attachée à intégrer les PNR en tant que partenaires dans le cadre du programme LIFE Biodiv'Est qu'elle coordonne. Dans ce cadre, les PNR travaillent à la montée en puissance ou au développement de nouveaux mécanismes financiers (paiements pour services environnementaux, mécénats, ...).

### **Concernant la partie 3 « Un pilotage d'ensemble à renforcer, des actions à évaluer »**

La Région Grand Est partage ce point de vue et a d'ores et déjà lancé des réflexions afin de permettre un meilleur suivi-évaluation des actions qu'elle finance dans les Parcs.

Ainsi, en prévision du renouvellement des conventions triennales pour la période 2026-2028, la Région a engagé une évaluation fine des conventions 2023-2025 sur la base des indicateurs définis dans ce cadre. Outre une évaluation *a posteriori*, ce travail doit également permettre à la Région d'élaborer, en collaboration avec les 6 PNR, une stratégie d'évaluation continue à déployer durant les prochaines conventions. En interne, les services en charge du suivi des Parcs pourront se rapprocher du service Contrôle de Gestion et Evaluation et de la Délégation à l'innovation et à la modernisation de l'action publique (DIMAP) afin d'élaborer une stratégie à déployer durant les prochaines conventions.

Par ailleurs, la Région s'est rapprochée de la Fédération des PNR afin d'échanger sur les modalités possibles de mobilisation du logiciel EVA (en cours de refonte) afin de fluidifier l'évaluation, que ce soit pour les Parcs ou pour la Région.

La Région Grand Est participe régulièrement aux réunions du groupe de travail PNR de l'association Régions de France dédiées à l'évaluation. Ce groupe favorise le partage d'expérience sur les modalités d'évaluation des Régions envers leurs Parcs. Ainsi, la Région Normandie a initié une refonte de son dispositif d'évaluation de sa politique Parc, qui constitue une source de réflexion à la Région Grand Est. Les nouvelles modalités d'évaluation pourront être progressivement déployées durant les prochaines conventions à venir.

Concernant la mesure de l'impact des actions sur les territoires « Parcs », la Région souhaite également développer sa capacité à la réaliser, tout en étant consciente des difficultés que cela pose. A l'heure actuelle, des indicateurs de suivi ont été définis dans les conventions triennales 2023-2025 (évolution des surfaces artificialisées, surfaces de zones humides, ...). Néanmoins, isoler le rôle d'un PNR dans les évolutions au regard des dynamiques multiples à l'œuvre sur un même territoire apparaît complexe et peu pertinent.

En revanche, la Région pourra s'appuyer sur les travaux en cours au sein de la Direction de l'Intelligence territoriale et de la Santé (DITS) au sujet de la cartographie de l'ingénierie dans les territoires. En effet, une part importante du travail des Parcs réside dans la facilitation, l'organisation d'échanges à l'échelle des territoires grâce à l'ingénierie experte dont ils disposent. Ce travail d'animation et d'apport d'ingénierie sur le territoire est complexe à mesurer. Des échanges réguliers avec la DITS et les PNR de la Région pourront permettre d'aboutir à des méthodologies pour une meilleure mesure de l'impact des actions des Parcs sur les territoires.

Sur la période considérée par la Chambre, la Région a contribué de manière significative aux procédures de révisions de charte de plusieurs PNR. L'aboutissement de ces procédures et le renouvellement des chartes constituera une validation du soutien régional. Pour autant, la Région partage le constat de la Chambre quant aux coûts et à la complexité d'une révision de charte et au besoin de simplification en matière d'évaluation. Depuis 2024, la Région contribue ainsi activement au groupe de travail interne à Régions de France sur ce sujet afin d'aller plus loin en matière de simplification de la procédure, sous la coordination de la Région Occitanie. Elle a notamment proposé la mise en place d'une évaluation continue sur l'ensemble de la période de mise en œuvre de la charte afin de permettre un pilotage plus fin des actions des Parcs. Ce groupe a ensuite partagé ses réflexions à la Fédération des PNR de France afin d'établir une proposition commune et d'engager des discussions avec le Ministère sur cette base (un premier échange a eu lieu en juin 2025). La Région continuera d'appuyer la démarche pour aboutir à une réelle simplification de la procédure, qui sera bénéfique pour les partenaires financiers des Parcs, les Parcs et, *in fine*, les territoires.




La Chambre dresse également le constat d'une « représentation hétérogène de la Région dans la gouvernance des Parcs ». La Région ne peut que partager ce constat et réaffirmera sa volonté de travailler à une harmonisation de la présence des représentants régionaux au sein des instances syndicales. Outre les héritages historiques et un équilibre complexe entre ancrage local et présence forte de la collectivité rappelés à juste titre par la Chambre, l'opportunité de modification des statuts ne s'est à ce jour présentée pour aucun des 6 PNR, dans la mesure où il s'agit de l'étape finale de la procédure de révision de charte. La Région souhaite réinterroger sa représentation lorsque les opportunités se présenteront.

Concernant la volonté de mesurer l'efficacité et l'efficience des actions des Parcs Naturels, de même que l'impact sur les territoires des Parcs, la Région Grand Est a mis en place à la troisième année de la convention triennale une mission dédiée, confiée aux deux chargés de mission Parcs soutenus par un stagiaire de fin d'études. Cette mission a permis de récolter les indicateurs de réalisation et de résultat dans le cadre de chaque convention d'objectif avec chaque Parc et participe dès lors à l'amélioration recherchée en la matière. Si les outils d'évaluation restent fragiles et récents, une amélioration tangible est en cours.

Je reste naturellement à votre disposition pour toute information complémentaire.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

*Bien cordialement*





**PARCS  
NATURELS  
RÉGIONAUX  
DU GRAND EST**  
Une autre vie s'invente ici

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES  
GRAND EST  
ENREGISTRÉ LE

18/11/2025

N° 25-1068

COURRIER ARRIVÉE GREFFE

Monsieur le Président de la  
Chambre régionale des comptes Grand-Est  
3-5 Rue de la Citadelle  
57000 METZ

Renwez, le 18 novembre 2025

Objet : Réponse au rapport des observations définitives  
relatives à la synthèse régionale relative aux PNR du  
Grand Est

Référence : GR : 25-1461

Copie à : Monsieur le Président de la Région Grand Est

Monsieur le Président,

J'ai pris connaissance du rapport d'observations définitives de la synthèse régionale relative aux PNR du Grand Est. Je tiens tout d'abord à saluer le regard croisé entre les 6 PNR que permet ce rapport, et la mise en lumière des multiples points communs qui nous rassemblent. Aussi la mise en perspective de nos missions, dans le contexte régional, est essentielle.

**Les syndicats de Parcs naturels régionaux présentent des spécificités majeures qui les distinguent des autres structures publiques** notamment, car le cœur de leur activité s'organise autour de la gestion et du portage de projets en lien avec leurs chartes, avec et pour le compte de leurs membres. En ce sens le rapport souligne quelques points importants :

▀ **Une situation financière saine, davantage de mutualisations à développer**

L'analyse du rapport porte sur la capacité d'autofinancement des investissements de nos structures toutefois, ce n'est à priori pas notre rôle principal. Nos missions consistent plus à **l'apport en ingénierie mutualisée, au service des communes classées PNR et intercommunalités membres.**

Au-delà des difficultés de trésorerie, réelles et qui s'intensifient par les délais croissants des retours de subventions (les fonds européens ont parfois plus de 3 ans de délais entre le dépôt de demande de solde et le versement), nous regrettons que la Chambre n'ait pas mis en lumière, **les mutualisations territoriales que les PNR représentent. En effet l'ingénierie que forment les équipes (à 65% des experts cadres A),** représente en tant que telle, des économies d'échelle territoriales.

Sur les questions de mutualisations entre PNR du Grand Est, le rapport ouvre des pistes sur la communication, la sensibilisation, l'évaluation des impacts, le suivis d'indicateurs communs et la gestion de données naturalistes, qui seront explorées dans les prochains mois.



## PARCS NATURELS RÉGIONAUX DU GRAND EST

Une autre vie s'invente ici

### ■ Un pilotage d'ensemble à renforcer, des actions à évaluer

#### • Renfort du positionnement de la région

Nous soutenons le positionnement actuel du pilotage de la Région, dans la co-construction de nos programmes territoriaux et le développement d'actions collectives.

#### • Des chartes peu lisibles et complexes à réviser

**Nous partageons le constat de la lourdeur des révisions de chartes de PNR et appelons de nos vœux une simplification de la procédure.** Il faudrait à minima pouvoir diviser par deux le temps dédié à leur révision. Un travail a été initié par la fédération des PNR, Région de France et le MTE, il vise à :

- Distinguer la procédure de création et la révision
- Décorrélér le classement de territoire et le projet de charte
- Faire de l'évaluation, un outil pour guider le type de révision.

**Par ailleurs le processus d'évaluation des Parcs naturels régionaux est particulièrement exigeant tout au long des 15 ans de leur validité. En effet l'activité des PNR est évaluée annuellement, de manière triennale, à mi charte et en fin de charte. Aucune autre collectivité territoriale n'est soumise à un tel processus.**

Aussi les Syndicats mixtes de PNR sont tenus à suivre un dispositif d'évaluation qui permet de renseigner sur l'évolution du territoire. Le dispositif d'évaluation peut sans doute être amélioré dans sa forme, mais c'est déjà un processus particulièrement contraignant. Le partage entre PNRs du Grand Est d'un certain nombre d'indicateurs peut apporter une réelle plus-value à l'échelle régionale.

#### • Renforcer le suivi des actions, mieux mesurer l'impact des actions menées

Concernant la mesure de l'impact des actions menées, nous partageons la nécessité de toujours mieux mesurer l'efficacité et l'efficacités des projets que nous réalisons sur le territoire. **Néanmoins, il nous semble que le rapport ne prend pas suffisamment en considération les données disponibles ainsi que les outils de mesure mis en place. A titre d'illustration nous disposons :**

- D'un monitoring des forêts et d'un monitoring des prairies mis en place dans le cadre du Life Biodiv'Est,
- Certaines espèces sont également suivies régulièrement : Hibou grand-duc, Cigogne noire, ...
- Enfin, afin d'apprécier l'impact direct des travaux de restauration sur la biodiversité, nous mettons en place des protocoles de suivi sur le long terme.



## PARCS NATURELS RÉGIONAUX DU GRAND EST

Une autre vie s'invente ici

Nous tenons également à rappeler que les écosystèmes évoluent sur des temporalités longues puisqu'il faut du temps pour que les perturbations initiales générées par les travaux de restauration se résorbent. La mesure de l'impact doit être menée sur un temps conséquent qui nécessite la mobilisation de moyens humains et financiers importants dont ne disposent pas toujours nos structures dans la durée. **Il n'existe par ailleurs, pas de consensus sur la méthodologie à appliquer pour mesurer l'impact d'une opération sur des milieux qui répondent à des dynamiques multifactorielles et particulièrement complexes.**

Si la Chambre prend en compte ces difficultés, en observant **qu'il est difficile de procéder à une évaluation objective de l'impact des actions des PNR sur leurs territoires faute, entre autres, de suivi pérenne des indicateurs dans le temps. Elle invite donc les parcs à réfléchir ensemble à la définition de leurs indicateurs, afin de définir un socle commun et de les renseigner régulièrement. Nous comptons sur la Région Grand Est pour soutenir un tel objectif.** Toutefois nous tenons à alerter sur les biais qui peuvent découler de la corrélation en entre impacts réels et mesurés du maintien de la biodiversité d'une action locale, à l'échelle du projet, avec une visibilité territoriale des impacts sur l'ensemble d'un milieu. Le temps long des 15 ans d'une charte n'est parfois pas suffisant.

Il nous paraissait important d'adosser ces éclairages au rapport qui sera publié. Par ailleurs, soyez assurés que nous prendrons en considération vos observations pour faire évoluer nos pratiques afin de tendre vers une meilleure gestion collective et plus d'efficacité.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président l'expression de ma considération distinguée.

Le Président de l'Association des 6 PNR du Grand Est  
Guillaume MARECHAL





# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES



CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES  
GRAND EST  
COURRIER ARRIVÉ LE

01 DEC 2025

GREFFE  
Enregistré sous le n° 25-1038  
3-5 rue de la Citadelle - 57000 METZ

Troyes, le 27 novembre 2025

**Chambre Régionale des Comptes Grand-Est**  
**Monsieur Christophe STRASSEL**  
**Président**  
3-5 Rue de la Citadelle  
57 000 METZ

**Objet :** Rapport d'observations définitives, relatif à la synthèse des rapports sur les parcs naturels, régionaux, du Grand Est.

**Réf :** GR : 25-1468

Monsieur le président,

Vous m'avez transmis par courrier du 27 octobre 2025 le rapport cité en objet.

J'ai l'honneur de porter votre connaissance que ce rapport n'appelle aucune remarque ou observation de ma part.

Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'expression de ma considération distinguée.

Philippe RICHERY

Président du Conseil départemental de l'Aube

Accusé de réception en préfecture  
067-256700691-20260131-CS310126DEL2-DE  
Date de télétransmission : 02/02/2026  
Date de réception préfecture : 02/02/2026

Mme Chevallier Marielle  
9 rue Aimé Brenot  
10140 VENDEUVRE SUR BARSE

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES  
GRAND EST  
COURRIER ARRIVÉ LE

28 NOV. 2025

GREFFE  
Enregistré sous le n°  
3-5 rue de la Citadelle - 57000 METZ

= N° 25-1080



Vendeuvre, le 24.11.2025

Monsieur le Président  
de la chambre régionale des comptes

Ref GR :25-1472

Madame,

Après avoir pris connaissance du rapport d'observations définitives relatif à la synthèse des rapports sur les parcs naturels régionaux du Grand Est, je vous informe qu'il ne soulève aucune remarque de ma part.

Je vous prie de croire, Madame, en l'expression de ma considération distinguée.



« La société a le droit de demander compte  
à tout agent public de son administration »  
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives  
est disponible sur le site internet  
de la chambre régionale des comptes Grand Est :  
[www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est)

**Chambre régionale des comptes Grand Est**  
3-5, rue de la Citadelle  
57000 METZ  
Tél. : 03 54 22 30 49

[grandest@crtc.ccomptes.fr](mailto:grandest@crtc.ccomptes.fr)

[www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est)

Accusé de réception en préfecture  
067-256700691-20260131-CS310126DEL2-DE  
Date de télétransmission : 02/02/2026  
Date de réception préfecture : 02/02/2026