



Fédération d'Associations loi 1901
Membre de FNE
FNE Occitanie -Pyrénées
Maison de l'Environnement
14, rue de Tivoli 31000 Toulouse
Tél. : 05 34 31 97 84



Agir pour
la biodiversité



NOTE SUR LE PROJET DE CHARTE 2028-2043 DU PARC NATUREL RÉGIONAL DU HAUT LANGUEDOC

Septembre 2025

Le projet de Charte du Parc 2028-2043 vient d'être rendu public. Ce document sera prochainement adressé aux services ministériels compétents pour avis avant de poursuivre le processus de validation. En 2026 ou 2027, une enquête publique sera organisée. Sans attendre cette phase finale, il nous a semblé important de vous faire part de nos préoccupations sur le projet de Charte dans sa présentation actuelle.

Le territoire du Parc naturel régional du Haut-Languedoc déploie sur 335 000 hectares une diversité patrimoniale naturelle exceptionnelle. On y recense plus de 2 500 espèces de fleurs, 2 700 espèces animales dont une majorité d'invertébrés et plus de 170 espèces remarquables, rares ou protégées, 17 sites Natura 2000, plus de 4 200 hectares de zones humides, plus de 3 700 kilomètres de cours d'eau dont 1 100 classés réservoirs biologiques, des sols et sous-sols très riches.

La diversité géologique, le climat et la présence d'un réseau hydraulique dense font de ce territoire un grand réservoir de ressources naturelles. Au fil des siècles, ces ressources ont été exploitées, transformant ses paysages, créant des espaces particuliers tels que les grands lacs de barrage, les carrières, les anciennes mines et diverses usines devenues des héritages plus ou moins valorisés. Aujourd'hui, les infrastructures d'énergies renouvelables se multiplient, le territoire du Haut Languedoc est déjà l'un des plus gros producteurs d'énergie décarbonée de la région Occitanie (environ **8 % du renouvelable régional sur 4% du territoire régional**) et la maîtrise de leur implantation est devenue un enjeu environnemental majeur.

Le projet de Charte du Parc 2028-2043 peine à trouver un équilibre entre des ambitions environnementales clairement affirmées et des objectifs de développement et d'aménagement plus confus et souvent contradictoires, notamment en matière énergétique. Illustration révélatrice (page 53) : « *l'important développement des énergies renouvelables a des impacts environnementaux et paysagers importants et constitue un enjeu majeur de cohésion à l'échelle de notre territoire alors même qu'il n'engendre que des retombées économiques locales limitées* ».

1. Les ambitions environnementales du projet de Charte

Le patrimoine naturel et paysager du Parc est reconnu :

- *Les paysages du Haut-Languedoc sont un des éléments déterminants de son classement en tant que Parc.*
- *Ce territoire possède un « patrimoine naturel riche et remarquable (...). Cette biodiversité est également reconnue par la présence de nombreux zonages environnementaux » (page 48)*

Le projet de Charte du Parc 2028-2043 affiche clairement son Ambition N°1 : « *Préserver et restaurer la diversité et la richesse de nos patrimoines et de notre identité, héritage vivant pour aujourd'hui et pour demain* ». Pour cela il s'agira de :

- *Préserver et entretenir la diversité des paysages dans nos choix en termes de développement et sublimer les paysages remarquables comme des vitrines témoins de la richesse et de la diversité des patrimoines.*
- *Entretien, préserver et restaurer avec responsabilité les patrimoines naturels, et notamment les forêts, à travers une maîtrise des transformations, des pressions et des dégradations liées aux activités humaines et une prise en compte du changement climatique et de l'accroissement des risques et vulnérabilités.(page 51)*

Trois « dispositions » du projet de Charte devraient permettre d'asseoir des mesures de protection environnementale sur des connaissances renforcées :

- *Affiner et actualiser la connaissance des patrimoines naturels du territoire et de leur fonctionnalité écologique (milieux, trames et espèces) ;*
- *Renforcer l'observation des évolutions des patrimoines naturels et la connaissance de leurs pressions ;*
- *Coordonner et fédérer l'action naturaliste et en assurer sa valorisation et sa diffusion auprès des différents publics (pages 106 à 108).*

2. Les objectifs de développement et d'aménagement

Les objectifs de développement énergétique, avec des indications chiffrées et de nombreuses recommandations, éclipsent les objectifs concernant les autres secteurs (agriculture, activités extractives et industrielles, artisanat et tourisme, etc.). La mesure 09 sur l'énergie comporte à elle seule 18 pages, auxquelles il convient d'ajouter les 37 pages d'annexe consacrées à l'éolien (document de référence éolien, carte de synthèse, recommandations diverses). Les 21 autres mesures du projet sont décrites en moins de 8 pages en moyenne.

2.1. Le volet « énergie »

2.1.1 les « ambitions » de production :

- **augmenter la production énergétique du Haut Languedoc** de 42 % d'ici 2035 grâce à l'éolien et une partie du photovoltaïque (n'est pas prise en compte dans ce calcul l'énergie produite par l'agri voltaïsme, le photovoltaïque sur plan d'eau, la méthanisation, les chaufferies bois et l'augmentation des performances hydroélectriques, pourtant préconisée par le projet de Charte) ;
- **augmenter de 50% la hauteur des 300 éoliennes déjà autorisées**, de 90 à 100m en moyenne actuellement, à 150m, alors que la Charte en vigueur prescrit une limite à 125m ;
- **autoriser de fait 900 hectares de photovoltaïque et agrivoltaïque** sur sol y compris dans des espaces naturels, agricoles et forestiers : plus de 2 fois la surface du lac de la Raviège¹ ;

1 Le CNPN considère que « 110 000 ha de milieux naturels ou semi-naturels (occupés par du photovoltaïque) constituent une pression très élevée » à l'échelle du territoire national. (courrier CNPN aux présidents du Syndicat des énergies renouvelable et des énergies solaires -SER, SESR – du 27/11/2024). Les 900 hectares envisagés par le projet de Charte représenteraient **sur le territoire du PNRHL une densité photovoltaïque 3 fois supérieure à la moyenne nationale** préconisée par le SESR.

2.1.2. Les positions exprimées :

- Début 2025, des associations environnementales de l'Hérault et du Tarn ont travaillé à un document de propositions en guise de contribution à la nouvelle Charte, qu'elles ont transmis à toutes les communes du territoire du PNR. https://toutesnosenergies.fr/wp-content/uploads/2025/01/Contribution-Charte_TNE.pdf
- En février, **une majorité d'élus des communes du Parc s'est prononcée** pour limiter le développement des énergies renouvelables, dans un souci de protection de la vie et de l'attractivité de notre territoire, par exemple en maintenant à 125m maximum la hauteur des éoliennes et en gardant le plafond de 300 machines.
- En avril, près de **21 000 habitants et amis du Haut-Languedoc ont signé une pétition**, rappelant les missions d'un parc naturel régional, et les menaces qui pèsent sur sa biodiversité et ses paysages remarquables. <https://www.mesopinions.com/petition/nature-environnement/empechons-le-parc-naturel-egional-du/241518#HeaderGestion>
- Le 23 mai, **8 associations environnementales ont demandé une réunion État, élus, associations** aux préfets du Tarn et de l'Hérault, en vue d'une Charte assurant mieux les missions du Parc ; courrier resté sans réponse à ce jour. (document 1)
- En novembre 2020 nos associations avaient déjà alerté les 3 préfets de tutelle des PNR contigus des Grands Causses et du Haut Languedoc sur les effets des centrales éoliennes sur l'avifaune et les chiroptères ; courrier resté sans réponse. (document 2)

Le CNPN a déjà souligné les **risques environnementaux de la pression éolienne dans le Haut Languedoc** : « *Non seulement il conviendrait de ne plus proposer le moindre projet éolien sur la zone, mais par ailleurs, de mettre en œuvre des mesures de bridage sur tous les autres parcs en activité pour tenir compte de cet état de fait* » (avis du 17 septembre 2017) et donné des avis défavorables sur plusieurs projets de centrales éoliennes : Cambaynard à Barre (Tarn) avis du 15/06/21 ; l'Escur à Murat sur Vèbre (Tarn) avis du 17/09/20 ; Cap Estève à Murat sur Vèbre (Tarn) avis du 9/04/20 ; La Vialette à Dourgne-Massaguel (Tarn) avis du 3/08/21 et de photovoltaïque sur sol : projet aérodrome de Bédarieux/La Tour sur Orb (34) avis du 9 août 2024.

2.1.3. Les points critiques :

- **des signes de régression écologique :**
 - il est prévu de **réorienter la Charte à mi-parcours autant que nécessaire** pour répondre dans la seconde période de sa mise en œuvre aux évolutions de contexte et de besoins. Cette formulation cadre avec la **recommandation injonctive des préfets** de l'Hérault et du Tarn (document 3) ;
 - la carte de synthèse du document de référence territorial pour l'énergie éolienne figurant à l'annexe 1, page 9 montre une **diminution significative des surfaces en zones de sensibilité maximale** par rapport à la carte de décembre 2010 ;
 - il sera possible d'augmenter la taille et la puissance des éoliennes (repowering) y compris celles situées en zone rouge, ainsi que les 6 éoliennes existantes dans la zone Natura 2000 « Tourbières du Margnès » (commune de Fontrieu) qui avaient pourtant fait l'objet d'une dérogation aux règles de la Charte 2012-2027 ;
 - la Charte actuellement en vigueur affirmait (mesure 3.1.3) « *qu'en dehors du massif du Sidobre, le territoire classé « Parc naturel régional » n'a pas vocation actuellement à accueillir de nouvelles carrières ou gravières* ». Un observatoire de la ressource devait être mis en place permettant d'évaluer la consommation, l'éventuel épuisement des ressources minérales et d'envisager dans la future Charte de nouvelles carrières sur des critères précis et cumulatifs. Le projet de Charte est en net recul et ne propose qu'une orientation floue (03.4 page 125) : « *Encadrer l'exploitation des carrières existantes et en projet pour en limiter les impacts* ».

- le projet de nouvelle Charte ne dit pas un mot sur l'éventualité de mines d'extraction de lithium, alors qu'une prospection est en cours portée par l'entreprise norvégienne Transition Element, sur plusieurs communes de Parc (zone Bédarieux/Lunas/Dio et Valquières).

Enfin, on observe que sur les neuf critères d'évaluation de la Charte aucun ne concerne le développement des EnR. Parmi les activités anthropiques citées dans la Charte, qui altèrent la qualité du territoire, notamment le patrimoine naturel et paysager, figurent le développement résidentiel, les activités économiques (agricole, artisanal, industriel, extractif ou touristique) mais pas les EnR.

- **des recommandations n'ayant pas valeur juridique** par absence de prescriptions opposables :

En dehors de la surprenante affirmation (page 179) selon laquelle « *les projets de centrales électriques à énergies fossiles ou nucléaires et les projets d'exploitation de gaz de schiste, sont incompatibles avec les objectifs de la Charte* », il est exceptionnel de trouver des règles précises concernant le développement des EnR.

➤ Photovoltaïque :

- PV sur plan d'eau - Pas de plafond. Projet possible, *sous réserve d'une bonne intégration paysagère et environnementale*, sur les plans d'eau issus de gravières, de carrières et autres sites d'extraction minière. Seule interdiction : les espaces paysagers et naturels remarquables.

- PV au sol sur terrain dégradé - aucun plafond en terme de surface ; le site est considéré comme « dégradé » s'il a connu une activité impactante dans le passé (mines, carrières, décharges, industries...) ou s'il n'est pas utilisé pour une activité agricole ou forestière avec un objectif de production. L'éventuelle « renaturation » du site n'est pas prise en compte.

- Sur terrains agricoles, naturels, forestiers exploités ou non : plafond d'emprise 30 ha, 15 projets maximum soit 450 hectares.

- Agrivoltaïque - pas de plafond pour le nombre de projets ; jusqu'à 5 hectares pour les projets individuels (une seule exploitation agricole concernée) ; jusqu'à 30 hectares en un seul tenant pour les projets collectifs territoriaux, c'est-à-dire impliquant au sein de l'étude des exploitations agricoles en nombre significatif par rapport au secteur concerné qu'elles soient retenues ou exclues dans le projet final. En clair le projet final peut ne concerner qu'une exploitation, ce qui permet de contourner la limite des 5 hectares pour projet individuel.

Seules restrictions nettes : Exclure tout projet des « Espaces paysagers et naturels remarquables » et les éviter dans les « Espaces paysagers et naturels sensibles ».

➤ Éolien : Le projet de Charte ouvre largement la possibilité de repowering des éoliennes y compris celles situées en zone rouge². Les prescriptions énoncées pour le repowering (pages 185 et 186) sont trop

« ouvertes » pour pouvoir garantir un « *repowering vertueux* ». « *Mettre en place des mesures fortes de réduction d'impact pour les projets de repowering comprenant des éoliennes en zone rouge* » c'est accepter le risque d'une augmentation des impacts de ces installations dans des sites particulièrement sensibles que le Parc a pour mission de protéger.

Dans ces cas, ne devrait-on pas demander systématiquement pour tout repowering une étude d'impact environnemental ? et maintenir la hauteur limite de 125m pales comprises, puisqu'il existe des modèles d'éoliennes plus puissantes de cette même hauteur ? Les autorisations de repowering devraient être remises en question, notamment sur les sites éoliens existants où la mortalité de la faune volante a été importante, en considérant aussi celle des sites voisins, et sur les sites dont les statuts ont pu évoluer (ex : Natura 2000, ZPS, ZCS...).

2 et même dans la zone Natura 2000 « Tourbières du Margnès » (commune de Fontrieu) qui avait fait l'objet d'une dérogation aux règles de la Charte 2012-2027 ; à noter que ces éoliennes ont fait l'objet d'une décision de la Cour d'appel de Toulouse, condamnant le gestionnaire de cette CEPE pour trouble anormal de voisinage. Arrêt N° 659/2021

N ° R G 20/01384 - N° Portalis DBVI-V-B7E-NSTM)

Selon l'évaluation environnementale de la Programmation Pluriannuelle de l'Énergie : « *Le repowering doit permettre de limiter l'impact lié à la mise en place de nouvelles installations en les situant sur des sites déjà exploités et ne présentant pas de problèmes relatifs à l'avifaune. Inversement, il est préférable de **déplacer les anciens parcs situés sur des sites sensibles*** ». Le projet de Charte se situe bien en dessous de ces recommandations.

➤ **Méthanisation** - pas de plafond pour le nombre de projets ; les distances de transport de matières méthanisables et de digestats doivent être limitées, dans un rayon maximum d'environ 20 km à vol d'oiseau autour du site de production. Aucun critère sur la distance aux habitations.

➤ **Bois énergie** : La construction de chaufferie collective et la création de réseaux de chaleur bois sont encouragées. Cependant, les incertitudes sur la ressource forestière liées au dérèglement climatique (ralentissement de la croissance des arbres, dépérissement et mortalité, maladies, incendies...) devraient inciter à encadrer les projets de chaufferie-bois par des règles précises sur la base des principes énoncés : « *Assurer le renouvellement des forêts d'approvisionnement par une gestion locale et durable de la ressource (...) Privilégier les circuits courts et les déchets issus de la transformation du bois pour l'approvisionnement* ».

➤ **Sobriété énergétique** (mesure phare n°10) une disposition intéressante : « *Corréler les ambitions de réduction de consommation d'énergie de l'ensemble des activités humaines (..) et de production d'énergies renouvelables* » aurait une portée réelle grâce à une règle de conditionnalité imposant que tout projet de production d'énergie soit justifié et subordonné à la priorité ciblant l'optimisation et l'économie de l'énergie déjà produite. Une telle règle aurait un effet d'incitation forte, notamment auprès des collectivités, et serait en phase avec la 2ème ambition du projet de Charte : "*accompagner la valorisation de nos ressources locales en conciliant leurs usages avec un développement sobre, soutenable et innovant*". (page 35)

2.2. Les autres volets de développement et d'aménagement

Très peu de règles précises sont posées par le projet de Charte. Il serait important de mieux définir ce qui est une règle et de ne pas hésiter à en fixer, de la manière la plus précise possible, dans tous les domaines où cela est nécessaire. Nous ne prendrons ici que quelques exemples.

- **Problématique de l'EAU** (mesure n°4). L'orientation figurant pages 131 et 132 : « *préserver la ressource en eau* », « *préserver la quantité et la qualité de l'eau* » n'est pas accompagnée de mesures précises. De même page 181 : « *Étudier les impacts possibles sur la ressource en eau (eaux potables, eaux souterraines, milieux aquatiques et humides)* » n'est qu'une orientation ne permettant pas d'exclure des projets ayant de tels impacts, dès lors qu'ils auront fait l'objet d'une étude d'impact. Certaines des mesures sont bien des mesures au sens de la jurisprudence du Conseil d'État, par exemple « *sensibiliser les populations à la gestion de l'eau* ». Cependant, leur expression n'est pas suffisamment ferme et déterminée. Des règles fortes seraient nécessaires compte-tenu de l'évolution prévisible de la ressource en eau et des risques de conflit d'usage³. Le projet de Charte ne comporte pas de cartographie des captages et des cours d'eau qui ferait apparaître l'importance de règles de protection de la ressource en eau.
- **Agriculture** (mesure 6) : Au-delà de nombreuses orientations et dispositions, on ne trouve pas de règles précises permettant de traduire concrètement l'ambition du Parc et sa volonté d'accompagner l'agriculture dans ses transformations vers des pratiques durables et économes en ressources, dans le respect de l'environnement. On aurait souhaité trouver une règle qui s'imposerait en cas de projet agro-industriel à fort impact environnemental, compte-tenu des spécificités patrimoniales du territoire.

³ Les 3 usines d'embouteillage implantées sur le territoire du PNRHL exploitent plus de 500 000 m³ d'eau potable cependant que les hauts cantons du Tarn et de l'Hérault connaissent déjà des difficultés d'approvisionnement en eau potable. Une étude récente a montré les effets de l'un de ces captages sur l'assèchement des eaux de surface en aval.

- Sylviculture : mesure phare n°8. On peut lire page 164 : « Favoriser la transition vers la sylviculture à couvert continu (SMCC) et tendre vers la diminution de la surface de coupes rases ». Ce n'est qu'une orientation conjuguée en recommandation : « sensibilisant, accompagnant, encourageant ». Une règle liée au caractère du territoire du Parc devrait permettre d'interdire les coupes rases en zone de pente supérieure à 30%, ou en zone de forte sensibilité paysagère.
- Tout projet et activité (mesure 3). Aux pages 54 et 55, le projet de Charte est trop peu précis sur la ressource "pierre" ; les carrières ne sont même pas citées, alors que plusieurs d'entre elles sont en phase d'extension, s'opposant frontalement à la préservation de la biodiversité du Parc. Des précisions pourraient être apportées sur la destination des produits de carrières, sur la nécessité de prouver qu'il n'existe pas de "solution de substitution raisonnable" (terminologie de la Directive EIE) , telle que le recyclage des matériaux issus des déconstructions.

Faut-il rappeler ici que « l'activité d'extraction de matériaux étant susceptible de provoquer des nuisances environnementales et paysagères, **une charte de parc naturel régional peut légalement comporter les mesures précises** (...) et imposer, en particulier, une localisation de cette activité dans des zones qui lui sont affectées » (Conseil d'État N° 366007, ECLI:FR: CESSR:2014:366007.20140625)

3. La valeur juridique du projet de Charte

Le projet actuel préfigure une Charte qui n'aura qu'une valeur juridique limitée (voire inexistante). En effet, il se limite à énoncer des orientations générales et ne développe pas véritablement de mesures précises et de règles de fond. Cette rédaction manifeste une confusion persistante entre ce qui est intitulé « mesures » et « dispositions » et de simples objectifs généraux. On ne trouve que de rares prescriptions susceptibles d'être juridiquement opposables en cas de manquement des collectivités ou de l'État à l'égard des orientations de la Charte – deux règles relatives à l'éolien⁴ constituent une exception notable.

Pourtant, une charte de PNR peut développer des mesures et des règles qui lui donneront une valeur juridique, c'est-à-dire qu'elles permettront au juge de faire respecter la Charte. Telle est en effet la puissance normative d'une Charte de PNR selon le Conseil d'État:

« Si les orientations de protection, de mise en valeur et de développement que la charte détermine pour le territoire du parc naturel régional sont nécessairement générales, **les mesures permettant de les mettre en œuvre peuvent cependant être précises et se traduire par des règles de fond** avec lesquelles les décisions prises par l'État et les collectivités territoriales adhérant à la charte dans l'exercice de leurs compétences devront être cohérentes... » (décision CE. 444948 du 31/10/2022).

Sans mesures précises se traduisant en règles de fond opposables aux autorités publiques, le Parc se priverait de toute possibilité d'assurer une protection effective du patrimoine naturel, culturel et paysager qu'il a pour mission de préserver et de valoriser. Les récentes décisions judiciaires liées au Parc montrent que des règles précises sont essentielles pour faire respecter la charte en cas de contentieux.

4 - Le plafond des 300 éoliennes, issu de la Charte actuelle, est maintenu, avec la persistance d'une ambiguïté sur la gestion du « comptage des éoliennes » hauteur maximum portée de 125 à 150 mètres.
- La non-adhésion éventuelle d'une commune à la Charte, entraînant la diminution du plafond des 300 d'autant d'éoliennes accordées présentes sur cette commune (page 185).

CONCLUSION

Les objectifs respectifs de protection et de développement doivent être cohérents et compatibles. Le projet de Charte suscite notre préoccupation quant au manque de garanties sur la protection du patrimoine naturel de ce territoire, de sa biodiversité et de ses paysages.

Le Parc doit oser investir la puissance normative donnée par la jurisprudence du Conseil d'État citée plus haut. Faute de dispositions suffisamment prescriptives, qui gagneraient, pour plus de clarté, à être rassemblées dans un même chapitre, sa Charte ne serait qu'un document général programmatique résultant d'un consensus minimal, sans portée et sans valeur. Cela affaiblirait considérablement le rôle du Parc et pourrait même à terme provoquer sa disparition.

Nos associations se tiennent prêtes à être auditionnées par votre institution si vous souhaitez recevoir des éléments complémentaires sur notre analyse du projet de Charte du Parc naturel régional du Haut Languedoc.

Cécile Argentin
Présidente de FNE OP



Simon Popy
Président de FNE OcMed



Pierre Maigre
Président de LPO
Occitanie



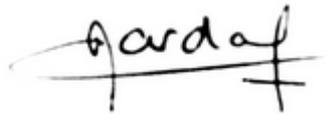
Françoise Blandel
Co-Présidente de
l'UPNET



Thomas Ruys
Président de la SFEPM



Françoise Marchand
Co-Secrétaire de TNEOE



Cathy Clément
Administratrice
Pôle veille écologique de NEO



ANNEXES :

1. Lettre du 23 mai 2025 aux préfets de l'Hérault et du Tarn
2. Demande de moratoire éolien du 25 novembre 2020
3. Lettre du 5/03/2025 des préfets de l'Hérault et du Tarn au président du Parc