

Double appartenance d'une commune à des parcs naturels : deux fois plus de chance pour les territoires

Rendre possible le double zonage d'une commune située concomitamment dans l'aire d'adhésion d'un parc national et d'un parc naturel régional (PNR) telle est la **vocation simplificatrice de l'article 25 du projet de loi** portant simplification des normes applicables aux collectivités territoriales. L'objet de cet article fait écho aux travaux de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable qui avait déjà, à l'occasion de l'examen d'une proposition de loi déposée par M. Jean Bacci, **adopté un dispositif strictement équivalent**. Ce texte avait par la suite été adopté à l'unanimité par le Sénat le 20 octobre 2025. L'absence d'inscription de ce texte à l'Assemblée nationale, n'a pas permis que la navette parlementaire se poursuive sur ce texte.

Pragmatique, le Gouvernement a repris cette initiative sénatoriale dans un **souci de simplification des normes** applicables aux collectivités territoriales. En pratique, cet article 25 permet de **lever un « verrou juridique »** institué par la loi de 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux **qui excluait la possibilité d'un double zonage en parc naturel et en parc naturel régional**.

Animé par le même souci de simplification qu'en octobre dernier, la commission a adopté le 16 juin 2026 cet article 25 sans modification. Elle considère que la restriction posée en 2006 n'est plus opportune dès lors que :

- la limite fixée par l'article **empêche un recoupage des zonages** au sein d'une même commune, ce qui sera de nature à prévenir le risque d'enchevêtrement entre les gestionnaires des deux parcs ;
- les progrès en matière de **codéveloppement durable des territoires** sont notables depuis 20 ans et que l'appartenance à deux parcs ne peut que permettre une approche **globale et cohérente** de la **préservation de la biodiversité** à l'échelle d'un territoire.

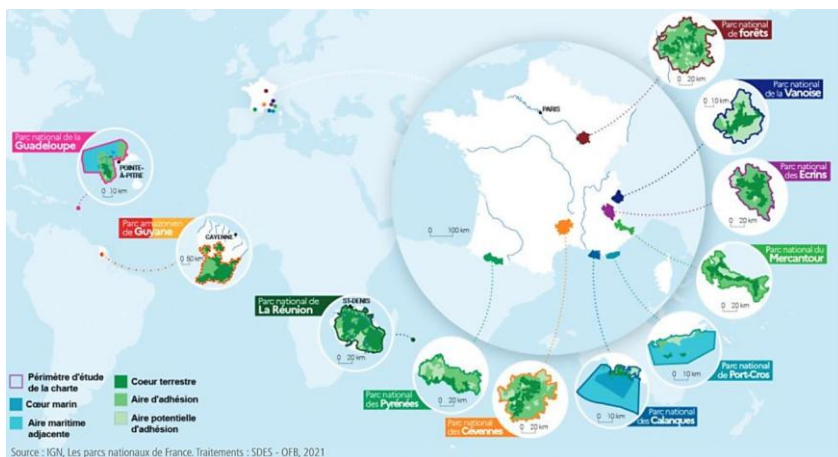


16 JUIN 2026

I. Les parcs naturels : protéger la biodiversité et promouvoir le patrimoine local

A. Les parcs nationaux : répondre aux impératifs de protection de l'environnement

S'inspirant d'expériences pionnières outre-Atlantique – et notamment de la création du parc de Yellowstone en 1872 – la loi du 22 juillet 1960 relative à la création des parcs nationaux a consacré un cadre pour la protection d'une biodiversité exceptionnelle. Aujourd'hui, la France compte **onze parcs nationaux** qui couvrent 8,5 % du territoire, soit près de cinq millions d'hectares.



Le parc national (PN) comprend un double espace : le « **cœur** » de parc qui procède d'une logique de conservation de l'environnement, ainsi qu'une « **aire d'adhésion** », régie par une charte, opposable à de nombreux documents de planification et imposant de **véritables servitudes**.

Administré par un établissement public administratif (EPA) *ad hoc*, le PN est géré par un directeur général qui est dépositaire de

prérogatives fortes, notamment en matière de police administrative, afin de **garantir l'efficacité de la protection de l'environnement**.

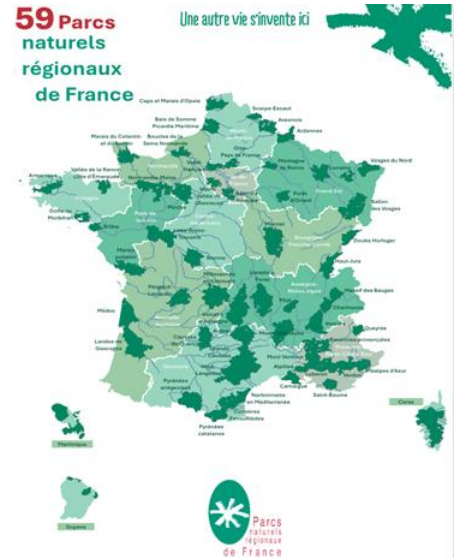
B. Les parcs naturels régionaux : valoriser le patrimoine et les singularités locales

Les parcs naturels régionaux (PNR), structures créées par un décret de 1967, s'inscrivent dans une logique différente : il ne s'agit pas simplement de protéger un environnement remarquable, mais également de promouvoir un **projet de développement durable à l'échelle d'un territoire**. Une phrase du président Valéry Giscard d'Estaing synthétise la **double vocation des PNR** :

“

Un exemple d'harmonisation entre le développement économique et la préservation de l'environnement

Source : Allocation du 16 avril 1977 à l'Arboterum de Chèvreloup (Yvelines)



On dénombre aujourd'hui **59 parcs naturels régionaux**, répartis sur 19 % du territoire national, recouvrant un espace de 5 026 communes et 4,5 millions d'habitants. Ces parcs sont devenus, au fil des décennies, des instruments incontournables de **valorisation du patrimoine, d'attractivité économique et touristique** de territoires souvent ruraux.

L'adhésion à la charte d'un parc, constitué en **syndicat mixte ouvert**, est libre pour les communes situées dans son aire géographique.

II. Une impasse juridique : l'impossibilité pour une commune d'être « zonée » simultanément en PN et en PNR

Soucieux de prévenir tout **risque de superposition d'outils de gestion** et d'éventuels **conflits de légitimité** corrélatifs, le législateur avait strictement écarté en 2006 la possibilité pour une même commune d'appartenir simultanément à un PN et à un PNR. Les deux parcs pourraient, en théorie, poursuivre des objectifs contradictoires en matière d'aménagement, de préservation du foncier ou de tourisme.

Seul le territoire de Guyane bénéficie depuis 2006 d'un régime dérogatoire du droit commun octroyant la possibilité pour une commune d'être doublement zonée. L'existence de cette **exception se justifie au regard des particularités géographiques du territoire** : la superficie de certaines communes - à l'instar de Maripasoula, située au cœur du parc amazonien, s'étend sur plus de 18 300 km², soit une fois et demie la superficie de l'Île-de-France, ce qui rendait nécessaire cette **possibilité d'un double zonage**.

L'exception introduite pour la Guyane est néanmoins **demeurée théorique** puisque les espaces géographiques du parc amazonien et du PNR de Guyane ne se recoupent pas. En conséquence, **aucun dysfonctionnement** dû à l'enchevêtrement des parcs n'a pu être mis en évidence.

III. Une réforme pragmatique et équilibrée qui répond à un besoin exprimé par les territoires

L'article 25 du projet de loi vise à permettre à une commune d'être intégrée, pour une partie de son territoire, à un parc national et, pour une autre partie, à un parc naturel régional, en faisant de l'exception guyanaise la règle de droit pour l'ensemble du territoire national.

Une commune : un double zonage strictement délimité en PNR et PN



Source : commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Ce **renversement de principe** répond à une **attente exprimée dans les territoires**. Lors de l'adoption de la loi de 2006, plusieurs communes avaient dû en effet arbitrer et choisir entre appartenir au parc naturel régional des monts d'Ardèche ou au parc national des Cévennes. Un cas de figure analogue existe aujourd'hui pour les communes adhérentes au parc national de Port-Cros qui ne pourront, en l'état du droit, adhérer au futur parc régional « Maures-Estérel-Tanneron » dans le département du Var dont la création est prévue pour 2028. L'article 25 permettra au total à **22 communes** aujourd'hui contraintes par ce « verrou juridique » de bénéficier, si elles le souhaitent, d'un double zonage.

L'évolution portée par l'article 25 est **proportionnée à l'objectif recherché** : rendre possible le double zonage pour une commune, **sans créer de la complexité administrative**. En effet, la disposition prévoit des **barrières** entre les deux zonages, de sorte que le même territoire d'une commune ne pourra appartenir simultanément à l'aire géographique des deux parcs.

- Le double zonage ainsi permis sera de nature à favoriser la constitution de « **corridors écologiques** » entre les réservoirs de biodiversité que sont les forêts et les milieux aquatiques. Ainsi, la collaboration entre deux espaces protégés sur un même territoire favorisera notamment les mouvements, les migrations et la dissémination de graines.

La commission estime opportun de permettre à une commune d'appartenir simultanément à un parc national et à un parc naturel régional, à condition que les espaces concernés ne se superposent pas. En l'absence de superposition, le risque d'un conflit de compétences est quasi nul.

POUR EN SAVOIR PLUS

[Rapport d'information sur « L'office français de la biodiversité, un capitaine qui doit jouer plus collectif » de 2024](#)

[Dossier législatif du projet de loi portant simplification des normes applicables aux collectivités territoriales](#)



Jean-François LONGEOT
Président
Doubs
Union Centriste



Jean BACCI
Rapporteur
Var
Les Républicains

✉ secretariat-com-atdd@senat.fr

☎ 01.42.34.23.20

🌐 www.senat.fr

