



Autorité environnementale

conseil général de l'Environnement et du Développement durable

www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr

Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur le projet de charte du parc national de la Vanoise

n°Ae: 2012-41

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Autorité environnementale¹ du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 12 septembre 2012 à Paris. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de charte du parc national de la Vanoise.

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Guerber Le Gall, Rauzy, Steinfelder, MM. Badré, Caffet, Clément, Féménias, Lafitte, Lagauterie, Schmit, Vernier.

En application du § 2.4.1 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Était excusé : M. Ullmann

N'ont pas participé à la délibération, en application de l'article 2.4.1 du règlement intérieur de l'Ae : Mmes Guth, Vestur, MM. Barthod, Letourneux.

*

* *

L'Ae a été saisie pour avis par le président du conseil d'administration du parc national de la Vanoise, le dossier ayant été reçu complet le 18 juin 2012.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

L'Ae a consulté par courrier en date du 20 juin 2012 :

- le préfet de département de la Savoie,
- le ministère du travail, de l'emploi et de la santé,
- la direction régionale de l'environnement de l'aménagement et du logement de Rhône-Alpes, dont elle a reçu réponse le 6 septembre 2012.

Sur le rapport de Michel Badré et Véronique Wormser dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Il est rappelé ici que pour tous les projets, plans et programmes soumis à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public. Cet avis ne porte pas sur l'opportunité de l'opération mais sur la qualité de l'étude d'impact présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par l'opération. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable au projet, plan ou programme. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

(Les références au texte de la charte sont citées entre parenthèses par la lettre C suivie du n° de la page, celles du rapport d'évaluation environnementale par les lettres EE suivie du n° de la page)

¹ Désignée ci-après par Ae.

Synthèse de l'avis

Le présent avis de l'Ae porte sur la qualité de l'évaluation environnementale du projet de charte du parc national de la Vanoise, et la prise en compte des enjeux environnementaux par cette charte. La charte résulte formellement de la loi sur les parcs nationaux de 2006 et du nouveau décret sur le parc national de la Vanoise de 2009. Sur le fond, elle ne peut être analysée que par référence à l'histoire du massif depuis la création du parc en 1963.

Laboratoire de la loi de 1960 sur les parcs nationaux d'une part, et du « plan neige » visant au développement de stations de ski d'envergure mondiale d'autre part, la Vanoise a vu depuis cinquante ans deux modèles de territoire radicalement différents se côtoyer au mieux dans l'indifférence apparente, au pire dans l'affrontement dur². Le premier, fondé sur le développement de l'industrie touristique du ski dans l'ex zone périphérique³, a été poussé à l'extrême de sa logique en Tarentaise : il a mené quelques stations de cette vallée aux premiers rangs mondiaux pour leurs performances économiques. Le second, privilégiant la préservation d'un patrimoine naturel exceptionnel dans l'ex zone centrale⁴, a permis d'atteindre et dépasser les objectifs de protection de la nature qui y étaient fixés.

Entre ces deux modèles, le territoire du parc a pourtant aussi vu naître notamment en Maurienne des stations touristiques fondées sur un schéma de développement différent de celui de la Tarentaise. Le maintien d'une économie agropastorale favorable à la préservation des paysages et de la biodiversité représente par ailleurs un atout socioéconomique et environnemental majeur pour le massif. Mais la conception pour l'ensemble du territoire du parc d'un projet de territoire cohérent, « durable » du point de vue économique, social et environnemental, et approprié par tous les acteurs, n'apparaît pas comme acquise.

C'est donc à juste titre, pour l'Ae, que le diagnostic de la charte souligne la nécessité d'une meilleure intégration des préoccupations environnementales dans les modèles de développement de tout le territoire, et de pratiques de gouvernance permettant une meilleure appropriation d'objectifs communs par tous les acteurs locaux. Il s'agit dans les deux cas d'évolutions très significatives par rapport à la situation et aux pratiques passées et actuelles.

Dans ce contexte général, le rapport d'évaluation environnementale de la charte se limite le plus souvent à décrire les dispositions de la charte ou à affirmer qu'elles apparaissent comme favorables à l'environnement. Il ne permet généralement pas, faute de quantification, de percevoir ni a fortiori de hiérarchiser les enjeux de progrès réels des actions proposées, comparés aux conséquences d'une évolution « au fil de l'eau ». L'Ae recommande donc de le reprendre sur de nombreux points, non seulement pour respecter les prescriptions réglementaires qui s'imposent (notamment à propos de la description de l'état initial, particulièrement pauvre en données objectives et en informations sur les tendances d'évolution), mais surtout pour apporter les éléments de quantification susceptibles d'en faire un outil de dialogue constructif avec les acteurs locaux sur les progrès à attendre de la charte, à l'occasion de l'adhésion des communes et ultérieurement.

La charte elle-même, d'une lecture assez complexe en raison du grand nombre d'objectifs, de mesures d'application de la réglementation et d'orientations, ne présente cependant pas d'incohérence interne. Il est cependant difficile de discerner en quoi les mesures proposées permettront d'obtenir les inflexions significatives jugées nécessaires par rapport à la situation passée. L'Ae recommande donc que sa rédaction fasse apparaître plus clairement en quoi les dispositions envisagées permettront ces inflexions. Ce point concerne prioritairement la prise en compte des enjeux environnementaux d'un développement durable qui soit réellement exemplaire, en particulier dans le domaine du tourisme. Pour l'Ae, il s'agit surtout ici de rechercher l'excellence dans la gestion des eaux, la préservation de la biodiversité, la qualité des paysages (y compris l'architecture), les économies d'énergie et la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Le dispositif de suivi en continu des actions menées et de leurs résultats n'est décrit que dans son principe général. Les inflexions nécessaires dans les actions mises en oeuvre, et le caractère partenarial indispensable de la démarche, ont conduit l'Ae à recommander que le suivi fasse l'objet dès maintenant d'un travail de définition beaucoup plus poussé : comme pour l'état initial mentionné plus haut, un cadre de suivi précis devrait permettre un dialogue constructif avec les communes de l'aire optimale d'adhésion sur les effets bénéfiques possibles de leur adhésion et la façon dont elles pourront en juger.

L'Ae a fait dans l'avis détaillé ci-joint d'autres recommandations plus ponctuelles.

² Notamment lors des projets de création de la station de Val Chavière, et de liaison entre Bonneval et Val d'Isère

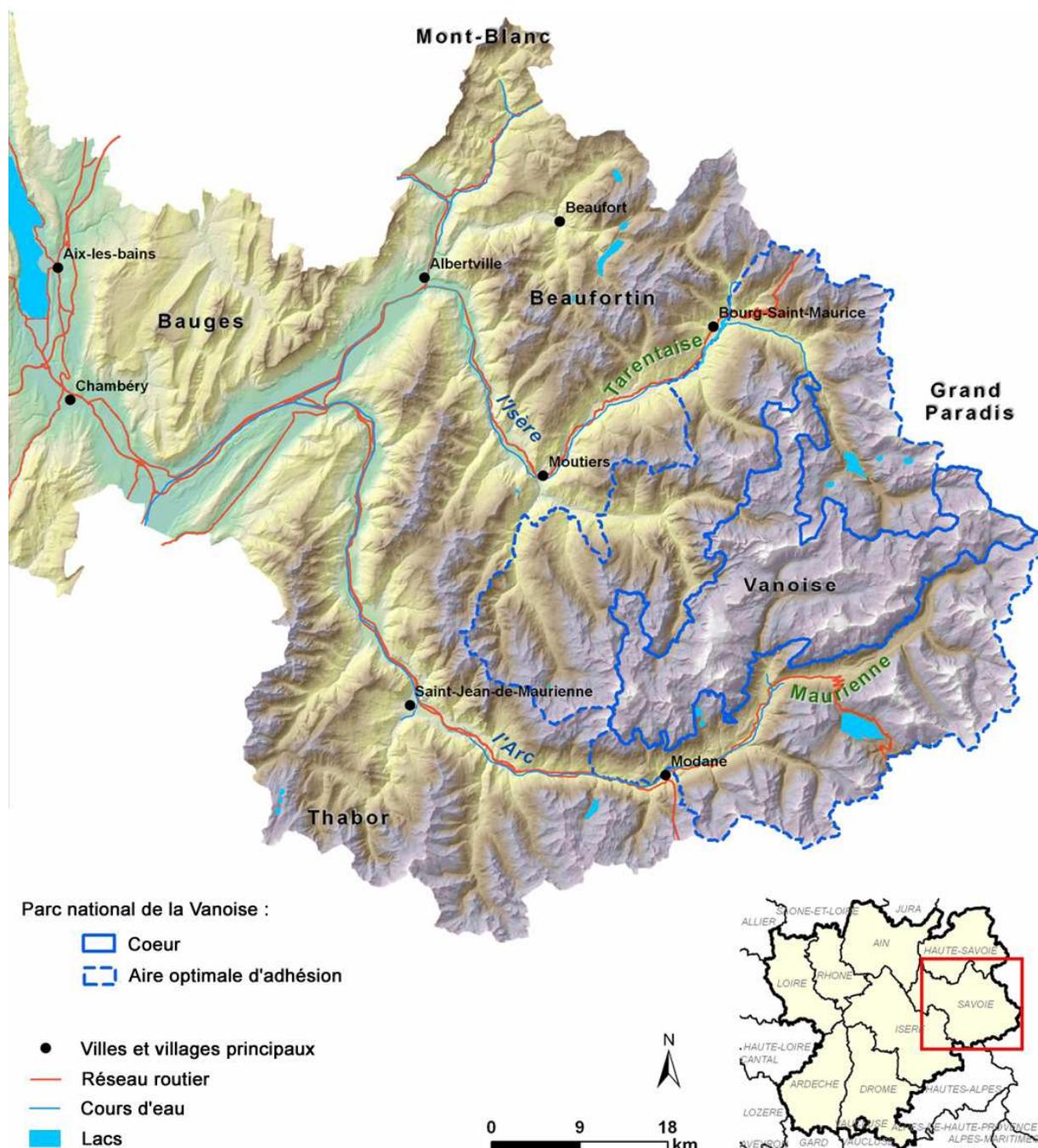
³ maintenant « aire optimale d'adhésion ».

⁴ maintenant « cœur de parc ».

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur le projet de charte⁵ du Parc national de la Vanoise (PNV). Doivent être analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale⁶, et la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet de charte. L'Ae a estimé utile, pour la bonne information du public et pour éclairer certaines de ses recommandations, de faire précéder ces deux analyses par une présentation du contexte général d'élaboration de la charte : cette présentation est issue de l'ensemble des documents transmis à l'Ae, qui seront soumis à l'enquête publique, et des renseignements recueillis par les rapporteurs.

Un rappel du cadre procédural dans lequel s'inscrit la charte est ensuite fourni, toujours pour la complète information du public.



⁵ Elaborée en application de l'article L.331-3 du code de l'environnement, issu de la loi de 2006 sur les parcs nationaux, et des articles R.331-1 et suivants du même code pris pour son application

⁶ Etabli en application de l'article R.122-17 du code de l'environnement

1 Le contexte de la préparation de la charte : historique, situation actuelle, enjeux du territoire pour le Parc

1.1 Historique

Le PNV, 1^{er} parc national français issu de la loi fondatrice de 1960, a été créé en 1963. Il visait à préserver des écosystèmes montagnards de grande qualité, et notamment à protéger les grands ongulés de montagne (chamois et bouquetins), à l'époque en voie de disparition dans les Alpes françaises⁷. Il visait également à assurer le développement d'une économie rurale montagnarde dynamique dans sa « zone périphérique »⁸.

La création du PNV est exactement contemporaine de la mise en œuvre du « plan neige », programme⁹ très ambitieux de développement touristique de la montagne française visant à en faire la première destination mondiale pour les sports d'hiver. Ses sites les plus emblématiques se situaient en Tarentaise à la périphérie immédiate du PNV: Courchevel, Val d'Isère, Tignes, qui lui préexistaient, plus tard les Arcs et la Plagne.

Le choc sur le même territoire de ces deux « projets territoriaux » répondant à des logiques radicalement différentes¹⁰ se lit sur le terrain dans la délimitation initiale de la « zone centrale » du PNV, qui suit partout sensiblement la courbe de niveau à l'altitude 2000m, sauf à proximité des pistes de ski de Tignes et Val d'Isère, qu'elle contourne par le haut ou chevauche partiellement à la Grande Motte (Tignes). Il allait donner lieu à la première grande controverse environnementale médiatisée en France au niveau national au début des années 1970, à propos du projet de création de la station dite de Val-Chavière, complétant sur un glacier en zone centrale du parc la station naissante de Val-Thorens. Une pétition nationale réunissant (avant Internet...) plus de 100 000 signatures conduisait le gouvernement à renoncer à ce projet¹¹, qui aurait nécessité une modification des limites de la zone centrale.

Un projet de liaison des stations de Val d'Isère et de Bonneval-sur-Arc par remontées mécaniques traversant la zone centrale du parc allait lui aussi, plus tardivement et à plusieurs reprises depuis un premier projet en 1983, provoquer les mêmes oppositions.

Parallèlement, la mise en œuvre sur le terrain de la loi sur les parcs de 1960, axée sur la préservation des espaces naturels en zone centrale compensée par des aides au développement en zone périphérique, après des projets antérieurs plus orientés vers une politique globale d'aménagement du territoire spécifique aux territoires de montagne¹², allait provoquer chez les habitants des communes concernées le sentiment d'une perte de liberté, et de promesses non tenues, dont les rapporteurs ont pu constater l'expression, encore actuellement.

1.2 Situation actuelle

Près de 50 ans après la création du Parc et la mise en œuvre du « plan-neige », les deux visions qu'elles portaient semblent avoir atteint, voire dépassé, certains de leurs objectifs respectifs :

- la préservation de la zone centrale du parc a été assurée, sans remise en cause des limites ni de la réglementation, malgré de fortes pressions. Elle a permis d'atteindre les objectifs de conservation des espèces, au-delà de toute espérance notamment pour le chamois et le bouquetin¹³ ;
- le développement des stations initié par le plan neige a lui aussi dépassé les objectifs les plus ambitieux : selon un classement international récent¹⁴, 4 stations situées en périphérie de la Vanoise se situent parmi les 10 plus grandes stations de ski mondiales, respectivement aux premier (La Plagne), troisième (Les Arcs), quatrième (Courchevel-Méribel Mottaret) et dixième rang (Val-Thorens).

Dans le même temps, s'appuyant sur l'appellation d'origine contrôlée (AOC) Beaufort, l'agropastoralisme a su conserver dans le massif une assez grande vitalité.

⁷ La continuité avec le Parc italien du Grand Paradis, beaucoup plus ancien et où les effectifs de ces deux espèces étaient florissants, était l'une des raisons du choix du massif de la Vanoise pour le 1^{er} parc français.

⁸ Sous l'impulsion de certains des « pères fondateurs » de la politique française des parcs nationaux, notamment Maurice Bardel, 1^{er} directeur du PNV, et Gilbert André, à l'époque maire de Bonneval sur Arc.

⁹ Initié par Maurice Michaud, ingénieur des Ponts et Chaussées savoyard.

¹⁰ La charte (C p 23) parle en termes pudiques d'un territoire « tiraillé entre ces deux logiques »

¹¹ Relancé une vingtaine d'années plus tard, le même projet devait à nouveau être abandonné face aux oppositions exprimées.

¹² Un tel projet, initié par Gilbert André, avait fait l'objet d'une délibération unanimement favorable du Conseil Général de Savoie en 1955, pour la création d'un « parc national culturel » en Vanoise.

¹³ La population de bouquetins dans le Parc est estimée en 2012 à environ 1000 (source : entretien de la direction du PNV avec les rapporteurs), contre une quinzaine en 1963.

¹⁴ Source : rapport international sur le tourisme de montagne 2010, panorama des chiffres clés des stations de ski 2010 – Laurent Vanat Consultant – Genève. Le critère de classement est le nombre de journées - skieurs par an.

Mais ce tableau n'est pas sans nuances :

- l'influence réelle du PNV dans son ex-zone périphérique est restée modeste¹⁵ : en particulier, l'excellence environnementale du développement touristique pratiqué dans l'ex zone périphérique du premier parc français ne paraît pas, pour l'Ae, relever de l'évidence, comparée à ce qui se fait ailleurs en France ou à l'étranger ;
- le sentiment de « perte de liberté » des populations locales face au parc (auquel on attribue d'ailleurs parfois la responsabilité de réglementations qui ne viennent pas de lui et s'appliquent partout, telles que celle relative aux espèces protégées) reste exprimé avec force ;
- les exploitants de stations touristiques ne voient pas l'existence du parc comme un atout du territoire pour attirer une clientèle cherchant la qualité environnementale¹⁶ ;
- les élus expriment quant à eux la crainte, avec cette charte, de voir mise en cause leur capacité à décider de l'avenir de leurs communes.

La vision commune sur l'avenir et les enjeux du territoire n'est donc, pour le moins, pas atteinte. La publication du décret du 21 avril 2009 pris pour l'adaptation de la délimitation et de la réglementation du PNV, et la préparation de la charte qui a suivi, ont conduit à des incompréhensions sur la portée réelle du décret et à des craintes diverses exprimées par les élus, les associations ou les acteurs économiques locaux.

Ces prises de position ont conduit à un retard certain dans l'élaboration de la charte, puis à une situation de blocage en 2011. Ce blocage a été partiellement levé par la mise en place au sein du conseil d'administration d'un groupe de rédaction qui a permis, par la rédaction d'un préambule commun, de relancer la procédure, conduisant notamment à la consultation des parties intéressées sur un nouveau projet de charte et à la présente saisine.

1.3 les enjeux de la charte, et du territoire

Ils sont exprimés, après un rappel de principes généraux de portée nationale, dans la première partie de la charte:

- le préambule, intitulé « pour un développement harmonieux de la Vanoise » (C p 11 à 13), est très éclairant sur les principales difficultés actuelles, par les orientations correctrices qu'il propose : «(il faut) renouveler le mode de relation du parc national avec les acteurs locaux, au premier rang desquels les collectivités territoriales», «le raisonnement, qui a prévalu, d'organiser le territoire en deux logiques distinctes, l'une dédiée à l'équipement et l'autre à la protection, doit être dépassé», «c'est le territoire Vanoise, formé par les deux vallées et le cœur du parc, qu'il convient aujourd'hui d'organiser et de promouvoir». L'ambition donnée à la charte est ainsi de « tisser des liens » (C p 23) entre des mondes qui semblent parfois s'ignorer, voire se considérer comme franchement antagonistes.
- la présentation et le diagnostic synthétique du territoire (C p 15 à 20) énumèrent et décrivent les caractéristiques majeures du territoire :
 - la diversité et la richesse de ses conditions naturelles et la proximité avec le Grand Paradis, qui en font le plus grand espace protégé d'Europe occidentale ;
 - la diversité des paysages et des modes d'usage : maintien d'une agriculture dynamique, développement du tourisme hivernal de masse, architecture souvent banalisée avec dégradation des paysages, mais prise de conscience récente des évolutions nécessaires ;
 - l'eau, qui est « une ressource en passe de devenir un enjeu de société »¹⁷ ;
 - un patrimoine culturel, notamment architectural, initialement riche mais marqué par le développement des stations ;
 - une tradition agropastorale vivace, appuyée notamment sur l'appellation d'origine contrôlée « Beaufort », mais soumise à des contraintes fortes de disponibilité des terrains¹⁸, et de l'eau ;
 - une sylviculture de montagne active dans l'aire d'adhésion ;

¹⁵ selon les propos entendus par les rapporteurs : « on a réussi à favoriser les toitures en lauze... »

¹⁶ selon les propos de l'un d'entre eux aux rapporteurs : « Parc National de la Vanoise » est une marque, mais cette marque n'est guère visible par rapport à celles de « Val d'Isère » ou de « Tignes »

¹⁷ Expression de la charte, justifiée notamment par les conflits d'usage en tête de bassin hydrographique, la période d'étiage hivernal correspondant au maximum de consommation d'eau potable dans les stations et aux besoins croissants de production de « neige de culture », ces besoins excédant largement la capacité stockée à l'automne dans les retenues.

¹⁸ En fond de vallée, comme en altitudes intermédiaires en haut de versants

- un développement touristique structuré presque exclusivement par l'offre hivernale, malgré le potentiel estival
- une structuration par vallées (Maurienne et Tarentaise), fortement différenciées.

L'Ae recommande de justifier ce diagnostic par des éléments quantifiés d'état des lieux, qui ne sont pas fournis actuellement dans le projet de charte.

Le caractère « durable » du développement socioéconomique actuel, dans tous ses aspects (tourisme, agropastoralisme, gestion de l'eau, urbanisme et architecture, etc.) apparaît ainsi, avec la préservation d'un patrimoine naturel de richesse exceptionnelle, comme l'un des deux enjeux majeurs du territoire du parc, auxquels la charte devra répondre.

2 Le dossier soumis à l'Ae – les procédures

La première étape de mise en œuvre de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 sur les parcs nationaux, dans le cas particulier du PNV, a été la publication du décret n° 2009-447 du 21 avril 2009, « pris pour l'adaptation de la délimitation et de la réglementation du parc national de la Vanoise aux dispositions du code de l'environnement issues de cette loi ». Ce décret a fixé la délimitation du « cœur de parc », et celle de « l'aire optimale d'adhésion », constituée du territoire de 29 communes (17 en Tarentaise, 12 en Maurienne) auxquelles l'adhésion sera proposée (cf. ci-après).

Le projet de charte, établi en application des articles L.331-1 et suivants et R.331-1 et suivants du code de l'environnement, a ensuite été préparé en application de la réglementation générale et de ce décret particulier : ainsi, par exemple, les « mesures d'application de la réglementation » dans le cœur de parc, figurant dans le projet de charte, en constituent des dispositions de mise en œuvre.

Le projet de charte est soumis à évaluation environnementale, et à avis de l'Autorité environnementale du CGEDD, en application des articles R.122-17 et R.122-19 du code de l'environnement¹⁹.

Il sera ensuite soumis à enquête publique, puis après modifications éventuelles à l'avis du Conseil d'Etat, et sera approuvé par décret.

Les communes de l'aire optimale d'adhésion seront ensuite, au vu de ce futur décret approuvant la charte, amenées à délibérer sur leur adhésion au parc.

Le territoire du parc sera alors constitué du cœur de parc (tel qu'il est déjà défini par le décret n° 2009-447 précité), et des territoires de l'aire optimale d'adhésion situés dans des communes ayant décidé d'adhérer.

3 Analyse du rapport d'évaluation environnementale

Dans sa forme, le rapport d'évaluation environnementale de la charte est lisible et clair, et sa présentation est conforme aux prescriptions réglementaires concernant les thèmes qui doivent y être abordés.

L'Ae relève toutefois dans ce rapport une incompréhension relative à la conception même de l'évaluation environnementale : contrairement à ce qui est dit (EE p 45, encadré en tête du § 4.1), l'évaluation environnementale ne vise pas à « porter un regard critique sur la mise en œuvre de la charte », et à en déduire (EE, résumé p 6 et 7, et chapitre 6 p 89 à 91) des « recommandations » adressées au Parc par le bureau d'étude auquel il a fait appel pour réaliser le rapport d'évaluation : le rapport d'évaluation environnementale, établi sous la pleine et entière responsabilité du Parc (qui peut bien entendu faire appel à un sous-traitant pour cela) vise à évaluer les impacts environnementaux de la charte selon l'appréciation du parc lui-même, et à définir les mesures pour éviter, réduire ou compenser les impacts négatifs éventuels. Il ne doit pas se conclure par des recommandations, mais par des engagements du Parc, maître d'ouvrage, quant aux mesures qu'il estime nécessaires à ce titre.

L'Ae recommande au Parc de clarifier la présentation faite de l'objet du rapport d'évaluation environnementale, et de remplacer les « recommandations » du bureau d'étude sous-traitant par des engagements du Parc, pour les points qu'il prend à son compte.

Sur le fond, le rapport appelle de la part de l'Ae d'assez nombreuses remarques, développées ci-après selon le plan de l'évaluation.

¹⁹ Rédactions en vigueur, antérieures à celles introduites par le décret n° 2012-616 du 2 mai 2012

3.1 Présentation des objectifs de la charte, de son contenu et de son articulation avec d'autres plans ou programmes

3.1.1 Les objectifs de la charte

La présentation des objectifs de la charte (EE p 8 à 12) reprend à l'identique, après un rappel juridique, le contenu des objectifs (pour le cœur) et orientations (pour l'aire d'adhésion), sous la forme d'un sommaire détaillé de ce qui figure dans la charte (C p 35 à 172).

L'Ae estime que cette présentation devrait être assortie d'un commentaire reliant ces objectifs et orientations, en les hiérarchisant, aux enjeux environnementaux figurant dans le diagnostic stratégique du territoire, tel qu'il est présenté en tête de la charte (C p 15 à 25).

En effet, la liste présentée « à plat » des 4 objectifs structurants déclinés en 11 objectifs généraux eux-mêmes divisés en 20 objectifs, additionnée à celles des 8 orientations structurantes, développées en 20 orientations générales elles-mêmes divisées en 56 orientations, est d'une lecture difficile. Elle ne permet pas de voir clairement en quoi la charte permettra de répondre, mieux que par le passé, à la situation actuelle décrite avec pertinence (C p 23) comme « résultant du développement concomitant de deux projets territoriaux²⁰ (qui est) source de difficultés pour le territoire, tiraillé entre ces deux logiques »

3.1.2 L'articulation de la charte avec les autres plans, documents ou programmes

Sont d'abord examinés à ce titre (EE p 13 à 22) divers documents de portée nationale ou régionale : stratégie nationale de la biodiversité²¹, stratégie nationale de développement durable, plans nationaux d'action pour les espèces menacées, plan national d'adaptation au changement climatique, engagements du Grenelle de l'environnement, schéma de massif alpin. La présentation faite conduit à conclure que la charte est une déclinaison locale, plus précise, de ces documents de portée générale, dont elle contribuera donc à la mise en œuvre. L'Ae souscrit à cette analyse générale, tout en soulignant la possibilité de contradictions internes entre ces objectifs, même exprimés en termes aussi généraux : ce point sera repris à propos des impacts de la charte (cf. notamment la question des impacts sur le climat et sur la qualité des eaux, ci-après § 3.4).

Le rapport liste ensuite (EE p 23 à 29) les documents devant être compatibles avec les objectifs de protection du cœur de parc. **Cette partie n'appelle pas d'observation de la part de l'Ae, sauf sur des questions de forme²² que l'Ae recommande d'améliorer.**

Le rapport cite enfin le cas des schémas de cohérence territoriale (ScoT), plans locaux d'urbanisme (PLU) et règlements locaux de publicité, qui doivent être compatibles avec les orientations en aire d'adhésion et conformes avec les objectifs de protection du cœur. Cette partie n'appelle pas d'observation de l'Ae.

L'Ae observe que le rapport n'a pas cité, ne serait-ce qu'à titre informatif, des contrats de territoire ou schémas sans lien formel de compatibilité avec le cœur de parc mais pour autant témoignant de dynamiques, projets et engagements existants sur le territoire concerné (plans pastoraux territoriaux, contrats de développement, contrats stations moyennes notamment).

3.2 Analyse de l'état initial

Ce chapitre (EE p 31 à 44) traite de tous les thèmes correspondant à des enjeux du projet de charte : environnement naturel (dont patrimoine naturel et patrimoine paysager), environnement physique (dont eau et climat), environnement humain (dont tourisme, agropastoralisme, sylviculture, patrimoine culturel et architectural, santé).

Il se limite sur ces thèmes, à quelques très rares exceptions près (quelques données sur le pastoralisme, surfaces des domaines skiables, et fréquentation touristique exprimée en nuitées), à des descriptions purement qualitatives, ne donnant qu'une idée générale de la situation actuelle, sans aucune indication sur les tendances d'évolution, dans les différents domaines décrits.

Les illustrations cartographiques (EE p 34 et 35) sont par ailleurs d'une grande pauvreté, et d'une lisibilité très médiocre.

²⁰ Le projet ayant donné naissance au parc national de la Vanoise, et le développement du tourisme hivernal (C, p 22)

²¹ Appelée par erreur SRB (EE p 13 à 15)

²² Le schéma régional de développement du tourisme et des loisirs fait l'objet d'une redite quasi complète (EE p 26), et certaines rubriques (schéma d'aménagement touristique départemental, plans départementaux des itinéraires de promenade et randonnées) se réfèrent aux orientations dans l'aire d'adhésion, alors que la compatibilité ne s'impose que pour les objectifs en cœur, hormis le cas des SCOT et PLU

Le passage sur les « perspectives d'évolution du territoire en l'absence de charte » (EE p 43) constitue une tentative intéressante de définir un « état de référence » permettant de juger des impacts du projet par rapport à cet état. L'Ae observe cependant que l'absence de toute donnée quantifiée sur l'état actuel et les tendances d'évolution dans les différents domaines cités (préservation des ressources naturelles, espèces patrimoniales, besoins en eau, déprise agricole, pastoralisme, impact du tourisme hivernal, évolution de la fréquentation estivale, consommation de l'espace rural par le bâti, etc.) empêche de se faire une idée précise de cet état de référence. Le rapport ne fournit ainsi aucune donnée sur les effectifs des espèces animales les plus emblématiques et sur leurs évolutions, sur la consommation d'eau par les stations touristiques en période de basses eaux hivernales et en tête de bassin, sur l'importance économique actuelle et prévisible de l'agropastoralisme, ou sur la situation et les évolutions récentes de la randonnée pédestre ou de la fréquentation des refuges et des stations.

Estimant qu'il s'agit d'éléments indispensables à la bonne compréhension des enjeux réels auxquels la charte doit répondre, l'Ae recommande de compléter l'analyse de l'état initial par des données quantifiées et commentées sur la situation actuelle et les évolutions tendanciennes, dans les différents domaines examinés.

3.3 Exposé des motifs pour lesquels le projet a été retenu, au regard des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, et les raisons qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions envisagées

Le chapitre 5 du rapport d'évaluation (EE p 64 à 75, hors évaluation des incidences Natura 2000 traitées au § 3.6 ci-après), décrit le processus de concertation ayant conduit au projet de charte actuel, et détaille ensuite la convergence d'objectifs de la charte avec les engagements internationaux et européens de la France, notamment la convention sur la protection des Alpes, dite « convention alpine » et ses divers protocoles spécialisés.

L'Ae observe d'une part que la prise en compte de ces engagements internationaux et européens (qui, pour l'essentiel de leurs dispositions, ne sont pas limités aux espaces remarquables tels que les parcs) ne suffit pas à expliquer l'origine des dispositions de la charte. Elle constate d'autre part que le titre retenu ci-dessus pour le présent paragraphe, directement issu du code de l'environnement, n'est pas celui du chapitre 5 de l'évaluation (EE p 64), qui omet de mentionner la comparaison avec les autres options envisagées.

Elle est bien consciente que le processus d'élaboration de la charte, par concertation avec des acteurs multiples et dans un processus itératif de longue durée, ne se prête pas comme certains projets techniques à la comparaison de quelques variantes significativement différentes, entre lesquelles des arguments logiques permettent de choisir la meilleure.

Elle estime cependant qu'une description complète de la concertation, allant au-delà de la liste (certes très imposante !) des réunions de concertation donnée dans l'annexe 2 (EE p 97 à 110), pourrait répondre à la prescription réglementaire rappelée dans le titre du présent paragraphe, et de faciliter ainsi la complète information du public. Il y aurait lieu pour cela de donner le contenu des questions les plus délicates traitées au cours de ces réunions et des raisons ayant conduit aux options de la charte. A titre d'exemple, parmi d'autres, le choix des figurations retenues dans la carte des vocations pour les extensions possibles d'activités touristiques en aire d'adhésion, évoquées au § 4.3 ci-après, résulte d'après ce qui a été indiqué aux rapporteurs, de discussions approfondies qu'il serait utile d'expliquer au public.

L'Ae recommande, pour le respect de la réglementation et la bonne information du public, de compléter la description factuelle du processus de concertation donnée dans le rapport par un commentaire argumenté portant sur les principales questions ayant fait l'objet de débats au cours de cette concertation, et les raisons des choix opérés à l'issue de ces débats.

3.4 Analyse des effets probables de la charte

La méthode retenue pour l'analyse des impacts dans le rapport (EE p 46 à 55) consiste à croiser dans une matrice d'une part les objectifs et mesures d'application de la réglementation dans le cœur et les orientations et mesures dans l'aire d'adhésion, avec d'autre part les différentes « dimensions thématiques de l'environnement » (patrimoine naturel, patrimoine paysager, qualité et disponibilité des eaux, tourisme et activités sportives de loisir, pastoralisme, etc.). Les impacts potentiels sont représentés par une couleur allant du vert (effet probable directement positif) au rouge (effet probable négatif), le blanc figurant l'absence de relation entre une disposition de la charte et une dimension.

L'Ae a trois commentaires sur cette méthode :

- 1) elle rappelle en préalable que l'absence d'une définition claire de la situation de référence (cf. ci-dessus, § 3.2) rend difficile toute appréciation des impacts de la charte, dans le cœur ou en aire

d'adhésion : l'impact positif ou négatif d'une disposition de la charte ne s'apprécie pas dans l'absolu, mais au regard de ce qui se passerait en l'absence de cette disposition ;

- 2) elle remarque ensuite, au vu des matrices renseignées et de la synthèse qui en est donnée (EE p 57 à 63) que l'application de la méthode décrite ci-dessus a souffert d'une absence de référence aux enjeux de territoire cités en tête de la charte, et d'une absence de hiérarchisation des enjeux. A titre de simple exemple, l'Ae a analysé avec perplexité la colonne relative au thème « climat, changement climatique et qualité de l'air », en notant
- que l'une des très rares cases rouges du tableau (« impacts probables négatifs », qui concerne 3 cas seulement dans une matrice à 126 lignes et 9 colonnes !) concerne l'orientation en aire d'adhésion consistant à préserver la fonctionnalité et le bon état des milieux aquatiques et de la ressource en eau, au motif que cela pourrait réduire la production d'énergie hydroélectrique...
 - que les seuls autres impacts « probables négatifs maîtrisés » (figurés en jaune) concernent les déplacements des agents du parc pour participer à des réseaux locaux, nationaux ou internationaux ;

L'Ae estime pour sa part que dans ce domaine de l'atténuation du changement climatique, ces impacts identifiés sont certainement sans commune mesure avec ceux liés aux déplacements touristiques actuels hivernaux ou estivaux, évoqués dans la charte (C p 112) mais dont rien ne dit dans le rapport d'évaluation si la charte pourra significativement influencer sur leur évolution.

Concernant toujours la hiérarchisation des enjeux, l'Ae s'est interrogée sur le poids relatif donné (EE p 62) aux « pratiques sportives à risque » (alpinisme et ski de randonnée) d'une part, et aux manifestations sportives de masse d'autre part, les premières étant notamment susceptibles selon le rapport d'occasionner une fréquence plus importante des interventions de secours par hélicoptères : il aurait été là aussi intéressant de justifier l'évaluation et la hiérarchisation de ces impacts par des données correspondant aux situations réelles constatées, par exemple concernant les opérations hélicoptérées en cœur de parc, selon leur objet.

- 3) elle observe enfin que cette méthode n'intègre pas l'appréciation des impacts (positifs ou négatifs) de la carte des vocations, qui constitue pourtant un élément constitutif de la charte au même titre que les objectifs et orientations analysés, et sur laquelle les débats semblent avoir été assez vifs au cours des concertations préalables.

L'Ae ne conteste pas, bien entendu, le caractère a priori favorable à l'environnement des dispositions de la charte, dont c'est l'objet, mais elle constate que l'analyse ainsi présentée ne permet pas d'apprécier, grâce à des éléments argumentés et quantifiés, les apports positifs de la charte au regard de la situation passée et actuelle.

Elle recommande de faire apparaître dans une présentation plus rigoureuse en quoi les différentes dispositions de la charte (objectifs et mesures d'application en cœur, orientations et mesures en aire d'adhésion, et carte des vocations) pourront infléchir dans un sens favorable les évolutions tendancielles actuelles, au regard des enjeux environnementaux du territoire identifiés dans la charte.

3.5 Mesures d'évitement, de réduction ou de compensation de ces impacts, et suivi

Selon le rapport d'évaluation (EE p 89), la charte a un effet « globalement très positif » et ne nécessite qu'un suivi de certains points de vigilance, sans qu'il soit justifié d'envisager des mesures complémentaires de réduction ou de compensation des effets dommageables.

L'Ae souscrit à l'analyse selon laquelle des mesures de réduction ou de compensation des impacts de la charte n'auraient pas de signification à ce stade : les impacts environnementaux dommageables possibles de la charte viendront en effet d'une application insuffisante ou de l'absence d'efficacité de certaines de ses dispositions, et non de l'application « positive » de la charte.

Ce constat renforce la nécessité d'un suivi rigoureux et structuré de la mise en œuvre de la charte, afin de pouvoir percevoir et le cas échéant corriger tout défaut de mise en œuvre. Les principes généraux qui en sont donnés dans la charte elle-même (C p 33 et 34) ne sont pas contestables dans leur principe, mais restent à un niveau de généralité élevé, et d'un grand laconisme, notamment quant à la nature du dispositif de suivi des résultats : le « dispositif de suivi et d'évaluation en continu » évoqué (C p 34) fait en effet état uniquement :

- d'un tableau de bord de suivi de l'activité de l'établissement public,
- d'un observatoire territorial des politiques et des actions menées par les acteurs publics,
- d'un tableau de bord de suivi des actions menées dans le cadre des conventions de partenariat

Il est précisé que « des indicateurs de réalisation, de résultat et d'impact de la charte » seront mis en place au cours de la première année d'application de la charte, sans plus de précision.

Le rapport d'évaluation (EE p 91) fait quant à lui des « recommandations »²³ visant à répondre à ce besoin : Pertinentes dans leur structure générale, ces recommandations devraient être dès maintenant plus précises, et remplacées par des engagements explicites du parc quant aux démarches qui seront mises en œuvre et à leur calendrier.

Sans mésestimer la complexité de l'exercice, ni surtout la nécessité d'y associer les différents acteurs territoriaux concernés par l'application de la charte, l'Ae recommande à partir du diagnostic territorial posé en début de charte de définir dès maintenant le cadre général de suivi des résultats, par nature d'enjeux identifiés. Les indicateurs précis de suivi, y compris leur valeur initiale qui relève de l'état des lieux évoqué au § 3.2 ci-dessus, devront ensuite être choisis aussitôt.

La justification du délai d'un an actuellement cité dans la charte pour définir ces indicateurs n'est en effet pas apparue clairement à l'Ae.

3.6 Evaluation des incidences Natura 2000

Le rapport (EE p 75 à 88) comporte formellement le développement prescrit par la réglementation en matière d'incidences sur le réseau Natura 2000. Il décrit les 4 sites du réseau Natura 2000 susceptibles d'être affectés par la charte et en donne les caractéristiques. **L'Ae recommande cependant de compléter cette description par une cartographie lisible permettant de localiser ces 4 sites, celle figurant dans le rapport (EE p 34) étant de très médiocre qualité.**

Le rapport rappelle les dispositions particulières aux cœurs de parc (document d'objectif établi par le Conseil d'administration du parc et prenant la forme d'un document de mise en œuvre de la charte, si plus de 50% du site est dans le cœur²⁴), et décrit, pour les 4 sites, les relations possibles (ou contradictions éventuelles) entre document d'objectif du site et objectifs ou orientations de la charte.

Il conclut à l'absence d'effet significatif dommageable de la charte, par elle-même, sur l'état de conservation des espèces et habitats d'intérêt communautaire, tout en soulignant l'attention qui devra être portée au développement du tourisme et à l'encadrement de certaines manifestations publiques et compétitions sportives. L'Ae ne conteste pas la conclusion de cette analyse, en rappelant que ces manifestations relèveront elles-mêmes du régime de l'évaluation des incidences Natura 2000 en application de l'article L.414-4 du code de l'environnement.

L'Ae souligne cependant qu'en application de l'article R.414-10 du code de l'environnement, pour les sites dont plus de la moitié de la surface est située dans le cœur du parc, le document d'objectif « prend la forme d'un document de mise en œuvre de la charte ». Dans l'état actuel du projet de charte, cette prescription ne peut être considérée comme respectée : en effet, les objectifs de la charte, et en particulier l'objectif structurant n°1 (« maintenir les qualités d'un patrimoine naturel culturel et paysager exceptionnel »), décliné en 4 objectifs généraux renvoyant à de nombreuses mesures contractuelles et aux modalités d'application de la réglementation, ne fait nulle part référence à l'existence du site Natura 2000 concerné ni à ses caractéristiques (habitats et espèces) et objectifs de conservation.

L'Ae recommande de compléter la partie de la charte relative à l'objectif structurant n°1, pour la mettre en conformité avec la réglementation prescrivant que le document d'objectif du site Natura 2000 « massif de la Vanoise » en soit un document de mise en œuvre.

3.7 Résumé non technique

Lisible et clairement rédigé (EE p 1 à 7) le résumé non technique présente les mêmes défauts que le rapport d'évaluation lui-même, et en particulier :

- absence de toute quantification dans l'état initial et ses tendances d'évolution,
- absence de comparaison à un état de référence, de relation avec les enjeux territoriaux et de hiérarchisation des impacts, dans l'analyse des effets probables de la charte,
- absence de référence aux questions qui ont été posées lors des concertations, et aux justifications des réponses apportées à ces questions pour choisir les options retenues,

²³ Dont on rappelle qu'elles traduisent une incompréhension sur la fonction de ce rapport d'évaluation, établi sous la responsabilité du maître d'ouvrage qui n'a pas à se faire des recommandations à lui-même : cf. plus haut introduction du §3 du présent avis

²⁴ Ce qui est le cas pour le site « massif de la Vanoise », SIC FR 8201783 et ZPS FR 8210032

- dispositif de suivi présenté en termes trop généraux, et sous forme de « recommandations » (du parc à lui-même ?) et non d'engagements.

L'Ae recommande d'apporter au résumé non technique les modifications résultant de celles apportées au rapport détaillé, suite au présent avis.

4 Prise en compte de l'environnement par la charte

Sur la forme, l'Ae observe en préalable que la charte est d'une lecture complexe, du fait de sa structure imposée par la réglementation (objectifs du cœur, mesures d'application de la réglementation, mesures contractuelles, orientations en aire d'adhésion, carte des vocations, ...) et du grand nombre d'orientations et d'objectifs dits structurants, généraux ou particuliers.

Le « document d'accompagnement de la consultation institutionnelle et de l'enquête publique » constitue à cet égard un effort de clarification et de présentation très utile, dont l'Ae salue la qualité.

Elle recommande, dans le même esprit, la mise au point d'autres supports et actions de présentation de la charte, destinés à en faciliter l'appropriation par les acteurs du territoire et le grand public.

Sur le fond, et dans la suite des difficultés passées évoquées au §1.3 ci-dessus, l'Ae estime que la bonne prise en compte de l'environnement dans le territoire dépendra autant des conditions de mise en œuvre de la charte, et donc de sa gouvernance, que d'améliorations de sa rédaction actuelle : celle-ci lui paraît globalement cohérente. L'Ae observe cependant que les mesures de protection du cœur sont assez peu différentes de ce qui existait en « zone centrale » jusqu'ici, et que la charte ne modifie pas dans l'aire d'adhésion (n'ayant d'ailleurs pas la capacité juridique de le faire) les dispositions réglementaires existantes, pour « tisser des liens » plus forts : elle s'interroge donc sur la valeur ajoutée de la charte elle-même (hors évolution du dispositif de gouvernance) pour modifier significativement la situation constatée actuellement.

Ne seront évoqués ci-après que les points particuliers qui ont retenu l'attention de l'Ae.

4.1 Les objectifs et les mesures d'application de la réglementation dans le cœur

4.1.1 Les objectifs

L'Ae identifie comme sensibles, au regard des enjeux identifiés en début de charte (cf. § 1.3 ci-dessus), les points suivants :

- les conflits d'usage sur l'eau : la question de l'eau est abordée à propos du maintien de la fonctionnalité des zones humides (objectif 1.2.1, C p 45) et à propos du partage de la ressource en eau (objectif 2.2.1, C p 57)
- l'organisation de l'accueil du public, que ce soit dans le cadre d'évènements ponctuels (compétitions, rassemblements, etc.), de la promotion de la randonnée à ski, à raquette ou l'été à pied, ou de la modernisation des refuges.

Il appartiendra le plus souvent au directeur du parc, dans le cadre des mesures d'application de la réglementation dans le cœur, d'autoriser (éventuellement sous condition) ou non ces opérations, conformément à la réglementation générale applicable dans tous les parcs. Les critères justifiant l'attribution d'autorisations dérogatoires sont donnés dans les mesures d'application (cf. notamment modalités 22 à 24, C p 188 et 189).

Concernant les mesures relatives à la faune, l'Ae observe :

- que la charte n'évoque qu'avec une grande discrétion la question de la régulation des populations de marmotte (citée dans la modalité 9, C p 183), qui semble pourtant occasionner quelques difficultés locales ;
- qu'elle est encore plus discrète sur le loup : la charte ne semble l'évoquer qu'une fois, dans la liste des « espèces remarquables » présentes dans le parc (C p 16), sans rien dire sur les actions à mener ni dans les actions relatives à la faune sauvage, ni à propos du pastoralisme.

Le rapport d'évaluation environnementale (EE p 18) indique que le parc « a choisi de se positionner comme simple exécutant de la politique nationale [relative au loup], portée localement par la DDT et le préfet ». L'Ae en a pris note, mais recommande d'être plus explicite sur ce positionnement dans la charte elle-même, document de référence plus durable que le rapport d'évaluation environnementale.

L'Ae rappelle par ailleurs la recommandation faite au § 3.6 ci-dessus concernant la réglementation relative au

réseau Natura 2000, qui nécessite une modification du contenu de l'objectif structurant n°1 (relatif notamment au patrimoine naturel) et de ses objectifs généraux associés, pour assurer le lien avec les objectifs de conservation du site Natura 2000 « massif de la Vanoise ».

4.1.2 L'application de la réglementation dans le cœur

Pour l'Ae, les mesures d'application de la réglementation susceptibles de poser problème, notamment en raison de potentiels conflits de priorité, concernent principalement les constructions et travaux (modalité 14, et 15 à 32), le survol (modalité 40), les manifestations publiques et activités sportives (modalités 43 et 44), et l'alevinage (modalité 1). Dans tous ces cas, le directeur a la possibilité de déroger, dans des conditions limitatives précisées, au principe d'interdiction générale posé par la réglementation. Il ne s'agit pas là d'une disposition nouvelle par rapport à la réglementation de l'ancienne zone centrale, les critiques concernant certaines pratiques (notamment en matière d'alevinage) portant souvent sur les modalités d'application insuffisamment exemplaires des autorisations dérogatoires données. Cette possibilité renvoie donc aux conditions dans lesquelles le directeur du parc en usera, ou le cas échéant refusera d'en user. Seule l'acceptation générale des objectifs de la charte par l'ensemble ou la grande majorité des acteurs locaux sera de nature à permettre une application de ces dispositions qui conserve le caractère exemplaire du cœur de parc. **L'Ae recommande qu'une vigilance particulière soit apportée à la mise en œuvre des critères de dérogation définis par les mesures d'application de la réglementation dans le cœur.**

4.2 Les orientations dans l'aire optimale d'adhésion

L'Ae a examiné les orientations dans l'aire d'adhésion (C p 5 et 6, et p 81 à 172) en fonction de la valeur ajoutée qu'elles lui paraissent apporter du point de vue de la prise en compte des enjeux environnementaux par rapport à une situation « au fil de l'eau », ou à une situation « hors charte » (ou hors adhésion de certaines communes à la charte).

A ce titre :

- l'orientation structurante V, « pour un territoire d'innovation et d'exemplarité du développement durable autour d'une vision partagée » correspond à une réelle évolution par rapport à la situation actuelle, au moins sur deux points très sensibles :
 - o si le développement touristique du massif peut être considéré comme un succès économique de niveau mondial (cf. ci-dessus, § 1.2), l'Ae estime qu'il n'a actuellement rien d'exemplaire en matière de développement durable : au-delà des discours convenus, le développement durable s'apprécie en effet notamment par la prise en compte de l'économie des ressources naturelles à moyen et long terme (eau, biodiversité, paysages, ...), des enjeux du changement climatique (politiques énergétiques et réduction des émissions de gaz à effet de serre), et préservation des intérêts des générations futures, dont rien ne permet actuellement de démontrer qu'ils sont assurés actuellement de façon exemplaire dans les stations touristiques de l'aire optimale d'adhésion ;
 - o le besoin d'une vision partagée, non acquise actuellement, est clairement exprimé dans le diagnostic territorial de la charte.

L'Ae relève cependant que toutes les orientations générales ou particulières de ce chapitre développent les aspects de partenariat, de concertation et de circulation d'information, sans qu'aucune d'entre elles montre en quoi concrètement le développement durable y sera pris en compte de façon plus exemplaire qu'ailleurs. **L'Ae recommande de préciser dans la charte ou les documents de présentation les voies d'amélioration relevant de politiques de développement durable, notamment dans les aspects environnementaux cités plus haut, qui seront développées dans l'aire d'adhésion mieux qu'ailleurs grâce aux orientations de la charte.**

- l'orientation VI, « pour une économie touristique basée sur les potentialités du massif de la Vanoise » n'apparaît pas contestable dans sa formulation, mais ne montre pas de spécificité liée au territoire d'un parc. L'ensemble de ses orientations particulières, sous réserve de l'orientation 6.3.4 relative à l'accès aux stations, relève de politiques qui seraient sans doute définies à peu près à l'identique en l'absence de parc. L'orientation 6.3.4 visant à développer l'accès aux stations par des modes alternatifs à la voiture individuelle est en revanche une réelle orientation relevant du volet environnemental du développement durable (qui à ce titre aurait sans doute mieux sa place dans le chapitre V) dont **l'Ae recommande que le contenu apparaisse plus précis et opérationnel.**
- l'orientation VII « pour un pastoralisme et une agriculture économiquement viables et respectueuses de l'environnement » apparaît elle aussi à première vue comme non spécifique. Cette appréciation

doit cependant être corrigée en fonction de la part reconnue dans le diagnostic, à juste titre, au maintien de l'agropastoralisme comme élément structurant de la qualité du territoire, dans tous ses aspects : biodiversité, paysages, architecture, etc. Dans ce contexte, l'Ae n'a pas d'observation sur la définition de cette orientation qu'elle estime pertinente.

- l'orientation VIII « pour une sylviculture et une filière-bois qui intègrent les enjeux de la nature, de l'économie et de la société », apparaît à l'Ae comme caractéristique des enjeux de la gestion durable dans toutes les forêts d'altitude, et assez peu spécifique d'un territoire « parc ». S'agissant de l'aire d'adhésion, l'absence de données chiffrées dans le rapport d'évaluation environnementale ne lui a pas permis d'apprécier si la place donnée aux débats sur la naturalité des forêts du parc dans la charte et le rapport d'évaluation environnementale correspond réellement à des enjeux significatifs, où si elle est la trace culturelle, historique, des débats qui ont marqué l'histoire du parc dans ses premières décennies sur l'exploitation forestière dans l'ex zone centrale²⁵. **L'Ae recommande d'étayer ces orientations par des données chiffrées permettant d'en apprécier les enjeux.**
- L'orientation IX « pour la préservation des ressources naturelles, culturelles et paysagères et des ambiances » a conduit l'Ae à s'interroger sur le maintien à l'extérieur du cœur de parc des réserves naturelles nationales de la Bailleltaz et de la Grande Sassièrè, dont il est dit (C p 138, orientation 9.2.1) que leur réglementation sera alignée sur celle du cœur de parc. **L'Ae recommande d'expliquer pourquoi ces réserves n'ont pas été intégrées dès maintenant dans le cœur de parc.**
- les orientations X, XI et XII n'appellent pas de remarque particulière de l'Ae.

4.3 La carte des vocations

L'Ae constate que le point sensible de cette carte est celui des « espaces associés aux stations touristiques », représentés par des ellipses figurant les extensions envisageables de stations, selon une représentation qui n'est pas destinée à servir de base directe à un zonage précis. L'interruption de ces ellipses aux limites du cœur de parc et des réserves naturelles attenantes répond à une demande précise du Conseil scientifique du parc, dans son avis de mars 2012. Telle qu'elle figure sur la carte, la définition, avec une précision faible, de ces territoires d'extension possible des stations renvoie à d'autres procédures ou documents (UTN, ScoT, PLU) les décisions d'extension éventuelle. Là encore, c'est donc l'appropriation collective des objectifs d'une politique de développement durable réellement spécifique qui permettra d'infléchir les évolutions tendanciennes des décennies écoulées.

4.4 Le suivi

Les évolutions ou réorientations préconisées par la charte, dans ses objectifs et orientations opérationnels comme dans ses pratiques de gouvernance, ne peuvent s'inscrire que dans la durée, et s'apprécier qu'au regard d'une situation initiale et d'un scénario tendanciel de comparaison.

La charte (C p 34) définit les principes généraux du dispositif de suivi et d'évaluation en continu à mettre en place. Les faiblesses du rapport d'évaluation environnementale relevées plus haut (cf. § 3.2) en matière d'état initial et de tendances d'évolution expliquent peut-être l'absence de toute précision sur le suivi des apports de la charte en matière de résultats (et pas seulement de moyens mis en œuvre) : ce suivi est renvoyé à une définition précise par l'établissement public après la mise en place de la charte, ce dont l'Ae n'a pas vu la justification. Il lui semblerait au contraire pertinent que les collectivités puissent apprécier, au moment de se prononcer sur leur adhésion, les éléments de progrès potentiels de leur cadre de vie sur lesquels elles pourront suivre, avec le parc, les effets de leur choix.

L'Ae recommande de définir dès maintenant, à partir du diagnostic territorial de la charte, d'un état initial complété, et des objectifs et orientations de la charte, le cadre de suivi des résultats de sa mise en œuvre, qui sera partagé entre le parc et les communes adhérentes.

²⁵ L'exploitation de la forêt de l'Orgère, en Maurienne, forêt communale qui constitue l'une des rares surfaces boisées du cœur de parc, a donné lieu à des débats complexes et à des contentieux qui ont duré plusieurs décennies.