



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 Port- Cros (83)

n°Ae : 2014-76

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 5 novembre 2014 à La Défense. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de charte du parc national de Port-Cros (83) et son évaluation environnementale.

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Guth, Hubert, Perrin, Steinfeld, MM., Clément, Galibert, Ledenic, Letourneux, Roche, Ullmann.

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.

Étaient absents ou excusés : Mme Chevassus-au-Louis, Decocq, Vindimian

N'ont pas participé à la délibération, en application de l'article 2.4.1 du règlement intérieur de l'Ae : M. Barthod

*

* *

L'Ae a été saisie pour avis par la présidente du conseil d'administration de l'établissement public du parc national de Port Cros, le dossier ayant été reçu complet le 18 août 2014.

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 le 20 août 2014.

L'Ae a consulté :

- la ministre chargée de la santé par courrier du 21 août 2014,
- le préfet de département du Var par courrier du 21 août 2014, et a pris en compte sa réponse du 16 octobre 2014,
- la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur par courrier du 21 août 2014, et a pris en compte sa réponse du 14 octobre 2014,
- le préfet maritime – direction interrégionale de la mer Méditerranée par courrier du 13 octobre 2014, et a pris en compte sa réponse en date du 20 octobre 2014.

Sur le rapport de Mme Mauricette Steinfeld et M. Frédéric Cauvin, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Il est rappelé ici que, pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnaire et du public. Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

¹ Désignée ci-après par Ae.

Synthèse de l'avis

Le présent avis de l'Ae porte sur la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet de charte du parc national de Port-Cros (PNPC), et sur la qualité de l'évaluation environnementale de cette charte. La charte résulte de l'application de la loi sur les parcs nationaux du 14 avril 2006² et du décret du 22 avril 2009 modifié pris pour l'adaptation de la délimitation et de la réglementation du parc national de Port-Cros.

Créé en 1963, le PNPC ne comprenait à l'origine qu'une zone centrale à la fois terrestre et maritime, constituée de l'île de Port-Cros et de ses îlots, et d'une zone maritime l'entourant jusqu'à une distance de 600 mètres à la côte. Le parc national de Port-Cros (PNPC) comporte aujourd'hui :

1. un « cœur de parc », dans lequel une réglementation spécifique s'applique, constitué
 - des espaces appartenant au territoire de la commune d'Hyères (Var) :
 - île de Port-Cros et les îlots du Rascas et de la Gabinière ;
 - île de Bagaud et des îlots,
 - de la zone maritime entourant ces îles et îlots jusqu'à une distance de 600 mètres de leurs côtes,
 - d'espaces appartenant au territoire de la commune d'Hyères (Var) situés sur l'île de Porquerolles,
 - de la zone maritime entourant l'île de Porquerolles jusqu'à une distance de 600 mètres de ses côtes à l'exception de l'espace portuaire et de son chenal d'accès.
2. une « aire potentielle d'adhésion », espace de projet de développement durable à élaborer avec les onze communes³ qui le composent,
3. une « aire maritime adjacente », réplique en mer de l'aire potentielle d'adhésion, qui couvre l'espace marin au droit de ces onze communes et qui s'étend jusqu'à 3 milles marins au sud des îles.

Le projet de charte, porté par le conseil d'administration du parc, est le résultat d'un travail de concertation conduit depuis 2010 avec les acteurs du territoire et les élus. L'actuel projet de charte a fait l'objet d'une approbation par le bureau du conseil d'administration le 17 juillet 2014⁴.

Le parc présente une exceptionnelle richesse en termes de biodiversité, de patrimoine culturel et de paysages tant sur terre qu'en mer, que la charte doit s'attacher à protéger durablement dans un contexte de très forte fréquentation saisonnière.

L'Ae souligne que ces problématiques peuvent se traduire par des tensions que la charte prend en compte mais qui sont susceptibles de conduire à des difficultés de mise en œuvre.

Pour l'Ae, les principaux enjeux de la charte sont les suivants :

- la préservation de la biodiversité et des fonctionnalités écologiques des milieux naturels terrestres et marins,
- la préservation du paysage littoral, maritime et insulaire,
- la maîtrise des impacts des activités humaines sur ces milieux remarquables en prenant en compte leur capacité de charge⁵, notamment concernant l'eau et les déchets,

² Le dispositif français des parcs nationaux a été créé par la loi du 22 juillet 1960. Ce dispositif a fait l'objet d'une rénovation en profondeur avec la loi n°2006-436 du 14 avril 2006.

³ Les onze communes sont d'ouest en est : La Garde, le Pradet, Carqueiranne, Hyères, La Londe-les-Maures, Bormes-les-Mimosas, Le Lavandou, Le Rayol-Canadel, Cavalaire-sur-mer, La Croix-Valmert, Ramatuelle.

⁴ Sur la première page du projet de charte, il est indiqué « *Projet soumis à consultation institutionnelle et enquête publique. Arrêté par le Bureau et le Conseil d'administration des 4 et 17 juillet 2014* ». Selon les informations recueillies par les rapporteurs, le projet de charte a été validé par le conseil d'administration du parc le 4 juillet 2014 puis par le bureau du conseil d'administration le 17 juillet pour valider des modifications de zonage.

⁵ « *La capacité de charge correspond au seuil de fréquentation au-delà duquel on observe des impacts environnementaux, parfois irréversibles, ainsi qu'une altération de la qualité générale d'accueil, par la saturation des infrastructures et des équipements. C'est aussi le seuil au-delà duquel on observe une altération de la quiétude, du silence, de la capacité à s'isoler, et plus globalement des ambiances et du caractère des îles* » Extrait du projet de charte (p. 83).

- les risques naturels,
- l'expérimentation d'une démarche d'écoresponsabilité sur les îles.

L'Ae recommande principalement à l'établissement public du parc national de Port-Cros de faire apparaître dans une présentation plus rigoureuse de quelle façon les différentes dispositions de la charte (objectifs et mesures d'application dans les cœurs, orientations et mesures en aire d'adhésion) pourront infléchir dans un sens favorable les évolutions tendanciennes actuelles au regard des enjeux environnementaux identifiés dans la charte.

En ce qui concerne la charte, l'Ae fait d'autres recommandations visant principalement à :

- illustrer par des mesures concrètes l'adaptation annoncée des dispositifs de gestion, d'animation et d'aménagement en fonction de la saison et préciser en quoi cette adaptation tiendra compte des périodes de forte sensibilité écologique pour la faune et la flore ;
- préciser, d'une part, la problématique des déplacements par des données chiffrées et, d'autre part, les évolutions attendues du fait de la charte visant à maîtriser la fréquentation des cœurs terrestres et maritimes ;
- évaluer plus précisément les impacts des difficultés actuelles dans le traitement de l'eau et des déchets sur l'environnement et prévoir des mesures adaptées aux enjeux patrimoniaux des cœurs ;
- conduire rapidement le travail de concertation sur la définition des capacités de charge des cœurs ;
- compléter le dispositif de suivi, afin de pouvoir rendre compte aux acteurs et au public concerné des effets de la mise en œuvre de la charte ou des écarts dans sa mise en œuvre.

En ce qui concerne le rapport environnemental, l'Ae recommande les améliorations suivantes, destinées à assurer la conformité juridique du document avec les dispositions réglementaires ou à améliorer l'information du public :

- compléter l'évaluation des incidences de la charte sur les sites Natura 2000⁶ ;
- fournir des précisions concernant le « plan paysage » mentionné dans le dossier, son état d'avancement et son contenu ;
- fournir une analyse des pressions exercées sur l'environnement par la pêche de loisir ;
- présenter des éléments permettant d'illustrer la fréquence et les effets éventuels de l'ensemble des risques naturels (pas seulement du risque incendie) auxquels est confronté le parc, ainsi que, dans la mesure du possible, les perspectives d'évolution de ces phénomènes et les mesures prises pour y faire face.

L'Ae fait par ailleurs d'autres recommandations plus ponctuelles, précisées dans l'avis détaillé ci-joint.

⁶ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

Avis détaillé

1 Contexte, présentation du projet de la charte, enjeux du territoire et enjeux environnementaux

1.1 Contexte général du projet de charte

Le parc national de Port-Cros (PNPC), a été créé le 14 décembre 1963. Il est, après celui de la Vanoise, le deuxième plus ancien parc national de France et bénéficie d'une expérience de 50 ans de gestion des milieux terrestres et marins. Le parc national de Port-Cros ne comportait, depuis sa création, qu'une zone centrale à la fois insulaire et maritime constituée de l'île de Port-Cros et de ses îlots et d'une zone maritime l'entourant jusqu'à une distance de 600 mètres à la côte.

Selon le décret n° 2009-449 du 22 avril 2009 modifié pris pour l'adaptation de la délimitation et de la réglementation du parc national de Port-Cros aux dispositions du code de l'environnement issues de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006⁷, le cœur du parc national de Port-Cros (PNPC), dans lequel une réglementation spécifique s'applique, est constitué :

1. des espaces appartenant au territoire de la commune d'Hyères :
 - l'île de Port-Cros et les îlots du Rascas et de la Gabinière,
 - l'île de Bagaud et des îlots pour ;
2. de la zone maritime entourant ces îles et îlots jusqu'à une distance de 600 mètres de leurs côtes ;
3. des espaces appartenant au territoire de la commune d'Hyères situés sur l'île de Porquerolles, désignés au relevé cadastral et délimités sur le plan annexés à ce décret ;
4. de la zone maritime entourant l'île de Porquerolles jusqu'à une distance de 600 mètres de ses côtes à l'exception de l'espace portuaire et de son chenal d'accès.

La partie terrestre du cœur du parc représente 1673 ha, dont 63 dotés d'un statut de réserve intégrale, et sa partie marine 2933 ha.

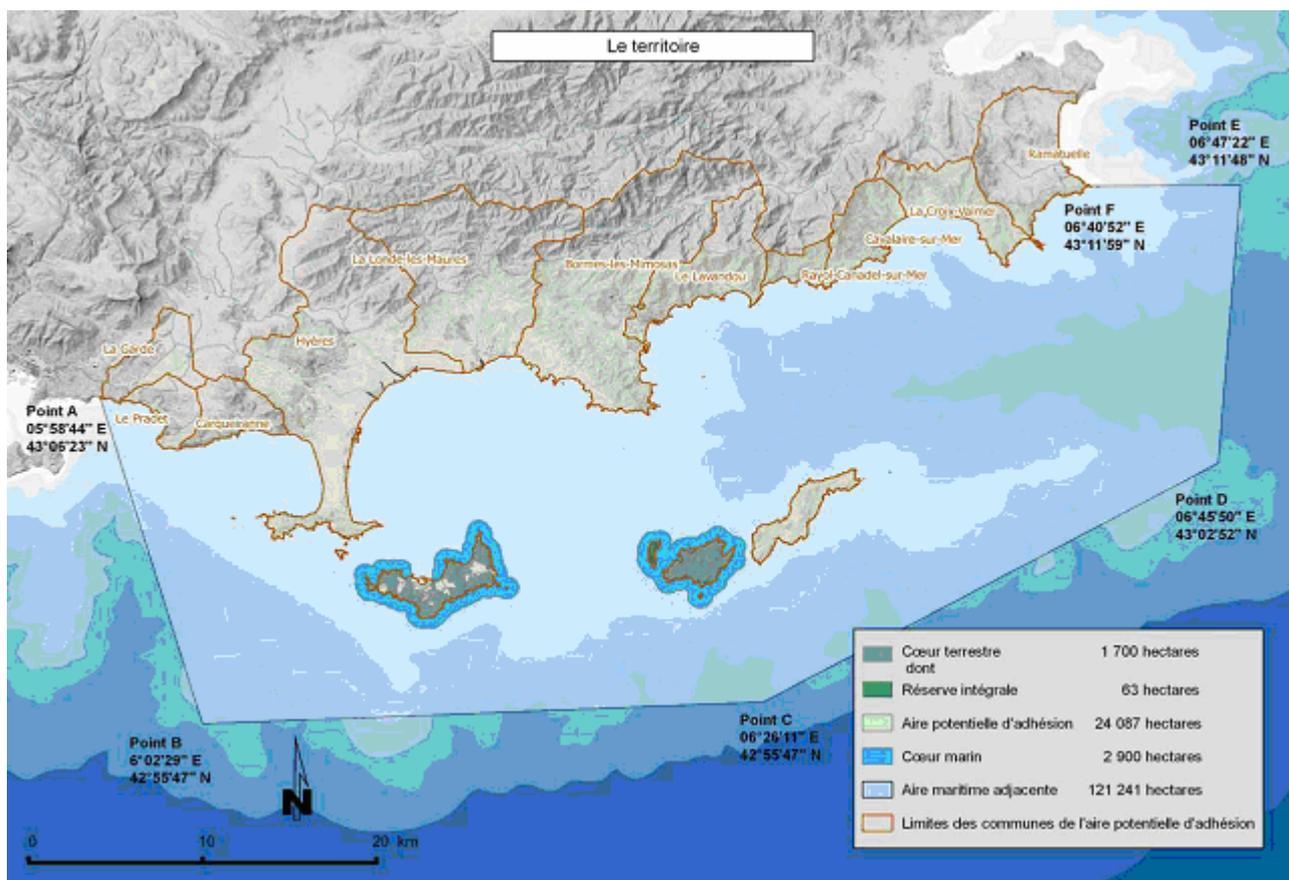
L'« aire potentielle d'adhésion » du parc national constitue, pour 24 087 ha, un espace de projet de développement durable à élaborer avec les onze communes⁸ qui le composent. Une « aire maritime adjacente » au droit de l'aire potentielle d'adhésion, couvre l'ensemble de la rade d'Hyères au droit de ces onze communes sur 120 000 ha environ d'espace marin et s'étend jusqu'à 3 milles marins au sud des îles d'Hyères. L'aire maritime adjacente représente plus de 80 % de la superficie du parc.

Les cœurs terrestres et maritimes du PNPC présentent une exceptionnelle richesse en termes de biodiversité, de patrimoine culturel et de paysages qui a justifié leur classement en parc national dès 1963. Ces caractéristiques alliant une grande richesse patrimoniale naturelle, culturelle et paysagère se retrouvent dans l'aire potentielle d'adhésion et l'aire maritime adjacente.

⁷ Le dispositif français des parcs nationaux a été créé par la loi du 22 juillet 1960, avec comme principal objectif de protéger des espaces naturels exceptionnels et une gestion confiée à des établissements publics de l'Etat. Ce dispositif a fait l'objet d'une rénovation en profondeur avec la loi du 14 avril 2006. Cette loi introduit de nouveaux concepts, avec les notions de « caractère », de « cœur », d'« aire d'adhésion » et de « solidarité écologique » entre les différentes parties du territoire du parc. Elle prévoit aussi la co-construction d'un projet de territoire à travers une charte et un élargissement des missions de l'établissement public du parc national : tout en les confirmant en matière de protection, la loi les élargit au patrimoine culturel et à l'accompagnement du développement local. Elle organise enfin une évolution de la gouvernance en plaçant les acteurs locaux au premier plan et en favorisant le développement des partenariats.

⁸ Les onze communes sont d'Ouest en Est : La Garde, le Pradet, Carqueiranne, Hyères, La Londe-les-Maures, Bormes-les-Mimosas, Le Lavandou, Le Rayol-Canadel, Cavalaire-sur-mer, La Croix-Valmert, Ramatuelle.

Le projet de charte a fait l'objet d'une approbation par le bureau du conseil d'administration du parc le 17 juillet 2014⁹, et la consultation institutionnelle prévue par la loi de 2006 a été engagée.



Source : charte du parc national de Port Cros- évaluation environnementale p.4

1.2 Les enjeux de la charte et du territoire

Le processus d'élaboration de la charte a duré plus de trois ans et a fait l'objet de nombreuses concertations locales visant une gestion partagée du territoire. Le parc national de Port-Cros est considéré comme un archipel, dans lequel les solidarités écologiques, économiques et paysagères sont étroitement imbriquées avec les problématiques littorales, maritimes et insulaires ce qui a conduit à développer une approche intégratrice terre/mer, tant au plan des objectifs environnementaux, économiques et d'aménagement, qu'au niveau de la gouvernance. La charte du parc national a vocation à devenir un outil privilégié pour la mise en oeuvre d'une gestion intégrée des zones côtières.

Six ambitions communes aux cœurs, à l'aire potentielle d'adhésion et à l'aire maritime adjacente structurent le projet de charte :

- « Préserver et mettre en valeur le patrimoine naturel, culturel et paysager littoral, maritime et insulaire du parc national ;
- Préserver la biodiversité et les fonctions des milieux naturels terrestres et marins ;

⁹ Sur la première page du projet de charte, il est indiqué « *Projet soumis à consultation institutionnelle et enquête publique. Arrêté par le Bureau et le Conseil d'administration des 4 et 17 juillet 2014* ». Selon les informations recueillies par les rapporteurs, le projet de charte a été validé par le conseil d'administration du parc le 4 juillet 2014. Suite à des demandes d'évolution intervenues deux jours avant cette date, le conseil d'administration a mandaté son bureau pour statuer sur les modifications à apporter au document validé le 4 juillet. Le bureau du conseil d'administration s'est alors réuni le 17 juillet pour valider les changements apportés au document (il s'agit de la vocation attribuée à des zones initialement identifiées comme des espaces à dominante agricole, en jaune, et qui sont passées en gris dans la carte des vocations, correspondant à des « espaces à dominantes urbaines »).

- *Soutenir un développement local durable, valorisant les potentialités du territoire et respectant ses capacités ;*
- *Promouvoir un aménagement durable et une mobilité apaisée ;*
- *Préparer l'avenir en investissant sur la recherche, l'innovation et l'éducation au développement durable et en anticipant les évolutions du territoire ;*
- *Développer une approche intégrée terre / mer par une coopération renforcée, une articulation des outils et une solidarité d'action entre acteurs ».*

Pour l'Ae, elles couvrent les problématiques essentielles du territoire.

L'Ae souligne que ces problématiques peuvent se traduire par des tensions que la charte prend en compte mais qui sont susceptibles de conduire à des difficultés de mise en œuvre.

1.3 Procédures relatives à l'évaluation environnementale de la charte

La mise en œuvre de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 sur les parcs nationaux, s'est traduite pour le PNPC par la publication du décret n° 2009-449 du 22 avril 2009, modifié « *pris pour l'adaptation de la délimitation et de la réglementation du parc national de Port Cros aux dispositions du code de l'environnement* » issues de cette loi. Ce décret a fixé la délimitation des « cœurs de parc » :

1. deux « cœurs » terrestres, constitués pour l'île de Port-Cros, de l'île et de ses îlots, et pour l'île de Porquerolles, des espaces naturels, des collections variétales, friches agricoles et parcelles non exploitées, propriétés de l'établissement public du parc national,
2. des « cœurs » marins, composés par une bande maritime de 600 m entourant les deux îles, à l'exception de l'espace marin au droit du port de Porquerolles.

L'aire potentielle d'adhésion (APA) s'étend sur la bande littorale des 11 communes littorales depuis La Garde à l'ouest jusqu'à Ramatuelle à l'est et intègre l'île du Levant, et le village, le port, les espaces viticoles et les propriétés privées de Porquerolles¹⁰. Une « aire maritime adjacente » au droit de l'aire potentielle d'adhésion, couvre l'ensemble de la rade d'Hyères au droit de ces onze communes et s'étend jusqu'à 3 milles marins au sud des îles d'Hyères.

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 été préparé en application de la réglementation générale et de ce décret particulier. Ainsi, les « modalités d'application de la réglementation » dans les cœurs de parc (MARCoeurs), 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. 331-7 du code de l'environnement.

Il sera soumis à l'enquête publique prévue par l'article R. 331-8 du code de l'environnement. Le présent avis de l'Ae constitue l'une des pièces du dossier d'enquête publique.

La charte est arrêtée par le ministre chargé de la protection de la nature, au vu du rapport et de l'avis du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, des observations et des propositions faites par le conseil d'administration de l'établissement public du parc national à l'issue de l'enquête publique, et de l'avis du préfet de département et du préfet maritime.

La charte est, *in fine*, approuvée par décret en Conseil d'Etat, sur le rapport de la ministre en charge de la protection de la nature.

Les conseils municipaux concernés seront alors appelés à délibérer sur l'adhésion de leur commune à la charte¹¹, délibération qui conditionnera l'application de la charte dans la partie du territoire communal non comprise dans les cœurs du parc. Des conventions d'application seront signées avec l'établissement public

¹⁰ La totalité de l'île du Levant, le village et le port de Porquerolles, les espaces agricoles privés ou propriétés du parc national exploitées par des tiers, ainsi que la propriété privée du Mas du Langoustier à Porquerolles sont classés en aire potentielle d'adhésion.

¹¹ Cf. articles L. 331-2 et R. 331-10 du code de l'environnement.

par les communes qui auront choisi d'adhérer à la charte, pour définir les projets à mettre en oeuvre et les engagements réciproques, sur une période de 3 ans¹².

Le périmètre effectif du parc national sera alors constitué des cœurs de parc (tels qu'ils sont déjà définis par le décret n° 2009-449 précité), des territoires de l'aire potentielle d'adhésion situés dans des communes ayant décidé d'adhérer, et de la partie maritime située au droit de celles-ci jusqu'à 3 milles marins.

L'Ae a bien noté que le projet de charte comme le projet de délimitation du périmètre du parc national de Port-Cros résultent, conformément à la lettre et à l'esprit de la loi sur les parcs nationaux, de concertations entre l'Etat, les collectivités territoriales et les autres parties prenantes.

La version du projet de charte accompagnée de la carte des vocations, soumise à l'avis de l'Ae, est celle sur laquelle a délibéré le conseil d'administration de l'établissement public le 4 juillet (puis son bureau le 17 juillet 2014).

1.4 L'avis de l'Ae du CGEDD sur les chartes des parcs nationaux

Les chartes de parcs nationaux constituent, selon les termes de la directive « plans et programmes »¹³, des documents définissant le cadre dans lequel la mise en oeuvre de projets pourra être autorisée, notamment en matière de travaux ou de développement d'activités économiques. Elles sont donc soumises à évaluation environnementale et à avis de l'Ae en application de cette directive et des articles R. 112-17 et R. 122-19 du code de l'environnement, qui la transcrivent en droit français sur ce point. Elles présentent pourtant, comparées à d'autres plans ou programmes soumis à évaluation environnementale, une double particularité :

- l'objectif même du parc national, et donc de la charte, est d'améliorer la préservation de l'environnement, par rapport à une situation de référence « sans charte »,
- le projet de charte soumis à l'avis de l'Ae est concerté entre les différentes parties prenantes, les collectivités et l'Etat.

L'Ae, dans le présent avis, a tenu compte de ces deux particularités.

Conformément au domaine de compétence de l'Ae, son avis porte sur deux points :

- la qualité du rapport d'évaluation environnementale,
- la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet de charte.

Il vise à éclairer le public, l'autorité décisionnaire et les parties prenantes pour la dernière phase de l'élaboration de la charte, voire pour l'amélioration continue dont elle fera l'objet lors des révisions ultérieures prévues par la loi.

Cet avis est établi sur la base de l'examen des documents suivants : le projet de charte et la carte des vocations annexée ainsi que le rapport d'évaluation environnementale.

¹² La charte précise les engagements qu'engendre, pour les communes, leur adhésion :

- « la commune s'engage, aux côtés de l'établissement public, à mettre en oeuvre les objectifs, orientations et mesures de la charte sur son territoire ;
- en l'absence de règlement local de publicité, cette dernière est interdite dans les agglomérations des communes adhérentes. La commune s'engage donc à mettre en place un règlement local de publicité dans les 3 ans (mesure 4.1.7) ou à faire respecter l'interdiction ;
- la commune s'engage à définir un plan de circulation pour les véhicules à moteur dans les espaces naturels ;
- si ce sont les communes qui s'engagent formellement par leur adhésion à promouvoir la charte, elles engagent aussi les acteurs de leur territoire qui souhaitent y contribuer. Dans les communes adhérentes, ils peuvent donc s'impliquer dans sa mise en oeuvre et bénéficier du soutien de l'établissement public et, le cas échéant, de moyens financiers dédiés. Des conventions d'application de la charte pourront également être signées avec les acteurs publics tels que les collectivités, les établissements publics, les représentants socio-professionnels, les associations. Ces conventions définissent les actions à réaliser, le rôle des signataires et les moyens qu'ils mobilisent. Dans le même esprit, des contrats de partenariat pourront être passés avec les opérateurs privés ».

¹³ Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

1.5 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae

Du fait de son exceptionnelle richesse en termes de patrimoine naturel, culturel et paysager, le parc est soumis à une pression touristique très intense en période estivale. Cette fréquentation, qui est susceptible d'altérer durablement la richesse de la biodiversité tant terrestre que marine et la qualité des paysages, devrait, selon l'Ae, être mise en regard de la capacité de charge¹⁴ des sites terrestres et des espaces marins les plus sollicités.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux, qui sont bien identifiés dans le projet de charte et son évaluation environnementale, sont :

- la préservation de la biodiversité et des fonctionnalités écologiques des milieux naturels terrestres et marins,
- la préservation du paysage littoral, maritime et insulaire,
- la maîtrise des impacts des activités humaines sur ces milieux remarquables en prenant en compte leur capacité, notamment concernant l'eau et les déchets,
- les risques naturels dont celui des incendies de forêts,
- l'expérimentation d'une démarche d'écoresponsabilité sur les îles.

2 Analyse du projet de charte

2.1 Présentation des objectifs du projet de charte, de son contenu et de son articulation avec d'autres plans ou programmes

L'article L.331-3 du code de l'environnement dispose que « *La charte du parc national définit un projet de territoire traduisant la solidarité écologique entre le coeur du parc et ses espaces environnants.*

Elle est composée de deux parties :

1° Pour les espaces du coeur, elle définit les objectifs de protection du patrimoine naturel, culturel et paysager et précise les modalités d'application de la réglementation prévue au 1° de l'article L. 331-2 ;

2° Pour l'aire d'adhésion, elle définit les orientations de protection, de mise en valeur et de développement durable et indique les moyens de les mettre en oeuvre.

La charte du parc national comporte des documents graphiques, indiquant les différentes zones et leur vocation. Ces documents sont élaborés à partir d'un inventaire du patrimoine naturel, paysager et culturel, de données socio-économiques et d'un bilan démographique de la population du parc national.

Chaque partie de la charte comprend un volet général rappelant les principes fondamentaux applicables à l'ensemble des parcs nationaux, en raison de leur haute valeur patrimoniale, et un volet spécifique à chaque parc national, comportant des objectifs ou orientations et des mesures déterminés à partir de ses particularités territoriales, écologiques, économiques, sociales ou culturelles ».

Le projet de charte du PNPC définit un projet de territoire traduisant les solidarités écologiques, économiques et fonctionnelles, entre les coeurs du parc et les espaces environnants. Pour conforter la vocation intégratrice de la charte et garantir la cohérence d'action, le choix a été fait de ne pas distinguer les ambitions relatives aux coeurs de celles relatives à l'aire maritime adjacente et à l'aire potentielle d'adhésion. Le projet de charte est néanmoins décliné en objectifs pour les coeurs et en orientations pour l'aire d'adhésion autour de six ambitions communes à ces trois types d'espaces (ces ambitions sont citées au §1.2 du présent avis). Dans un souci de simplification de lecture, un logo spécifique permet d'identifier les mesures relevant de l'aire maritime adjacente.

¹⁴ « *La capacité de charge correspond au seuil de fréquentation au-delà duquel on observe des impacts environnementaux, parfois irréversibles, ainsi qu'une altération de la qualité générale d'accueil, par la saturation des infrastructures et des équipements. C'est aussi le seuil au-delà duquel on observe une altération de la quiétude, du silence, de la capacité à s'isoler, et plus globalement des ambiances et du caractère des îles* » Extrait du projet de charte (p. 83).

Pour les coeurs, la charte définit 11 objectifs de protection du patrimoine naturel, culturel et paysager et 83 mesures qui permettent d'atteindre ces objectifs réparties en :

- 43 mesures partenariales impliquant l'établissement public du parc national et ses partenaires (communes, établissements de recherche, etc.) précisant la nature de leurs engagements respectifs. Elles pourront donner lieu à des contractualisations avec l'établissement ;
- 8 propositions de mesures réglementaires en mer, que le conseil d'administration proposera aux autorités maritimes compétentes. « *Ces propositions ne sont pas exhaustives et ne sauraient préjuger des adaptations nécessaires guidées par l'amélioration de l'état des connaissances ou l'évolution des impacts de certaines activités en mer* » ;
- 32 modalités d'application de la réglementation, applicables aux coeurs (MARCoeurs)¹⁵.

Le diagnostic est précis et met bien en exergue les enjeux du territoire du parc. L'Ae considère que le projet de charte est clair et assorti d'objectifs concrets qui visent à améliorer la prise en compte des enjeux environnementaux dans le parc.

2.2 Articulation du projet de charte avec les autres plans ou programmes

Le rapport d'évaluation environnementale présente l'articulation du projet de charte avec les conventions internationales, les directives européennes, les stratégies nationales et les plans et stratégies régionales. Il analyse sa compatibilité avec le schéma régional de développement durable et d'aménagement du territoire (SRDDAT), le schéma régional climat, air, énergie (SRCAE), et avec les orientations du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) actuellement en chantier. L'analyse formelle de la compatibilité avec le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Rhône-Méditerranée-Corse 2010-2015 n'est pas fournie mais le dossier présente une analyse succincte de l'articulation de la charte avec les objectifs du SDAGE 2016-2020 en cours de finalisation. Il précise que « *l'établissement du parc national est associé à la consultation sur l'élaboration du diagnostic et du programme d'action du SDAGE 2016 – 2020 afin de s'assurer de la concordance des objectifs avec ceux décrits dans la charte* ».

2.3 Mise en œuvre de la réglementation des coeurs et dérogations prévues

Le projet de charte laisse la possibilité de déroger, sous certaines conditions, à des règles générales établies dans les coeurs du parc (par exemple pour ce qui concerne les animaux de compagnie, l'introduction de végétaux, les manifestations publiques, etc.). Si les conditions de mise en œuvre de ces dérogations sont bien décrites, il n'est pas prévu de suivi du nombre ou du type de dérogations qui seront accordées, ou encore de leurs impacts.

L'Ae recommande à l'établissement parc national d'assurer un suivi précis des dérogations et des conditions de leur délivrance, et d'en évaluer les impacts.

2.4 Suivi de la mise en œuvre de la charte

Par ailleurs, afin de suivre la mise en œuvre de la charte, une série de questions évaluatives pour chacun de ses objectifs et orientations est proposée. Ces questions serviront de base à l'élaboration d'indicateurs regroupés dans un tableau de bord devant permettre de revoir le contenu du programme triennal d'actions et servir de base au renouvellement des conventions d'application de la charte. L'Ae note que ces questions ne sont pas hiérarchisées au regard des enjeux concernés et sont parfois exprimées en des termes très généraux (par exemple : « *l'état des habitats marins et des espèces patrimoniales s'est-il amélioré ?* »). La méthodologie qui sera mise en œuvre pour renseigner le tableau de bord évoqué (fréquence de mise à jour, dispositifs de recueil des données, etc.) n'est pas précisée et l'Ae s'interroge sur les modalités de traduction des questions évaluatives en termes d'indicateurs. Les liens avec les indicateurs présentés dans le rapport d'évaluation environnementale (Cf. partie 3.5 du présent avis) devraient également être développés.

¹⁵ Le texte complet des modalités réglementaires figure dans la partie 5 MARCoeurs (p. 249 de la charte) où elles sont classées par thème et adossées à l'article du décret du 22 avril 2009 modifié qu'elles viennent préciser.

L'Ae recommande de préciser comment les questions évaluatives présentées dans le projet de charte seront traduites en termes d'indicateurs et comment ces indicateurs seront renseignés (types de données collectées, fréquence de collecte, etc.). Elle recommande par ailleurs de hiérarchiser ces questions au regard des enjeux identifiés dans la charte.

En outre, la mesure 6.1.1 prévoit la création d'un « Comité technique et financier » associant les différents gestionnaires et opérateurs de politiques publiques ainsi que le président du conseil économique, social et culturel (CESC), qui sera chargé de la mise en oeuvre opérationnelle des mesures au cours des quinze années d'application de la charte.

En termes de continuités écologiques, une des mesures prioritaires identifiées consiste à « *co-construire les trames vertes et bleues à l'échelle des documents d'urbanisme pour la préservation et la remise en état des continuités écologiques* ». L'établissement public du parc se positionne, dans le projet de charte, en tant qu'appui technique et scientifique.

3 Analyse du rapport d'évaluation environnementale

L'Ae considère que l'évaluation environnementale est globalement proportionnée à l'importance de la charte, aux effets de sa mise en oeuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée. Toutefois, elle doit comprendre (R.122-20 I 3°) « *l'évaluation des incidences Natura 2000¹⁶ prévue aux articles R. 414-23 et suivants* », et être accompagnée d'une « *carte permettant de localiser l'espace terrestre ou marin sur lequel il peut avoir des effets et les sites Natura 2000 susceptibles d'être concernés par ces effets* » et aussi « *dans l'hypothèse où un ou plusieurs sites Natura 2000 sont susceptibles d'être affectés, le dossier comprend également une analyse des effets temporaires ou permanents, directs ou indirects, que le document de planification, le programme ou le projet, la manifestation ou l'intervention peut avoir, individuellement ou en raison de ses effets cumulés avec d'autres documents de planification, ou d'autres programmes, projets, manifestations ou interventions dont est responsable l'autorité chargée d'approuver le document de planification, le maître d'ouvrage, le pétitionnaire ou l'organisateur, sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la désignation du ou des sites* ».

Bien que, pour l'essentiel, les objectifs ou orientations d'une charte de parc national soient de nature à rejoindre les objectifs de préservation des sites Natura 2000, et bien que les sites Natura 2000 situés en tout ou partie dans le PNPC disposent de documents d'objectifs¹⁷, cette partie de l'évaluation environnementale qui figure au chapitre 6.5 intitulé « *convergence d'objectifs avec les documents d'objectifs des sites Natura 2000* » est traitée de façon trop succincte et n'apporte pas d'élément d'appréciation suffisant eu égard à l'importance des sites Natura 2000 en présence, des enjeux de conservation et de la présence de nombreuses espèces endémiques. Par exemple, aucune conclusion formelle n'est fournie quant à l'existence ou l'absence d'incidence du projet de charte sur les sites Natura 2000 identifiés et aucune cartographie de ces sites n'est présente dans l'évaluation environnementale.

L'Ae note que les cœurs terrestres et marins sont entièrement inclus dans des sites Natura 2000 et que les cinq sites présents couvrent 3 981 ha, soit 16% de l'aire potentielle d'adhésion sur le continent, et 62 166 ha, soit 51% de l'aire maritime adjacente en mer.

L'Ae recommande de compléter l'évaluation des incidences de la charte sur les sites Natura 2000, qui figure au chapitre 6.5 du rapport d'évaluation environnementale, par une cartographie adaptée et une conclusion formelle quant à l'existence ou l'absence d'incidence du projet de charte sur ces sites.

Sur le plan formel, le titre du document « Évaluation environnementale du Parc national de Port-Cros » ne semble pas adapté (l'évaluation environnementale portant sur le projet de charte et non sur le parc lui-

¹⁶ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

¹⁷ L'article R. 414-10 du code de l'environnement dispose « *lorsque plus de la moitié de la superficie des espaces d'un site Natura 2000 est située dans le périmètre d'un cœur de parc national, le document d'objectifs établi par le conseil d'administration de l'établissement public du parc national prend la forme d'un document de mise en oeuvre de la charte du parc national dont le contenu est conforme aux dispositions de l'article R. 414-11* ».

même). En outre, le 8° de l'article R. 122-20 du code de l'environnement prévoit que le rapport environnemental comprend « une présentation des méthodes utilisées pour établir le rapport environnemental et, lorsque plusieurs méthodes sont disponibles, une explication des raisons ayant conduit au choix opéré ». Les 11 lignes de la partie « méthode » du document transmis à l'Ae, ne portent que sur la méthode utilisée pour remplir les tableaux qui suivent (pages 90 à 137). Par ailleurs, le rapport ne présente pas de partie consacrée aux principaux enjeux environnementaux et aux caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être affectées par la mise en œuvre de la charte (article R. 122-20 2° du code de l'environnement). Ces aspects sont bien identifiés et traités tout au long du document, mais il aurait pu être utile de présenter, dans une partie dédiée, une synthèse et une hiérarchisation des enjeux identifiés.

L'Ae recommande de reprendre formellement l'intitulé de l'évaluation environnementale de la charte et de présenter une synthèse et une hiérarchisation des enjeux identifiés.

En outre, le rapport d'évaluation environnementale, de 176 pages, ne contient que trois cartes et aucune photographie (qui, plus nombreuses, permettraient par exemple d'illustrer les enjeux relatifs au paysage sur le territoire).

L'Ae recommande d'illustrer les principales thématiques et enjeux abordés dans le rapport d'évaluation environnementale par des cartes et photographies adaptées.

3.1 Analyse de l'état initial et de ses perspectives d'évolution

L'état initial analyse le territoire à travers 14 dimensions thématiques réparties en 5 volets :

1. patrimoine naturel (le patrimoine naturel terrestre et marin, les solidarités et continuités écologiques) ;
2. patrimoine culturel et paysager (les paysages et le patrimoine culturel, architectural et archéologique) ;
3. ressources - pollutions et nuisances – santé humaine (les déchets, l'eau, la qualité de l'air, les nuisances sonores) ;
4. durabilité des activités socio-économiques et de l'aménagement du territoire (le tourisme et les loisirs terrestres et marins, l'agriculture et les forêts, la durabilité de la pêche professionnelle, l'urbanisme durable) ;
5. dimensions transversales (l'énergie et les gaz à effet de serre, les risques).

3.1.1 L'aire d'étude

L'étude a porté tant sur les zones cœurs que sur l'aire potentielle d'adhésion et l'aire maritime adjacente. L'Ae note que l'interface terre-mer est un espace clé du fait de son importance écologique, paysagère et économique.

3.1.2 Le patrimoine naturel terrestre et marin et les solidarités écologiques

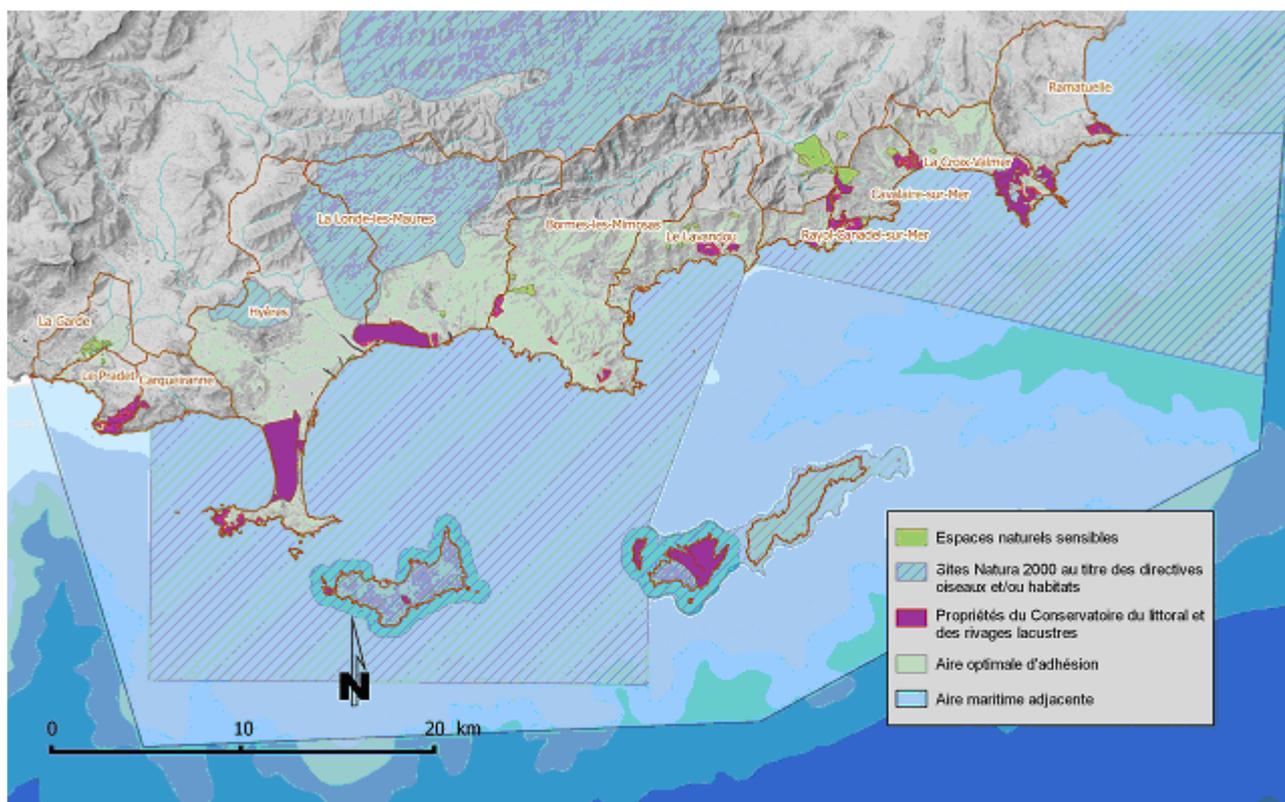
Le parc abrite une très grande variété d'écosystèmes et d'habitats naturels, notamment des milieux insulaires, qui induisent une exceptionnelle diversité faunistique et floristique tant sur terre qu'en mer, y compris la présence de nombreuses espèces endémiques.

On y compte aujourd'hui de nombreux inventaires et dispositifs de protection ou de gestion, et notamment : 43 ZNIEFF¹⁸ (20 de type I et 23 de type II) et 30 ZNIEFF marines (13 de type I et 17 de type II), 5 sites Natura 2000 : Rade d'Hyères, Iles d'Hyères, Salins d'Hyères et Les Pesquiers, la Plaine et le Massif des Maures, la Corniche varoise, des propriétés du Conservatoire du littoral et des rivages lacustres, des espaces naturels sensibles¹⁹, un contrat de baie des îles d'Or et les chapitres valant SMVM²⁰ dans les deux ScOT²¹ de Provence-Méditerranée et des cantons de Grimaud-Saint-Tropez.

¹⁸ Lancé en 1982, l'inventaire des Zones Naturelles d'Intérêt Écologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de ZNIEFF : les ZNIEFF de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les ZNIEFF de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

¹⁹ Les espaces naturels sensibles (ENS) ont pour objectif de préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels et des champs d'expansion des crues et d'assurer la sauvegarde des habitats naturels.

Néanmoins, l'état de conservation des écosystèmes et habitats naturels est très sensible à l'intensité des pressions (activités humaines, urbanisation, mouillages...) et ce territoire attractif connaît une très forte fréquentation²² qui engendre des dérangements et des pollutions, la prolifération d'espèces exotiques envahissantes et aggrave le risque incendie.



Carte p.43 du projet de charte : inventaire du patrimoine naturel

Les habitats littoraux sont composés d'une mosaïque d'habitats méditerranéens thermophiles. Ils se caractérisent par l'alternance de falaises côtières telles que celles présentes sur les îles d'Hyères, la presqu'île de Giens, les Trois Caps, la Corniche des Maures et de systèmes dunaires remarquables comme ceux des tombolos de Giens, des plages Nord de Porquerolles et de Gigaro sur les trois Caps. Les îles d'Or abritent des espèces remarquables comme le Molosse de Cestoni²³ (*Adarida teniotis*) ou le Martinet pâle (*Apus pallidus*), ainsi que deux geckos²⁴ très rares et protégés sur le territoire français, le Phyllodactyle (*Euleptes europaea*) et l'Hémidactyle (*Hemidactylus turcicus*). Des effectifs importants de Puffins²⁵ cendrés (*Calonectris diomedea*) et de Puffins yelkouan (*Puffinus yelkouan*) ont été recensés sur Port-Cros, Bagaud, l'île du Levant et Porquerolles ainsi que quelques couples de Faucons pèlerins (*Falco peregrinus*) nicheurs.

L'espace maritime du parc est également très riche du fait de la diversité des faciès des petits fonds, associée à celle des grandes profondeurs du canyon des Stoéchades. Cette situation particulière met fortement en lumière les relations écologiques fortes entre littoral, plateau continental et milieux abyssaux.

Cinq grands types d'écosystèmes caractérisent l'aire maritime du parc national :

- les petits fonds rocheux abritent de nombreux invertébrés, poissons, crustacés, dont des espèces en danger comme la Patelle géante (*Patella ferruginea*) ;

²⁰ SMVM : schéma de mise en valeur de la mer

²¹ ScOT : schéma de cohérence territoriale

²² On compte 130 000 habitants dans le périmètre du PNPC et presque 500 000 dans l'aire toulonnaise. Le nombre annuel de visiteurs est de l'ordre du million.

²³ Chiroptère

²⁴ Reptiles, appartenant au groupe des lézards

²⁵ Oiseaux marins pélagiques (de pleine mer)

- les prairies et forêts sous-marines constituées notamment d'herbiers. L'herbier de la rade d'Hyères est le plus vaste des côtes françaises continentales. Les récifs barrière de posidonie²⁶ de Port-Cros et de la Madrague de Giens, ainsi que ceux identifiés récemment dans la rade d'Hyères constituent des formations devenues rares. Les espèces de Cystoseires (*Cystoseira amentacea* var. *stricta*)²⁷, protégées par plusieurs conventions internationales, sont abondantes dans les cœurs marins ainsi que dans l'aire maritime adjacente. On trouve également des forêts denses dans les cuvettes littorales, dans l'infra-littoral et on peut également noter la présence d'espèces profondes, à l'image des champs de Laminaires (*Laminaria*) à 70 mètres de profondeur sur le banc de Magaud ;
- le coralligène²⁸ constitue avec l'herbier et les forêts de Cystoseires un des principaux réservoirs de biodiversité méditerranéens ;
- les fonds détritiques occupent une grande partie du plateau continental. Autour des îles du Levant, de Port-Cros et de Porquerolles, ils présentent une qualité exceptionnelle, avec un faciès à maërl²⁹ qui recèle une algue patrimoniale (*Lithothamnion corallioides*), aussi présente aux Trois Caps et à la pointe de Carqueiranne ;
- les grands fonds et canyons sont essentiels au fonctionnement de la chaîne alimentaire, notamment au travers des upwelling³⁰, qui permettent la remontée des nutriments et minéraux des grands fonds. Ils sont également le siège d'un fort endémisme, avec notamment 6 espèces de poissons et 4 espèces de crevettes et d'échinodermes connues à ce jour. Les têtes de canyons, en particulier le canyon des Stoechades, jouent un rôle essentiel dans la productivité halieutique des zones côtières et dans l'alimentation des cétacés.

L'état des lieux indique que « *particulièrement sensibles aux conditions environnementales, les milieux marins enregistrent de manière durable les effets des pollutions chimiques, telluriques et les impacts directs des activités humaines. Les habitats sont fortement exposés aux dégradations mécaniques du mouillage des ancres, à la colonisation par les espèces exotiques envahissantes, aux aménagements côtiers et aux prélèvements illégaux* ».

3.1.3 L'eau et les milieux aquatiques

Les îles, qui étaient auto-suffisantes en eau jusqu'en 2004, ne le demeurent qu'en période hivernale, et sont aujourd'hui dépendantes d'apports complémentaires (par bateau) à partir du continent en été³¹. La surexploitation des nappes souterraines, notamment sur l'île de Porquerolles, conduit à leur salinisation par la remontée du biseau salé. Sur l'île du Levant, les besoins en eau sont couverts, pour la partie civile, par des citernes individuelles et des forages privés qui ne sont pas tous aux normes, et pour la partie militaire, par trois barrages (70 000 m³).

Le projet de charte indique que « *la gestion économe des ressources en eau de surface et des eaux souterraines mérite une attention toute particulière et plus particulièrement sur les îles* ».

Le parc présente un ensemble exceptionnel de zones humides d'eau douce, saumâtre ou d'eau salée, telles l'étang salé des Pesquiers, les Vieux Salins d'Hyères et la plaine alluviale du Plan de la Garde et du Pradet. Les îles cœurs de parc abritent des milieux rares de mares temporaires ainsi que des vallons humides, milieux d'intérêt écologique majeur qui concentrent une part importante des richesses biologiques du parc.

²⁶ Plante aquatique sous-marine formant un herbier.

²⁷ Algues rugueuses voire épineuses au toucher, elle forme avec son thalle de couleur brun olive à roux très ramifié, des franges touffues, constamment battues par les vagues. Ces peuplements servent d'abri à une petite faune, qui est une source abondante de nourriture. Très sensible à la pollution, elle est un bon indicateur de la qualité du milieu. (source parc national de Port Cros)

²⁸ « *Ecosystème sous-marin caractérisé par l'abondance d'algues calcaires, dites algues coralligènes, capables de construire, par superposition d'encroûtements ou par accumulation de dépôts, des massifs comparables aux massifs coralliens* » (wikipedia.org).

²⁹ Le maërl est un substrat et un milieu biogénique (c'est-à-dire produit par des espèces vivantes) qui se forme notamment le long des côtes et qui est constitué de débris d'algues marines riches en calcaire (notamment *Lithothamnium corallioides*), souvent mélangés avec du sable et des débris coquilliers.

³⁰ Remontées d'eaux profondes

³¹ Afin de répondre aux besoins en eau potable sur l'île de Porquerolles, deux solutions sont évoquées dans le dossier : approvisionnement par une canalisation sous marine ou un projet de station de dessalement.

Le projet de charte indique que « *l'aménagement des cours d'eau en partie haute, les prélèvements d'eau en période sèche, les rejets de polluants agricoles et d'insecticides utilisés pour lutter contre les moustiques, doivent faire l'objet d'une maîtrise rigoureuse pour ne pas altérer le bon fonctionnement écologique de ces écosystèmes* ».

3.1.4 Le patrimoine culturel et les paysages

Les cœurs terrestres, constitués des îles de Port-Cros, de Bagaud et d'une partie de Porquerolles, se distinguent aussi par la forte densité en éléments patrimoniaux avec 18 forts et batteries, les vestiges d'ouvrages agricoles, religieux et industriels, et le cœur maritime, par un nombre important d'épaves antiques.

Le patrimoine paysager, avec 13 sites inscrits et 15 sites classés³², est composé d'une mosaïque très diversifiée d'espaces forestiers, d'enclaves agricoles, de calanques, d'édifices et de villages perchés, de belvédères en balcon sur la mer et les îles. Au sein de cet ensemble, l'île de Port-Cros, couverte d'une forêt dense aux ambiances sauvages, et l'île de Porquerolles, avec ses espaces cultivés, sont tout à fait remarquables.

En ce qui concerne la prise en compte de l'enjeu paysager par la charte, la réalisation et la mise en œuvre d'un « plan paysage » sont identifiées comme des mesures prioritaires pour lesquelles le parc est le maître d'ouvrage. Compte tenu de l'enjeu que représente cette thématique, des détails supplémentaires auraient pu être fournis concernant l'état d'avancement et le contenu de ce plan.

L'Ae recommande de fournir des précisions concernant le « plan paysage » mentionné dans le dossier, son état d'avancement et son contenu.

3.1.5 Traitement des eaux et des déchets

La problématique de la gestion des eaux usées (y compris les eaux des navires) et des déchets représente un enjeu important pour le parc national. Outre la question spécifique liée au caractère insulaire d'une partie du parc (cf. ci-dessous), l'Ae constate que le site de traitement des déchets présent sur Porquerolles doit être restructuré et pérennisé (page 64), que l'avenir du traitement des déchets des quatre communes de l'est du périmètre « *est entièrement conditionné au devenir de la décharge du Balançan dont le Programme d'Intérêt Général (PIG) visant l'extension de la décharge a été annulé fin 2013* » (page 65), que la station d'épuration Lavadou - Cavalaire - le Rayol n'est pas aux normes (page 66)³³ et que des dysfonctionnements ont été mis en évidence au niveau de la station d'épuration (STEP) de Porquerolles (page 67).

L'Ae recommande d'évaluer plus précisément les impacts sur l'environnement des difficultés actuelles dans le traitement des eaux et des déchets produits dans le parc, y compris par les navires, et de prévoir des mesures adaptées à cet enjeu, en particulier dans les cœurs.

Concernant l'assainissement non collectif, il est indiqué que des contrôles sont en cours sans que les caractéristiques des dispositifs mis en place ne soient précisées. Il n'est donc pas possible de déterminer si des difficultés particulières sont identifiées, ni si les dispositifs existants sont à l'origine d'impacts sur l'environnement.

L'Ae recommande de préciser, a minima dans le cœur du parc, l'état des dispositifs d'assainissement non collectif existants et leurs impacts éventuels sur l'environnement.

Les cœurs du parc sont très dépendants de leurs relations avec le continent notamment pour ce qui concerne le traitement des déchets, l'approvisionnement en nourriture ou encore en eau potable. Une présentation des flux et échanges entre îles et continent ainsi que de leurs évolutions permettrait une meilleure appropriation de cet enjeu par le lecteur.

³² Les sites classés sont des lieux dont le caractère exceptionnel justifie une protection de niveau national : éléments remarquables, lieux dont on souhaite conserver les vestiges ou la mémoire pour les événements qui s'y sont déroulés... L'inscription est une reconnaissance de la qualité d'un site justifiant une surveillance de son évolution, sous forme d'une consultation de l'architecte des bâtiments de France sur les travaux qui y sont entrepris.

³³ Selon le dossier, le 16 janvier 2014, un arrêté préfectoral de mise en demeure du syndicat intercommunal d'assainissement Le Lavadou-Le Rayol Canadel a été pris pour la mise en conformité de la station d'épuration.

L'Ae recommande de fournir des estimations des flux et échanges (déchets, matériaux, nourritures, eaux, etc.) entre les îles et le continent.

Plus généralement, sur ces thématiques, l'Ae constate que la charte met bien en évidence l'interdépendance des îles et du continent.

3.1.6 Durabilité des activités socio-économiques

Le rapport d'évaluation environnementale identifie bien le tourisme, les loisirs terrestres et marins, l'agriculture, la gestion des forêts et la pêche professionnelle, comme des enjeux majeurs pour le parc. Les informations fournies dans le rapport permettent une appropriation de ces enjeux par le lecteur. L'Ae note cependant que les données relatives aux activités agricoles datent de 2006 et mériteraient d'être mises à jour.

En outre, la pêche de loisir ne fait pas l'objet de développement spécifique dans l'état initial alors que, selon le rapport sur l'île de Port-Cros, les études réalisées par l'établissement du parc national montrent qu'elle s'est intensifiée depuis les années 1980 jusqu'à exercer dans les années 1990 une pression supérieure à celle la pêche maritime professionnelle.

L'Ae recommande de fournir, dans le rapport d'évaluation environnementale, une analyse des pressions exercées sur l'environnement par la pêche de loisir.

L'Ae considère que la définition concertée de seuils d'équilibre quantitatif et qualitatif de fréquentation maximum, avec la mise en œuvre de mesures adaptées, conditionne la pérennité du caractère, de la biodiversité et de la qualité d'accueil sur les sites les plus fréquentés et notamment des îles cœur du parc.

L'Ae recommande de conduire rapidement le travail de concertation sur la définition des capacités de charge de l'ensemble du parc, en particulier des cœurs, en relation avec la gestion des déplacements.

3.1.7 Aménagement du territoire

Les deux ScOT qui concernent le territoire du parc sont actuellement en cours de révision. Ils devront être compatibles avec la charte³⁴. Le rapport d'évaluation indique que : « *les documents d'urbanisme doivent être compatibles avec les objectifs de protection et les orientations de la charte du parc national, comme précisé dans l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme* ». Toutefois, il ne présente pas, pour les différentes communes concernées, les documents locaux d'urbanisme (notamment les plans locaux d'urbanisme, les plans d'occupation des sols, etc.) qui s'appliquent ou qui sont en cours d'élaboration ou de révision. De telles informations permettraient d'informer le public sur les perspectives actuelles d'évolution du territoire en matière d'urbanisme et, par conséquent, d'avoir une idée plus précise des effets de la charte. L'articulation du projet de charte avec la loi relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral³⁵ n'est pas non plus précisée.

L'Ae recommande de présenter les différents documents d'urbanisme existants, en cours d'élaboration ou de révision, des communes concernées par le projet de charte et d'indiquer comment leur compatibilité avec les objectifs de protection et les orientations de la charte sera assurée. Elle recommande en outre de préciser comment la charte s'articule avec les dispositions de la loi relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral.

3.1.8 Déplacements

La problématique des déplacements est identifiée comme un enjeu dans le projet de charte³⁶ et fait l'objet d'une orientation spécifique : « *développer une éco-mobilité terrestre et maritime performante et attractive valorisant les richesses du territoire et prenant en compte les usages et la saisonnalité* ». La réalisation d'un « *schéma d'écomobilité terrestre et maritime sur l'ensemble du territoire du Parc national* » fait notamment partie des mesures prioritaires de la charte. L'état initial ne fournit toutefois pas de donnée chiffrée relative à

³⁴ Article L. 331-3-III du code de l'environnement.

³⁵ L. 146-1 à L. 146-9 du code de l'urbanisme

³⁶ « *la voiture individuelle demeure encore en 2013 le principal mode de déplacement. Malgré les efforts déployés par les collectivités, l'offre en transports collectifs et en modes doux n'a pu pallier l'intensité du développement urbain des dernières décennies et demeure donc insuffisante* » (page 59 du projet de charte).

cet enjeu ni les perspectives d'évolutions sur le territoire (notamment en lien avec les travaux en cours concernant le plan de déplacements urbain de la communauté d'agglomération de Toulon – Provence-Méditerranée).

L'Ae recommande de préciser, d'une part, la problématique des déplacements par des données chiffrées et, d'autre part, les évolutions attendues avec la charte visant à éviter une surfréquentation des cœurs de parc.

3.1.9 Energie, changement climatique et risques naturels

Le rapport d'évaluation environnementale présente un bilan des consommations énergétiques qui s'élèvent à 2 640 GWh/an sur l'ensemble des 11 communes composant l'aire potentielle d'adhésion. L'estimation des émissions de gaz à effet de serre produites n'est pas fournie mais le rapport indique que les transports constituent de loin le premier secteur consommateur d'énergie et émetteur de gaz à effet de serre sur le territoire avec plus de 60% des émissions totales, suivi par le secteur résidentiel puis le tertiaire. Sur les îles, reliées au continent via un câble électrique, l'électricité est la source d'énergie la plus importante. En termes d'évolution, sur Port-Cros, le rapport indique qu'il ne devrait pas y avoir d'augmentation des consommations du fait de l'absence de projets de constructions, la politique du parc national en matière d'économie d'énergie (chauffe-eaux solaires, pompes à chaleur, isolation des bâtiments, ampoules basse consommation, etc.) devant se poursuivre. Sur Porquerolles, la situation est différente et les consommations d'énergie sont présentées comme étant en augmentation constante et devant encore augmenter du fait d'une tranche restant ouverte à l'urbanisation et de l'augmentation du nombre de véhicules.

L'Ae recommande d'évaluer plus précisément les effets de la charte sur la consommation d'énergie..

En termes de risques naturels, le territoire du parc est notamment concerné par des risques d'incendie de forêt, d'inondation, d'érosion et de submersion marine. Sauf pour les feux de forêt, aucun élément chiffré ne permet de se faire une idée de la fréquence et de l'ampleur des phénomènes identifiés et des dégâts qu'ils ont pu causer. De tels phénomènes pouvant être amenés à connaître des modifications significatives dans le cadre du changement climatique, il serait souhaitable d'anticiper et de préciser, dans la mesure de possible, leurs perspectives d'évolution.

L'Ae recommande de présenter des éléments permettant d'illustrer la fréquence et les effets éventuels de l'ensemble des risques naturels auxquels est confronté le parc ainsi que, dans la mesure du possible, les perspectives d'évolution de ces phénomènes et les mesures prises pour y faire face.

3.2 Scénario de référence, solutions de substitution raisonnables et description des raisons des choix du projet de charte

Le code de l'environnement prévoit (article R. 122-20) que l'évaluation environnementale du projet stratégique présente :

- « les solutions de substitution raisonnables permettant de répondre à l'objet du [projet stratégique] dans son champ d'application territorial. Chaque hypothèse fait mention des avantages et inconvénients qu'elle présente, notamment au regard [de ses objectifs et de l'état initial] »,
- « l'exposé des motifs pour lesquels le projet [stratégique] a été retenu notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement ».

Le rapport présente les différentes étapes de concertation avec les parties prenantes ayant conduit à l'élaboration de la charte. Un tableau très détaillé expose chronologiquement (depuis 2012) les différentes phases de cette concertation. Ces éléments témoignent d'une volonté claire d'associer les différentes parties prenantes à l'élaboration de la charte. Cependant, une présentation des principaux points objets de débats ou de discussions, des principales évolutions du projet de charte induites au cours de cette phase de concertation, avec les propositions éventuellement écartées, et les raisons des choix effectués au regard des objectifs de protection de l'environnement devrait néanmoins être fournie.

L'Ae recommande de présenter les principaux points objets de débats ou de discussions, les principales évolutions du projet de charte induites au cours des différentes étapes de la concertation et les raisons des choix effectués, au regard des objectifs de protection de l'environnement.

3.3 L'analyse des impacts du projet de charte

La méthode retenue pour l'analyse des impacts consiste à croiser dans une matrice d'une part les objectifs et modalités d'application de la réglementation dans le coeur et les mesures dans l'aire potentielle d'adhésion et l'aire maritime adjacente, avec d'autre part les 14 « dimensions environnementales » (patrimoine naturel, continuités écologiques, paysage, etc.). Les impacts potentiels sont représentés par une couleur allant du vert foncé (effet probable directement positif) à l'orange (effet probable négatif), le blanc figurant l'absence de relation entre une disposition de la charte et une dimension.

L'Ae formule plusieurs commentaires sur cette méthode et ses résultats :

- aucun effet probable négatif non maîtrisé (couleur orange) n'est identifié : cela conduit le lecteur à s'interroger sur l'étalonnage de la méthode. En effet, même si une mesure n'a pas par elle-même d'effet direct négatif, son insuffisance, son inefficacité ou son inadaptation aux enjeux réels actuels peut conduire à des impacts négatifs sur l'environnement ;
- la méthodologie n'indique pas clairement comment est apprécié l'impact de la charte par rapport à une situation sans charte ;
- 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, ne figure pas dans cette analyse ;
- la MARCoeur 32 (relative notamment aux dérogations pouvant être accordées aux résidents permanents concernant les activités de pêche) n'est pas considéré comme ayant d'effet positif et a un effet probable négatif maîtrisé sur le patrimoine naturel (ce qui rejoint donc la recommandation formulée dans la partie 2.3 du présent avis) ;
- certaines mesures ont des effets probables négatifs sur plus de dimensions que leurs effets positifs³⁷ ;
- la dimension sur laquelle les mesures prévues dans la charte ont potentiellement le plus d'impact négatif est celle du paysage.

L'Ae ne conteste pas 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 avec rigueur, grâce à des éléments argumentés et quantifiés, les apports positifs de la charte au regard de la situation passée et actuelle. Il serait ainsi souhaitable de présenter plus clairement, pour les communes de l'aire potentielle d'adhésion, les conséquences sur l'environnement que pourrait engendrer, *in fine*, leur adhésion à la charte du parc par rapport à un scénario tendanciel sans charte.

L'Ae recommande de faire apparaître dans une présentation plus rigoureuse de quelle façon les différentes dispositions de la charte (objectifs et mesures d'application en coeur, 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 identifiés dans la charte.

3.4 Mesures d'évitement, de réduction et, le cas échéant, de compensation des impacts

Selon le projet de charte « *la conception de dispositifs de gestion, d'animation et d'aménagement adaptés à la saisonnalité des activités doit être au coeur du projet de charte. Ces dispositifs doivent dans toute la mesure du possible, pondérer les effets de cette forte saisonnalité et tendre vers l'équilibrage des activités dans le temps et dans l'espace* ». Ainsi la réglementation applicable en coeur de parc peut-elle varier en fonction des périodes de l'année, au vu de la fréquentation touristique³⁸. L'Ae souscrit pleinement à la

³⁷ Par exemple, la mesure 4.1.2 (développer l'urbanité méditerranéenne des secteurs d'urbanisation récente, en étudiant les possibilités de restructuration, de densification voire d'extension urbaine), la mesure 3.9.4 (créer une unité fournissant du bois de chauffage à partir du bois mort et marqué sur l'île de Proquerolles), la mesure 3.8.4 (Développer un volet spécifique à l'île de Porquerolles du « programme local de l'habitat », en tenant compte des besoins de logement permanent, des contraintes architecturales et paysagères et des capacités existantes), etc.

³⁸ Par exemple, pour le MARCoeur 1-1 il est indiqué « *les chiens peuvent circuler à portée de voix de leur maître sur les itinéraires définis par le directeur autour du village entre le 1er octobre et le 30 avril et aux horaires définis par le directeur sur les mêmes itinéraires entre le 1er mai au 30 septembre* ».

nécessité de prendre en compte les variations annuelles de fréquentation du parc dans la mise en œuvre de la charte. Toutefois, elle estime qu'une présentation plus détaillée des mesures concrètes pouvant être mises en œuvre à ce titre aurait pu être fournie et constate qu'aucune analyse n'est conduite quant à l'adaptation éventuelle de ses dispositions aux périodes plus ou moins sensibles pour la faune et la flore.

L'Ae recommande d'illustrer de manière plus claire et détaillée l'adaptation annoncée des dispositifs de gestion, d'animation et d'aménagement en fonction de la saison et de préciser en quoi cette adaptation tiendra compte des périodes de forte sensibilité écologique pour la faune et la flore.

Le rapport d'évaluation environnementale indique qu'au regard de l'analyse des impacts du projet de charte, il n'apparaît pas utile de décliner des mesures complémentaires de réduction ou compensation des effets dommageables probables. 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 pourraient découler 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 de l'application 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. L'Ae considère que ce point devra faire l'objet d'une évaluation précise dans le cadre du suivi de la charte.

3.5 Indicateurs, modalités de suivi et d'évaluation

Le 7° de l'article R. 122-20 du code de l'environnement dispose que le rapport d'évaluation environnementale comprend notamment « la présentation des critères, indicateurs et modalités-y compris les échéances-retenus :

a) pour vérifier, après l'adoption du plan, schéma, programme ou document de planification, la correcte appréciation des effets défavorables identifiés au 5° et le caractère adéquat des mesures prises au titre du 6°;

b) pour identifier, après l'adoption du plan, schéma, programme ou document de planification, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et permettre, si nécessaire, l'intervention de mesures appropriées ».

Dans le cas présent, le rapport contient bien une partie consacrée au suivi environnemental de la charte et une série d'indicateurs pour chacune des 14 dimensions thématiques identifiées. L'Ae constate néanmoins que cette présentation est abordée en termes très généraux (page 174), que les caractéristiques précises de ces indicateurs ne sont pas fournies, que leurs valeurs actuelles ne sont pas estimées. De même, leurs modalités de mise en œuvre ne sont pas précisées³⁹. Par ailleurs, aucune valeur « cible » ou objectif quantifié n'est fourni et il n'est pas précisé quelles mesures pourraient être mises en œuvre dans le cas où des écarts par rapport aux objectifs (qualitatifs) présentés dans la charte seraient constatés. Il en résulte que l'évaluation des mesures prévues et la mise en œuvre d'éventuelles mesures de correction à apporter n'apparaissent pas pleinement assurées. En particulier, il pourrait être intéressant de prévoir un dispositif de suivi des mesures relatives aux déchets (comprenant les eaux usées) produits par les activités de plaisance qui représentent, selon le dossier, 40 % de la fréquentation totale des îles. En terme de pêche également, il n'est pas non plus indiqué quel type d'activité sera suivi alors même que les dispositions prévues par la charte ne sont pas les mêmes pour la pêche professionnelle ou la pêche de loisir.

L'Ae note également qu'aucun indicateur ne permet de suivre la mise en œuvre globale de la charte.

L'Ae recommande de compléter le dispositif de suivi par des indicateurs quantitatifs et qualitatifs plus précis, afin de pouvoir rendre compte aux acteurs et au public concernés des effets de la mise en œuvre de la charte ou des écarts dans sa mise en œuvre.

3.6 Résumé non technique

Le résumé non technique présente une synthèse factuelle du contenu de l'évaluation environnementale de la charte, en suivant l'ordre de ses différents chapitres, et en traduisant ses conclusions par une série d'énumérations et un tableau de synthèse des effets probables de la charte sur 14 dimensions thématiques, de

³⁹ Par exemple, concernant l'indicateur traitant de la thématique des risques naturels, il est uniquement dit « documents de prévention en lien avec les services de l'État ».

lecture peu attractive et dont la compréhension s'avère difficile en l'absence d'explication. Dédié à faciliter la compréhension des grands enjeux environnementaux de la charte par le public, il gagnerait en lisibilité par une mise en exergue des principaux enjeux et des perspectives d'évolution répertoriés dans l'état initial sur lesquels la charte est susceptible de provoquer une inflexion.

L'Ae recommande de compléter le résumé non technique au regard des recommandations émises dans l'avis.

L'Ae recommande également d'en prévoir des modalités de présentation adaptées afin de mieux mettre en évidence les principaux enjeux de la charte et ses effets sur les perspectives d'évolution du parc.