



Autorité environnementale

<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html>

**Avis délibéré de l’Autorité environnementale
sur la révision de la charte du parc naturel
régional (PNR) de Chartreuse (38-73)**

n°Ae : 2019-114

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 19 février 2020 à La Défense. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision de la charte du parc naturel régional (PNR) de Chartreuse.

Ont délibéré collégalement : Sylvie Banoun, Barbara Bour-Desprez, Marc Clément, Pascal Douard, Christian Dubost, Sophie Fonquernie, Bertrand Galtier, Christine Jean, Philippe Ledenvic, François Letourneux, Serge Muller, Eric Vindimian, Annie Viu

En application de l'article 9 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 le présent avis.

Était absent : Louis Hubert

N'a pas participé à la délibération, en application de l'article 9 du règlement intérieur de l'Ae : Nathalie Bertrand, Thérèse Perrin, Véronique Wormser

* *

L'Ae a été saisie pour avis par le président du parc naturel régional de Chartreuse, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 21 novembre 2019.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers en date du 3 et du 12 décembre 2019 :

- le préfet du département de l'Isère,
- le préfet du département de la Savoie,
- le directeur général de l'Agence régionale de santé de la région Auvergne-Rhône-Alpes.

En outre, sur proposition des rapporteurs, l'Ae a consulté par courrier en date du 3 décembre 2019 :

- la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région Auvergne-Rhône-Alpes,

Sur le rapport de Bertrand Galtier et Annie Viu, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par la personne responsable, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou le programme. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Aux termes de l'article L. 122-9 du code de l'environnement, l'autorité qui a arrêté le plan met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

Le présent avis est publié sur le site de l'Ae. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

¹ Formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Synthèse de l'avis

Le présent avis de l'Ae porte sur la révision de la charte du parc naturel régional (PNR) de Chartreuse, dans les départements de l'Isère et de la Savoie, en vue du renouvellement de son label pour la période 2020-2035. Elle est portée par le syndicat mixte du parc naturel régional de Chartreuse.

Le périmètre qui concernait 60 communes en 2008 est élargi à 74 communes. Dans ce contexte, l'intégration du lac d'Aiguebelette constitue un nouvel enjeu en termes de biodiversité et de conciliation des usages, qui justifierait des actions spécifiques, au-delà de ce qu'évoque le dossier.

Le dossier ne précise pas les moyens humains et financiers qui seront consacrés à la mise en œuvre de la charte, ce qui ne permet pas d'identifier les actions qui pourront être mises en œuvre de façon prioritaire. L'Ae recommande de fournir le plan prévisionnel de financement, établi à partir d'une analyse des moyens nécessaires à la réalisation des objectifs.

Les principaux enjeux environnementaux du projet de charte révisée, identifiés par l'Ae, concernent :

- la préservation des milieux naturels, de la biodiversité, des paysages et du patrimoine bâti ;
- le maintien de l'équilibre entre les enjeux environnementaux et les systèmes agricoles et forestiers porteurs de l'identité du territoire ;
- la maîtrise de l'urbanisation et de l'artificialisation des sols ;
- la maîtrise qualitative comme quantitative de la ressource en eau ;
- la maîtrise de la pression touristique et résidentielle, notamment dans les lieux d'une grande richesse environnementale et à proximité des villes-portes ;
- la lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement climatique, ainsi que le développement des énergies renouvelables et la maîtrise de leurs impacts.

Le dossier fait ressortir la richesse des partenariats entre le syndicat mixte et les acteurs du territoire. La montée en compétence des intercommunalités nécessite toutefois la mise en place de nouveaux modes de gouvernance, permettant au Parc d'affirmer son rôle d'« *assembler* » des politiques locales. L'ambition de développer des visions transversales, s'appuyant sur des approches intégratrices comme le paysage et élargissant le champ des interventions aux enjeux climatiques, est à souligner.

Ce souci de transversalité peut cependant affecter la lisibilité et la dimension opérationnelle de la charte, ce qui va à l'encontre du besoin de mobiliser le public sur la base d'une meilleure appropriation de la charte, souligné par l'évaluation *ex post* de la charte 2008-2019.

La charte identifie l'enjeu de la pression foncière et de l'artificialisation. Mais elle a sur ces sujets des ambitions limitées. L'évaluation environnementale s'intéresse d'ailleurs peu à la cohérence entre la charte et les documents d'urbanisme, bien que ceux-ci soient des leviers essentiels de sa mise en œuvre. Il présente d'autres insuffisances sur des sujets comme le scénario de référence ou la séquence « éviter réduire compenser ». L'évaluation ne semble pas être considérée comme un outil utile pour l'élaboration de la charte et pour la conception du suivi de la prise en compte de l'environnement, valorisant le système d'information performant du Parc. Les indicateurs retenus manquent dans de nombreux cas de pertinence et révèlent parfois un manque d'ambition.

L'Ae fait par ailleurs d'autres recommandations précisées dans l'avis détaillé.

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur le projet de révision de la charte du parc naturel régional (PNR) de Chartreuse, dans les départements de l'Isère et de la Savoie, en vue du renouvellement de son label pour la période 2020–2035. Ce projet est porté par le syndicat mixte du parc naturel régional de Chartreuse.

La charte d'un PNR, qui « *constitue le projet du parc naturel régional* » fait l'objet d'un avis de l'Ae, conformément au 1° du IV de l'article R. 122–17 du code de l'environnement. L'évaluation environnementale permet d'examiner en quoi les mesures préconisées par la charte du PNR sont adaptées et suffisantes pour atteindre les objectifs affichés en matière d'environnement et plus largement de répondre aux enjeux du territoire tels que décrits dans le diagnostic.

L'Ae dans cet avis revient dans un premier temps sur le contexte d'évolution du PNR depuis sa création et analyse le contenu global de la charte. Dans un second temps, elle procède à l'analyse détaillée de l'évaluation environnementale, avant de revenir sur la prise en compte de l'environnement dans la charte.

1 Contexte, présentation du projet de charte et enjeux environnementaux

1.1 Contexte territorial et historique du projet

1.1.1 Le cadre juridique

L'article L. 333–1 du code de l'environnement dispose que « *les parcs naturels régionaux concourent à la politique de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire, de développement économique et social et d'éducation et de formation du public. À cette fin, ils ont vocation à être des territoires d'expérimentation locale pour l'innovation au service du développement durable des territoires ruraux. Ils constituent un cadre privilégié des actions menées par les collectivités publiques en faveur de la préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel* ».

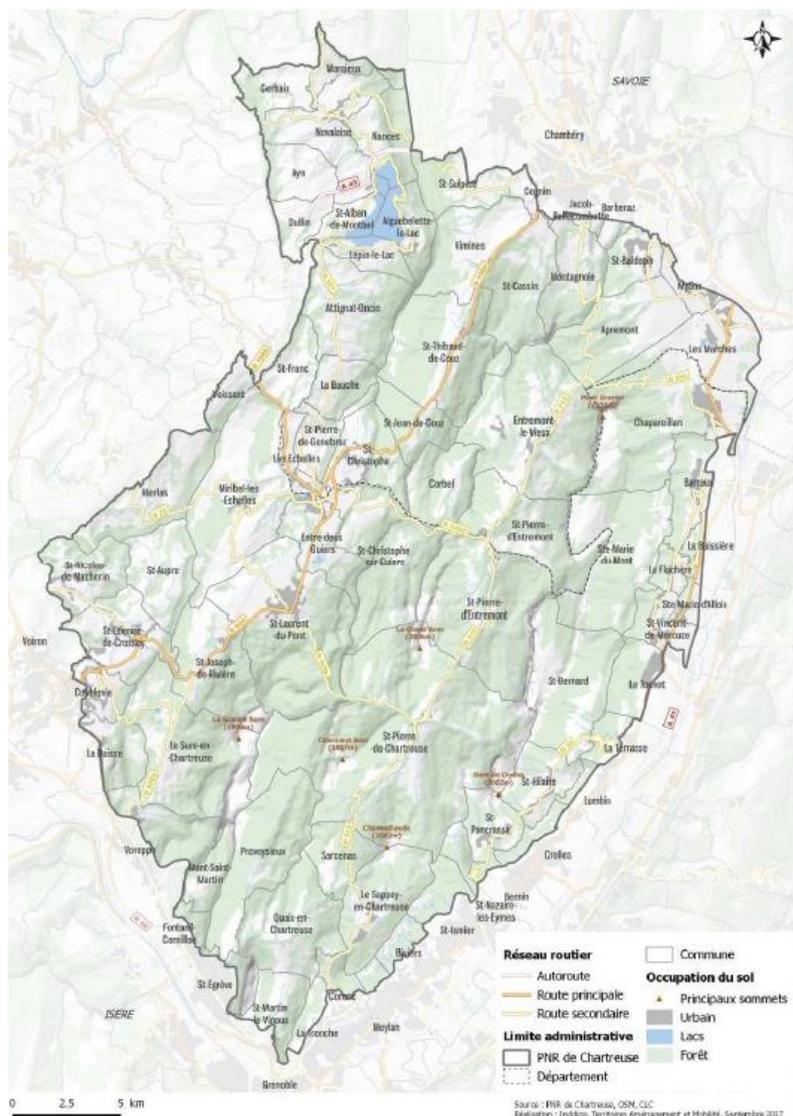
Les principales missions d'un PNR sont définies par l'article R. 333–1 du code de l'environnement :

- *Protéger les paysages et le patrimoine naturel et culturel par une gestion adaptée ;*
- *Contribuer à l'aménagement du territoire ;*
- *Contribuer au développement économique, social, culturel et à la qualité de la vie ;*
- *Contribuer à assurer l'accueil, l'éducation et l'information du public ;*
- *Réaliser des actions expérimentales ou exemplaires dans les domaines ci-dessus et contribuer à des programmes de recherche.*

Conformément à l'article L. 333–1 du code de l'environnement, « *la charte constitue le projet du parc naturel régional* ».

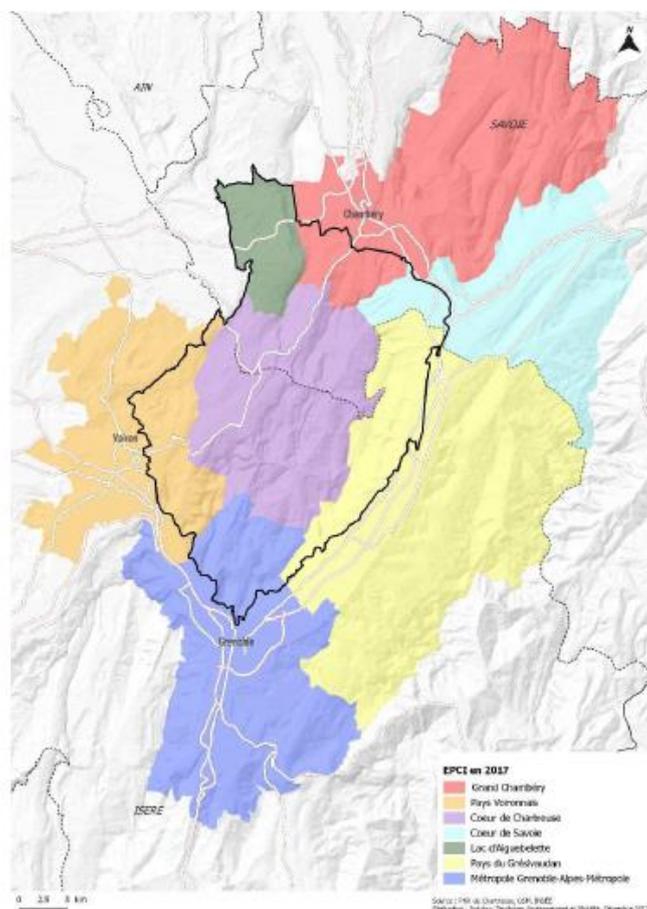
1.1.2 Historique et périmètre

Le parc naturel régional de Chartreuse, désigné par « Parc » dans la suite de cet avis, a été créé le 6 mai 1995. Le 16 avril 2008, la charte du Parc a été renouvelée jusqu'en 2019. Soixante communes y ont adhéré, soit 8 communes supplémentaires par rapport à la première période. Le Parc s'engage dans un second renouvellement de sa charte. À cette occasion, le périmètre du Parc s'est à nouveau étendu. Il comprend 74 communes, dont 43 en Isère et 31 en Savoie, et trois « villes-portes » Grenoble, Chambéry et Voiron.



Carte n°1 : Périmètre de révision du Parc (Source : Dossier/Diagnostic)

Situé entre Grenoble et Chambéry, le périmètre de révision du Parc est couvert par 7 intercommunalités dont une métropole (Grenoble-Alpes-Métropole). Seules deux communautés de communes ont l'intégralité de leur territoire incluse dans le Parc. Il s'agit notamment de la communauté de communes interdépartementale « Cœur de Chartreuse », dont la création a été accompagnée par le syndicat mixte du Parc, à l'occasion de la réforme des intercommunalités. Son investissement dans le projet équilibre le poids des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) périphériques qui s'étendent bien au-delà du territoire du Parc et qui de ce fait pourraient se sentir moins concernés par la mise en œuvre de la charte.

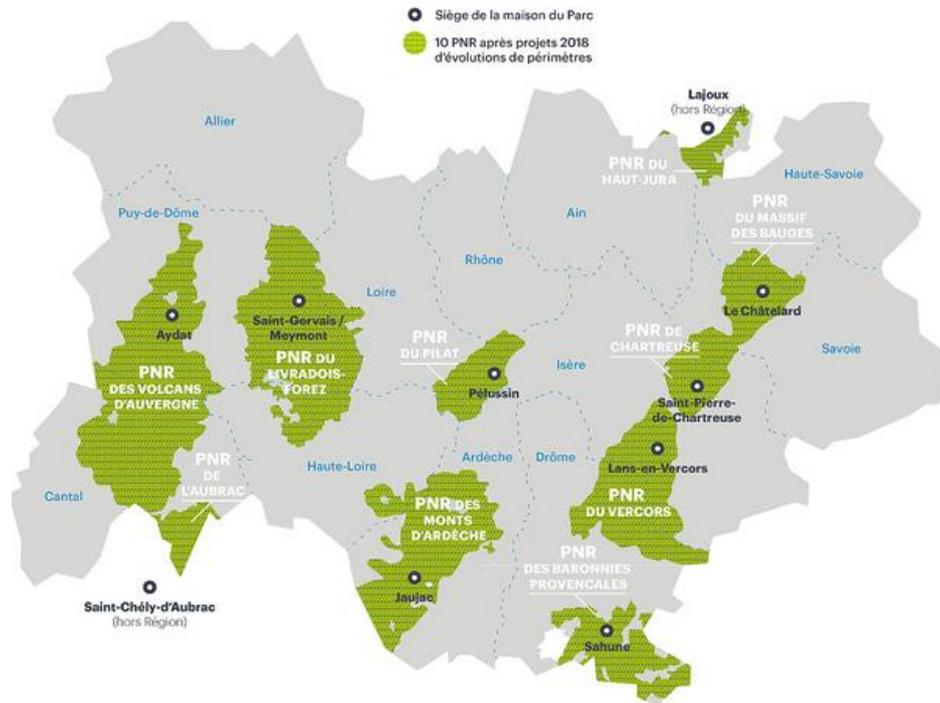


Carte n°2 : Périmètre des EPCI en 2017 (Source : Dossier/Diagnostic)

Il s'agit d'un paysage de moyenne montagne calcaire, fortement boisé. L'altitude varie de 230 mètres dans la vallée de l'Isère à un peu plus de 2 000 mètres.

La superficie est de 865 km² au sein d'un quadrilatère d'environ 25 km sur 40 km, occupé par 54 440 habitants (source Insee 2014).

Le Parc est situé entre deux autres parcs naturels régionaux (Massif des Bauges et Vercors), ce qui lui donne une place privilégiée dans les stratégies d'aménagement et de développement du sillon alpin et lui permet de développer des collaborations et permet des échanges d'expériences avec les territoires environnants.



Carte n°3 : Carte des PNR de la Région Auvergne-Rhône-Alpes (Source : Projet de Charte)

1.2 Présentation du projet de charte

Le II de l'article L. 333-1 du code de l'environnement dispose que « la charte comprend :

- 1° Un rapport déterminant les orientations de protection, de mise en valeur et de développement, notamment les objectifs de qualité paysagère définis à l'article L. 350-1 C, ainsi que les mesures permettant de les mettre en œuvre et les engagements correspondants ;
- 2° Un plan, élaboré à partir d'un inventaire du patrimoine, indiquant les différentes zones du parc et leur vocation ;
- 3° Des annexes comprenant notamment le projet des statuts initiaux ou modifiés du syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc. »

En cas de renouvellement, le dossier doit également comprendre un diagnostic actualisé et une évaluation de la mise en œuvre de la charte.

La structuration du dossier répond à ces prescriptions et aux dispositions figurant dans la note technique du 7 novembre 2018², sauf en ce qui concerne les projets de statuts qui sont signalés « à venir ». Il en est de même pour le plan de financement prévisionnel pour les trois premières années.

L'Ae recommande de joindre au dossier les projets de statuts et le plan prévisionnel de financement.

² [Note technique relative au classement et au renouvellement du classement des parcs naturels régionaux et à la mise en œuvre de leurs chartes](#), 7 novembre 2018, Ministère de la transition écologique et solidaire.

1.2.1 Bilan de la charte en vigueur

Le bilan est clairement présenté. Il s'intéresse d'une part à l'évolution des moyens humains et financiers, d'autre part aux réalisations et résultats constatés, pour chacune des 13 orientations de la charte en vigueur. Cette présentation permet d'avoir une visibilité des actions menées, même si seules les opérations les plus représentatives sont mentionnées.

Parmi les actions les plus significatives, on peut relever que :

- en matière de préservation des milieux naturels, le Parc a contribué à l'amélioration de la connaissance en réalisant des inventaires floristiques et faunistiques. Il a organisé une opération de réintroduction du Bouquetin des Alpes sur son territoire. Il est gestionnaire de la réserve naturelle nationale des Hauts de Chartreuse (pour le compte de l'État), de trois sites Natura 2000³ et d'un espace naturel sensible (ENS). Il a permis une réduction de 468 ha de zones urbanisables des communes du Parc au profit des espaces naturels et agricoles ;
- dans le cadre de son soutien aux activités économiques traditionnelles, il a collaboré avec l'Office national des forêts (ONF) pour l'obtention du label « forêt d'exception⁴ » pour la forêt domaniale de la Grande Chartreuse, et avec le comité interprofessionnel du bois pour l'obtention de l'appellation d'origine contrôlée (AOC) bois de Chartreuse⁵ ;
- le Parc s'est intéressé plus récemment aux thématiques mobilité et énergie. Il bénéficie d'une labellisation « territoire à énergie positive pour la croissance verte »⁶ (TEPCV). Le syndicat considère que le portage de ces politiques devra être renforcé.

D'autres exemples d'actions à long terme ont été présentés aux rapporteurs lors de leur visite. Elles témoignent de partenariats locaux constructifs. Un bilan exhaustif a été réalisé par l'équipe du Parc, mais il n'est pas joint au dossier.

L'Ae recommande d'annexer au dossier le bilan complet des actions conduites par le Parc.

En introduction, le syndicat mixte a jugé utile de souligner que l'évaluation concerne la mise en œuvre de la charte, et non l'action du syndicat mixte, le résultat des actions dépendant aussi des autres acteurs intervenant sur le territoire. Il a été précisé aux rapporteurs que cette assertion n'est pas destinée à minimiser la responsabilité du Parc dans les résultats obtenus mais à souligner la coopération étroite engagée entre les acteurs. Il est également indiqué à de nombreux endroits que l'insuffisance des moyens humains et financiers a été source de difficultés et n'a pas permis de mener plusieurs actions à leur terme.

³ 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 zones spéciales de conservation (ZSC) et ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

⁴ La politique Forêt d'Exception a pour objectif central de constituer un réseau de référence en matière de gestion durable du patrimoine forestier, et de faire de ces forêts labellisées des leviers du développement économique local, en assurant une mise en valeur conjointe de sites forestiers emblématiques avec leurs territoires environnants. (Source : Site internet ONF)

⁵ Première AOC bois de France, obtenue en 2018. Elle prône la gestion en futaie irrégulière comme principal mode de gestion des forêts résineuses en limitant notamment l'usage des coupes rases pour des raisons sanitaires. Ce type de sylviculture permet la production de bois résineux très résistants, de grande longueur et rectilignes.

⁶ Territoires lauréats de l'appel à initiatives lancé par le ministère chargé de l'écologie entre 2014 et 2017. Ces territoires engagent des actions innovantes en faveur de l'efficacité énergétique, de la mobilité durable, de l'économie circulaire, des énergies renouvelables et de la biodiversité. Ils bénéficient d'une aide financière de 500 000 €.

Le document présente l'évolution de la structuration du budget. La part du budget consacrée au fonctionnement et aux actions du Parc (hors amortissements et hors opérations) est passée de 4,3 millions d'euros en 2009 à 3,1 en 2016. En particulier, sur la même période, la participation du conseil régional au budget de fonctionnement est passée de 710 098 € à 111 445 €. Les capacités d'accompagnement du territoire par le Parc s'en sont trouvées directement affectées. Cette situation a conduit le Parc à rechercher des financements complémentaires en répondant à des appels à projets, débouchant sur des contrats et des partenariats extérieurs, en faisant preuve de réactivité mais aussi d'opportunisme. Ceci impose de redéfinir pour l'avenir les types d'actions que le Parc envisage de conduire, en privilégiant la mobilisation et la coordination des acteurs locaux qui devront porter eux-mêmes les projets.

En termes d'actions, le bilan est présenté comme globalement positif, même si l'analyse n'est pas quantitative. Il comporte une critique sincère des insuffisances de résultats et des obstacles rencontrés. Au regard de l'importance des baisses et restructurations budgétaires signalées à plusieurs occasions et de l'absence de budget prévisionnel pour les trois prochaines années, il n'est pas possible d'évaluer les moyens qui seront affectés à la mise en œuvre opérationnelle des actions. Dans ce contexte, l'Ae s'interroge sur la capacité du Parc à mettre en œuvre l'ensemble des objectifs et mesures de la future charte.

L'Ae recommande, en vue de l'élaboration du plan prévisionnel de financement, de présenter une analyse des moyens humains et financiers nécessaires à la mise en œuvre de la charte.

Une synthèse conclusive permet de repérer les enjeux importants pour le renouvellement de la charte. Dans un contexte où, selon le dossier, la charte reste peu connue et appropriée par les acteurs locaux, l'évolution du périmètre et des compétences des EPCI conduit le syndicat mixte à s'interroger sur son mode de gouvernance, ses priorités d'actions et la répartition territoriale des projets et des actions de sensibilisation et d'éducation à l'environnement.

L'une des deux seules prérogatives prescriptives des PNR concerne l'affichage publicitaire. Sur le territoire d'un parc naturel régional, la publicité est interdite. Toutefois, un règlement local peut permettre la réintroduction de la publicité dans des conditions prévues au code de l'environnement lorsque la charte du parc contient des orientations ou mesures relatives à la publicité. Or le guide consacré à l'affichage publicitaire, qui devait paraître en 2014, n'est toujours pas finalisé et les conseils apportés par le Parc ont fortement diminué en l'absence de chargé de mission paysage depuis octobre 2016. Le projet d'une signalétique commune sur l'ensemble du territoire n'a pas abouti du fait de la difficulté de fédérer les collectivités. Pour autant, le Parc ne retient pas ce sujet comme enjeu pour la révision de la charte.

L'Ae recommande de justifier le fait de ne pas retenir comme enjeu pour la révision de la charte l'élaboration d'un guide de référence pour l'élaboration des règlements locaux de publicité.

1.2.2 Le projet de charte révisée

Les enjeux identifiés dans le bilan de la charte ont permis de cadrer le travail de révision, pour aboutir à un projet de charte actualisé et prenant en compte les nouvelles problématiques rencontrées sur le territoire, en particulier en termes d'adaptation au changement climatique.

Le projet comprend trois parties : le territoire et son projet (territoire, défis, élaboration,

gouvernance, stratégie et mise en œuvre), le projet stratégique et opérationnel (avec le détail de chacune des mesures) et un certain nombre d'annexes dont le plan du parc.

Territoire

En introduction au projet de charte révisée, un chapitre rappelle les principales caractéristiques du territoire. On y retrouve la référence historique à l'ordre religieux des Chartreux qui a fondé le monastère de la Grande Chartreuse ainsi qu'une description géographique. Le document s'attache à souligner les particularités du patrimoine naturel et bâti et conclut que *« le paysage et les patrimoines du Parc naturel régional de Chartreuse constituent donc un véritable capital qu'il convient de préserver et de considérer comme une ressource et un atout pour le territoire, exigeant un mode de développement local durable »*. Deux sources de tension fragilisent le territoire et sont soulignées : la pression résidentielle liée aux agglomérations de Grenoble et Chambéry et l'augmentation de la fréquentation en lien avec le développement des activités de loisirs.

Il résulte de ce constat cinq défis à relever : *« la valorisation des atouts, des qualités et des identités du territoire, en particulier au travers du paysage »*, *« la maîtrise des pressions sur le territoire et la préservation du bien vivre ensemble »*, *« la contribution locale au grand défi du changement climatique et de la transition énergétique »*, *« la capacité du territoire à concevoir de nouvelles façons de faire »* et *« la fédération des acteurs autour de la Charte 2020 - 2035 »*.

Le dossier détaille ensuite les éléments ayant justifié l'extension du périmètre par territoire : Grésivaudan, Pays Voironnais, lac d'Aiguebelette et Grand Chambéry. L'argumentaire est étayé, l'Ae n'a pas d'observation particulière à formuler.

Gouvernance

Dans un contexte institutionnel renouvelé, du fait de la montée en compétence des intercommunalités et de l'extension de leur périmètre, et compte tenu des enjeux à relever qui nécessitent une approche interterritoriale avec les territoires environnants et les parcs naturels régionaux voisins du massif des Bauges et du Vercors, le Parc considère que le renouvellement de la charte est l'occasion de redéfinir un mode de gouvernance territoriale et interterritoriale, ainsi que les modalités d'implication des habitants. Il entend conforter son rôle en tant que : *« « Assembler »⁷ des politiques publiques afin d'apporter de la cohérence, de porter des intérêts qui dépassent les frontières administratives, ... »* et *« Interface » pour faire du lien entre les EPCI. Le Parc est une instance de dialogue, une sorte de « hub territorial »*. Les lettres de soutien des collectivités annexées au dossier témoignent de la reconnaissance de la valeur ajoutée apportée par le Parc.

Le syndicat mixte du Parc dispose d'une équipe technique pluridisciplinaire de 25 agents. Un comité syndical composé des signataires de la Charte (conseil régional, conseils départementaux, communes, EPCI, villes-portes) et un bureau syndical en constituent les deux instances délibératives.

⁷ Le terme « d'assembler » est celui employé par le dossier

Les autres instances de concertation actuelles (conseil scientifique et plateforme environnement⁸) seront complétées par des commissions thématiques⁹, ainsi que par un comité des territoires composé de tous les EPCI du Parc, afin de garantir une meilleure articulation et cohérence entre la charte, l'action des EPCI et celle menée par les communes qui les composent.

Afin de démultiplier l'action du Parc, le dossier mentionne que le syndicat mixte fédère et coordonne les acteurs du Parc (en impliquant des agriculteurs, des sylviculteurs, des associations comme celle des amis du Parc...), sans en préciser les modalités pratiques. Il envisage également une coopération renforcée avec les autres PNR alpins, les actions correspondantes étant toutefois décrites au conditionnel, alors qu'elles sont présentées par ailleurs comme essentielles pour relever les nouveaux enjeux de transition énergétique et écologique.

L'Ae recommande de décrire les modalités d'association des acteurs du Parc autres que les collectivités. Elle recommande également de préciser l'état d'avancement des discussions avec les parcs naturels régionaux voisins et de proposer un calendrier prévisionnel pour les actions communes.

Suite à l'avis des élus locaux, le projet de Maison du Parc qui aurait pu constituer une vitrine de l'établissement et un lieu de contact direct avec le public, n'a pas abouti. Ce projet n'est pas évoqué dans le nouveau projet de charte.

Projet stratégique et opérationnel

Le dossier présente un « *projet stratégique et opérationnel* » où ces deux dimensions sont abordées simultanément. La stratégie soutenue par le Parc se structure en trois axes, complémentaires et non hiérarchisés :

- *une Chartreuse multifacettes, qui s'appuie sur les caractéristiques naturelles et patrimoniales du territoire, avec l'objectif de les préserver et de les valoriser,*
- *une Chartreuse en harmonie, qui prône un développement des activités humaines respectueux des ressources locales et offrant durablement un environnement préservé à ses habitants.*
- *une Chartreuse en transition, qui concourt à l'adaptation du territoire au changement climatique, et vise le développement des énergies renouvelables et la sobriété énergétique.*

Ces axes se déclinent en 13 orientations et 24 mesures, dont 9 actions phares qui constituent « le cœur du projet » (cf. annexe), ce qui correspond de fait au projet opérationnel.

Les actions phares sont présentées en miroir, d'une part des 5 défis (cf. supra) que s'est fixé le Parc, d'autre part des missions fondamentales du Parc, telles que définies par le code de l'environnement. Ceci est destiné à faire le lien entre les différents types d'actions concourant à la stratégie du Parc.

Toutefois, le souci de transversalité peut affecter la lisibilité et la dimension opérationnelle de la charte. Ainsi, des mesures très proches, comme le maintien de la diversité écologique et le maintien et la restauration des continuités écologiques, sont traitées dans deux axes différents,

⁸ Instance composée d'associations de protection de la nature, qui conseille les instances délibératives dans la mise en œuvre de la charte ainsi que les porteurs de projets.

⁹ Ces instances, qui regrouperont des élus, des socioprofessionnels, des associations, pourront prendre la forme de groupes de travail ou de comités de pilotage pour proposer des orientations ou des actions aux instances délibératives.

l'axe 1 privilégiant une approche de préservation, et l'axe 2 une approche d'intégration de la biodiversité dans les projets de développement. Il devient alors difficile d'appréhender l'ensemble des actions relatives à la biodiversité. De même, les multiples clés d'entrée (5 défis, 3 axes, 6 « facilitateurs », 10 objectifs de qualité paysagère, 5 missions fondamentales définies par la loi, 4 familles d'idées¹⁰ issues de la réflexion prospective menée par l'association des amis du Parc, 5 grandes ambitions illustrées par le plan du Parc) ne facilitent pas l'appropriation du dossier.

Chaque mesure fait l'objet d'une description détaillée présentant les éléments de contexte, ses objectifs opérationnels, son contenu, des exemples d'action, les rôles respectifs du syndicat mixte et des signataires de la charte. Des indicateurs de suivi sont identifiés, ainsi que des indicateurs de résultat répondant aux questions évaluatives posées pour chacune des actions phares. Enfin, il est fait référence au plan du Parc, en faisant figurer les pictogrammes correspondants.

Plan du Parc

Il est constitué d'une carte au 1/60 000, les trames et pictogrammes illustrant 5 grandes ambitions : « *préserver de l'urbanisation les espaces naturels et agricoles* », « *garantir la fonctionnalité des continuités écologiques* », « *conserver les spécificités paysagères du territoire* », « *développer une destination touristique 4 saisons respectueuse de son territoire* », « *renforcer la résilience du territoire au changement climatique* ». Il est accompagné de 5 cartes thématiques, faisant chacune référence aux domaines d'action correspondants « *milieux aquatiques et ressource en eau* », « *forêts et ressource en bois* », « *paysage* », « *continuités écologiques* », « *loisirs motorisés* ». Le plan résulte d'un travail collaboratif mené avec les EPCI élaborant leur plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) et avec les syndicats mixtes chargés des schémas de cohérence territoriale (SCoT), ce qui devrait être un gage de bonne appropriation par les collectivités. Le plan identifie précisément les espaces « à préserver » de l'urbanisation, au regard des enjeux de protection du patrimoine naturel (espaces agricoles et forestiers, continuités écologiques) et culturel ainsi que des paysages. La trame verte et bleue pourrait être explicitement citée, afin de faciliter sa prise en compte ultérieure dans les documents d'urbanisme. On peut par ailleurs regretter que le sujet de la transition énergétique n'apparaisse pas dans ce document de synthèse. Seules l'intermodalité pour le transport et la situation des stations de sport d'hiver figurent dans cette cartographie pour illustrer la résilience au changement climatique.

L'Ae recommande d'illustrer dans le plan du Parc la politique énergétique du territoire, par une carte thématique permettant de repérer les secteurs où pourraient se développer prioritairement les projets d'énergie renouvelable.

Plan de paysage

Le premier défi retenu pour le renouvellement de la charte, « *la valorisation des atouts, des qualités et des identités du territoire, en particulier au travers du paysage* », affiche le paysage comme thème transversal de valorisation du territoire. En complémentarité du travail d'élaboration de la charte, un plan de paysage a été établi en 2017, suite à un travail de description des unités paysagères et de concertation sur le terrain. Il définit 10 objectifs de qualité paysagère. Le dossier faisant figurer un logo « *objectif de qualité paysagère* » au regard de chaque mesure qui y

¹⁰ 1) circuits courts et agriculture biologique, 2) tourisme quatre saisons et qualitatif, 3) sensibilisation et communication, 4) sobriété

contribue permet de faire un lien entre la charte et les objectifs de ce plan. On trouve également un tableau récapitulatif dans lequel les mesures de la charte sont déclinées par objectif de qualité paysagère.

1.3 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae

Les principaux enjeux environnementaux du projet de Parc, identifiés par l'Ae, concernent :

- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité, des paysages et du patrimoine bâti ;
- le maintien de l'équilibre entre les enjeux environnementaux et les systèmes agricoles et forestiers porteurs de l'identité du territoire ;
- la maîtrise de l'urbanisation et de l'artificialisation des sols ;
- la maîtrise qualitative comme quantitative de la ressource en eau ;
- la maîtrise de la pression touristique et résidentielle, notamment dans les lieux d'une grande richesse environnementale et à proximité des villes portes ;
- la lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement climatique, ainsi que le développement des énergies renouvelables et la maîtrise de leurs impacts.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale respecte formellement les thématiques fixées par l'article R. 122-20 du code de l'environnement. Mais, complexe à lire, elle peine à démontrer sa contribution à une meilleure prise en compte de l'environnement lors de l'élaboration de la charte alors que les rapporteurs ont pu constater lors de la visite une bonne appropriation des enjeux correspondants. Elle présente en outre des insuffisances sur des thèmes importants comme l'articulation avec les documents d'urbanisme, le scénario de référence, la séquence « éviter réduire compenser » et le dispositif de suivi.

2.1 Présentation de l'articulation du projet de charte avec d'autres plans ou programmes

La charte doit être compatible avec les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques (ONTVB) et le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) Auvergne-Rhône-Alpes (AURA). Le rapport environnemental présente, au moyen de tableaux et codes couleurs, le niveau de convergence entre la charte et ces documents¹¹. Il traite selon la même méthode les orientations et objectifs du schéma régional de cohérence écologique (SRCE), intégré au Sraddet.

Pour les ONTVB, les éléments constitutifs de la trame verte et bleue sont bien identifiés dans l'état initial et l'une des cartes thématiques annexées au plan « *identifie les entités écologiques remarquables et milieux à préserver ou protéger ainsi que les corridors à préserver ou restaurer* ».

¹¹ Selon l'article L.4251-3 du code général des collectivités territoriales, la charte « *prend en compte les objectifs du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires* », et est « *compatible avec les règles générales du fascicule de ce schéma, pour celles de leurs dispositions auxquelles ces règles sont opposables* ». Lorsque son approbation est antérieure à l'approbation du Sraddet, elle « *prend en compte les objectifs du schéma et est mise en compatibilité avec les règles générales du fascicule lors de la première révision qui suit l'approbation du schéma* ».

S'agissant du Sraddet, l'évaluation estime que la convergence est « *importante* », même si les « *objectifs énergétiques et climatiques de la Charte sont un peu moins ambitieux que ceux du Sraddet* ». Il conclut de même que « *la convergence avec le SRCE est très importante* ».

L'évaluation ne traite pas des documents d'urbanisme qui doivent pourtant être compatibles avec la charte (schémas de cohérence territoriale, schémas de secteurs, plans locaux d'urbanisme, cartes communales). Elle renvoie cette analyse « *au moment de l'élaboration, révision ou modification* » de ces documents. L'Ae rappelle le rôle essentiel des documents d'urbanisme pour mettre en œuvre la charte. L'évaluation devrait examiner leur cohérence avec le projet de charte afin d'apporter des éclairages utiles à leur mise en compatibilité. L'annexe 14 intitulée « *Dispositions pertinentes à transposer dans les documents d'urbanisme* » propose pour chaque prérogative des SCoT les mesures de la charte pouvant être mobilisées. Cependant, elle est présentée comme une base de travail à affiner, ne propose pas de hiérarchisation des actions à mener, et n'est pas évaluée.

L'Ae recommande de compléter l'évaluation environnementale par une analyse de l'articulation du projet de charte avec les schémas de cohérence territoriale qui doivent être compatibles avec la charte. L'Ae recommande également de compléter l'évaluation environnementale par une évaluation de l'annexe 14 du projet de charte, qui présente les « dispositions pertinentes à transposer dans les documents d'urbanisme ».

L'évaluation environnementale présente de façon inégale l'articulation entre la charte et d'autres documents : schémas départementaux des carrières (SDC), schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau (Sdage), schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR), schéma régional biomasse (SRB) Auvergne-Rhône-Alpes, plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET), plans de protection de l'atmosphère (PPA) de la région grenobloise et d'amélioration de la qualité de l'air (PLQA) de l'agglomération de Chambéry, schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique (SDTAN) et contrat de plan État-Région Rhône-Alpes (CPER).

L'évaluation n'évoque pas le sujet de l'éolien, pourtant développé dans certains PCAET, alors que le projet de charte exprime une réserve sur l'implantation d'éoliennes, ce qui aurait mérité une analyse spécifique, en particulier sur les conflits d'usage potentiels et les contradictions éventuelles entre les deux documents.

Le rapport n'explique pas le choix des plans et programmes soumis à l'analyse. Il ne justifie pas l'absence de certains tels que le plan régional santé environnement Auvergne-Rhône-Alpes ou les plans de prévention des risques naturels, pourtant cités dans la note méthodologique dédiée à l'évaluation environnementale des chartes de parcs¹².

Enfin, la charte évoque la nécessité d'une coopération renforcée avec les parcs voisins. Le rapport environnemental pourrait apporter un premier niveau d'analyse en s'intéressant à l'articulation entre leurs chartes respectives.

L'Ae recommande de renforcer la justification du choix des schémas, plans et programmes examinés dans l'évaluation environnementale et le cas échéant d'en compléter la liste.

¹² « Fiche méthodologique à l'attention des porteurs de projets », spécifique à l'évaluation environnementale des chartes de PNR, élaborée en 2015 par la direction de l'eau et de la biodiversité (DEB), le commissariat général au développement durable (CGDD), la fédération des PNR de France (FNPFR), l'association des régions de France (ARF).

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

L'état initial de l'environnement s'appuie sur le diagnostic territorial. Il se décline selon 6 thématiques : milieux naturels, biodiversité et fonctionnalités écologiques ; eau ; risques, pollutions, nuisances et ressources ; air, énergie et climat ; paysages ; patrimoine culturel.

Pour chaque thème sont présentés : des statistiques de synthèse, un résumé des forces et faiblesses et les principaux enjeux. Ces enjeux résultent du lien entre l'état de l'environnement, les marges de progrès et les priorités potentielles pour la charte. La désignation des enjeux prioritaires, individualisés en caractères gras, est ultérieurement exploitée dans la partie relative à l'évaluation des incidences de la charte sur l'environnement.

Milieux naturels

Recouvert pour deux tiers par la forêt, le Parc est décrit « *comme le pays de la forêt rocheuse* ». Les milieux naturels présentent une grande diversité d'habitats, d'espèces animales et végétales, en lien avec des situations géologiques, topographiques et climatiques contrastées. Les milieux évoluent rapidement. En altitude, la déprise agricole favorise leur fermeture. En plaine ou sur les coteaux, l'urbanisation et l'intensification agricole portent localement atteinte à la biodiversité.

Les priorités relatives aux espèces sont hiérarchisées dans une « stratégie biodiversité » alimentée par des observations naturalistes. 72 % du territoire d'étude est couvert par des zonages d'inventaires (83 ZNIEFF de type I ; 9 ZNIEFF de type II, 254 zones humides) et de protection (10 arrêtés préfectoraux de protection de biotope ; 2 réserves naturelles, dont une nationale ; 6 sites Natura 2000 ; 21 espaces naturels sensibles). Les éléments constitutifs de la trame verte et bleue ont également fait l'objet de cartographies et travaux de détermination importants, par le Parc et ses partenaires, même s'il est indiqué que « *la connaissance et la préservation de la trame verte et bleue locale restent à développer en concertation avec les acteurs locaux* ». La menace des espèces exotiques envahissantes est décrite.

L'amélioration des connaissances, la sensibilisation et l'accompagnement des usagers professionnels, sportifs et touristiques sont identifiés comme des enjeux prioritaires.

Ressources en eau

Le massif, abondamment arrosé, est soumis à un régime hydrologique pluvio-nival. Le réseau hydrographique est important et complexe. En tête de bassin, les vallées comportent 5 200 ha de zones humides, qui sont à préserver ou restaurer. Le lac d'Aiguebelette, troisième plus grand lac naturel métropolitain (545 ha), classé en réserve naturelle régionale, a été récemment intégré dans le périmètre du Parc.

L'eau est globalement de bonne qualité. Les objectifs de qualité fixés par le Sdage sont rappelés pour chacune des masses d'eau. Le rapport estime que « *la convergence entre le SDAGE et la charte est importante, cette dernière déclinant localement les grandes orientations du SDAGE* ».

Les six masses d'eau souterraines sont en majeure partie affleurantes. L'eau pénètre rapidement dans les sols, du fait de leur nature karstique. La ressource est donc sensible à la sécheresse et aux pollutions. Deux masses d'eau sont particulièrement exposées aux nitrates et pesticides. L'assainissement reste à améliorer : cinq stations d'épuration ne sont pas aux normes et dans les

hameaux non raccordés au réseau, l'assainissement non collectif doit encore être développé.

Le massif approvisionne le territoire en eau potable bien au-delà de son périmètre. Face aux effets du changement climatique et aux pollutions qui subsistent, l'enjeu de préservation de l'eau, en qualité et quantité, est majeur.

Risques et nuisances

Les risques technologiques sont faibles, une seule entreprise relève de la directive Seveso seuil bas¹³. Les risques naturels sont nombreux : mouvements de terrain, inondations, avalanches, sismicité et retrait-gonflement des argiles. La zone d'étude est en grande partie couverte par des plans de prévention des risques naturels.

Sur ce territoire forestier, le risque d'incendie, bien qu'encore limité, appelle une vigilance accrue, du fait du changement climatique et de l'évolution des essences, potentiellement plus inflammables.

Le dossier évoque les risques et nuisances liés aux carrières. Il ne précise pas si les préconisations des schémas départementaux des carrières, relatives notamment à la remise en état après exploitation, sont correctement appliquées.

S'agissant des déchets, le rapport fournit des tendances de production et de valorisation à l'échelle de la région Auvergne-Rhône-Alpes. Il reste néanmoins assez difficile d'apprécier l'importance de cet enjeu à l'échelle du territoire du Parc.

Le dossier mentionne également la pollution lumineuse, que le Parc ne peut aborder qu'en lien avec les grandes agglomérations le jouxtant, Grenoble et Chambéry.

Climat, air, énergie

Le dossier rappelle les évolutions attendues sous l'effet du dérèglement climatique : élévation des températures moyennes de 1,4 à 4,4 degrés en 2100, raréfaction des ressources en eau, accroissement de certains risques naturels, vulnérabilité des écosystèmes et atteinte à certaines activités économiques (agriculture, forêt, tourisme d'hiver).

Les consommations d'énergie finale par habitant sont supérieures à la moyenne régionale, les secteurs à l'origine étant le bâtiment (chauffage) et le transport (en majorité de personnes), alors qu'une partie de la population est en situation de précarité énergétique. Les énergies fossiles représentent 55 % de la consommation. Ces données auraient avantageusement pu être mises en regard des modes de vie spécifiques au territoire : déplacements, habitat, chauffage... afin de mieux comprendre s'il s'agit d'un enjeu fort pour lequel la charte pourrait constituer un levier.

Le dossier signale que la production d'énergie renouvelable couvre 14 % de la consommation d'énergie. Elle est essentiellement issue de la valorisation thermique et électrique des déchets (unité d'incinération des ordures ménagères de la Tronche), et de la combustion du bois (chaufferies collectives et individuelles). Il met en avant des marges de manœuvre intéressantes

¹³ Les établissements industriels sont classés « Seveso » selon leur aléa technologique en fonction des quantités et des types de produits dangereux qu'ils accueillent. Il existe deux seuils différents classant les établissements en « seuil bas » ou « seuil haut ». (source : Wikipédia)

pour le bois énergie, encore peu performant, et le solaire, avec une mobilisation citoyenne grandissante.

Les graphiques et cartes illustrant les données relatives aux déchets et aux émissions de gaz à effet de serre s'appliquent à l'ensemble du territoire régional, une analyse ciblée sur le territoire du Parc en aurait facilité la compréhension des phénomènes et les conséquences éventuelles à en tirer pour la charte.

L'Ae recommande de préciser les données relatives aux gaz à effet de serre et à la gestion des déchets, à l'échelle du territoire du Parc.

La pollution à l'ozone est significative et concerne 19 % de la population selon le dossier. Sur les émissions de polluants atmosphériques, la marge de progrès est importante pour le chauffage résidentiel au bois ainsi que pour le brûlage à l'air libre des déchets verts, toujours pratiqué.

Paysages

Le volet paysager, extrait du rapport de diagnostic du plan de paysage de Chartreuse réalisé en 2017-18, est particulièrement développé et complexe. Trois grands ensembles sont identifiés :

- les collines de Chartreuse, à l'ouest, qui constituent « *la part bocagère et vallonnée du massif, ouverte sur la plaine dauphinoise* » ;
- la Haute-Chartreuse, « *le cœur du massif, clair-obscur rural* » ;
- les piémonts et balcons de Chartreuse, « *la couronne péri-urbaine, nouveau seuil du massif* ».

Pour chacun de ces ensembles, le rapport commente trois familles de « constats » : « *infrastructures et activités* », « *structure paysagère* », « *urbanisme et formes d'habitat* ». Par exemple, le constat « *urbanisme et formes d'habitat* » de l'ensemble « *collines de Chartreuse* » est ainsi qualifié : « *La voiture grand agent de banalisation du tissu urbain et villageois* ». L'analyse fait intervenir la géomorphologie, la dimension visuelle, mais aussi les leviers à l'œuvre, en rapport avec l'évolution des modes de vie ou les activités économiques (agriculture, tourisme, déplacements, urbanisme). Elle ne révèle toutefois pas les points noirs du paysage, qui mériteraient une attention particulière.

Pour chaque ensemble paysager et chaque constat, le rapport introduit un enjeu. Dans l'exemple précité, il s'intitule : « *Préserver l'identité rurale et agricole des villages et densifier les bourgs de plaine* ». Ces enjeux sont déclinés en une liste de sous-enjeux, comme « *Stopper le mitage et l'étalement urbain le long des routes* ». Ces listes, issues du plan paysage, sont souvent générales et peu opérationnelles. Elles introduisent une certaine confusion, leur statut dans le cadre de la charte n'étant pas précisé.

La carte de synthèse des enjeux paysagers, « provisoire » selon sa légende, est peu compréhensible. Elle ne fait pas figurer les trois ensembles paysagers, mais certains éléments du paysage, selon trois familles de constat (infrastructures et activités, structures paysagères, urbanisme et formes d'habitat). Le tableau de synthèse est clair et plutôt pertinent, mais il s'appuie assez peu sur les développements précédents du chapitre.

L'Ae recommande de clarifier voire simplifier les développements relatifs aux enjeux paysagers, d'identifier les points noirs et d'accroître la lisibilité de la carte de synthèse dédiée au paysage.

Patrimoine culturel

Le chapitre dédié au patrimoine culturel est d'une lecture aisée. On dénombre une quarantaine de sites inscrits ou classés, une quarantaine de monuments historiques classés ou inscrits. Pour le Parc et ses partenaires, les enjeux sont de mieux connaître et de valoriser ce patrimoine.

Scénario tendanciel

Sur l'ensemble de la partie dédiée à l'état initial, l'Ae note que le rapport présente rarement les pressions exercées sur l'environnement par les activités humaines. Il n'aborde pas non plus l'évolution probable de l'environnement si l'évolution de la charte n'est pas mise en œuvre. La description des impacts observés aujourd'hui et de leur évolution probable en l'absence de charte, aurait dû être esquissée, au regard d'activités structurantes comme l'agriculture, le tourisme, l'habitat, les modes de vie (déplacements, chauffage...). Comme on le verra ci-après, l'absence d'évolution tendancielle pénalise l'évaluation des incidences des mesures de la révision de la charte.

L'Ae recommande de compléter le rapport environnemental par un rappel des pressions exercées sur l'environnement par les activités humaines et par un chapitre sur l'évolution probable de l'environnement en l'absence de charte du Parc.

2.3 Exposé des motifs pour lesquels le projet de charte du PNR a été retenu, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement, et les raisons qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions envisagées

L'évaluation environnementale justifie les choix relatifs au projet de charte par deux types de considérations :

- les enseignements de l'évaluation de la charte 2008–2019 et du diagnostic territorial ;
- l'expression des acteurs du territoire, suite à une démarche ayant associé l'État, les collectivités, le syndicat mixte, le conseil scientifique, mais aussi des acteurs non institutionnels, via de nombreux événements : conférences territoriales, concertations, « cafés du parc »...

L'expression des acteurs a conduit à certains choix, comme par exemple celui d'écarter le logement social du champ de la charte, ou de n'envisager l'éolien « qu'éventuellement », du fait de ses impacts paysagers et environnementaux.

L'évaluation présente des développements et tableaux, qui croisent les défis avec les mesures phares, les missions législatives du Parc avec les mesures phares, les mesures de la charte avec les enjeux environnementaux, les problématiques avec les trois axes. La lecture, complexe, fait ressortir des redondances entre les axes 1 et 2 de la charte, en particulier pour la biodiversité.

2.4 Analyse des effets probables de la mise en œuvre du projet de charte sur l'environnement, et mesures d'évitement, de réduction et de compensation de ces impacts

Un premier tableau montre comment les enjeux prioritaires issus de l'état initial sont pris en compte par les orientations et mesures du projet de charte. Ces orientations et mesures n'étant identifiées que par leur numéro, la lecture du tableau reste assez difficile.

Dans un souci de confort de lecture et de compréhension, l'Ae recommande de compléter le tableau « d'analyse globale des enjeux » par les intitulés des orientations et mesures de la charte.

L'évaluation des incidences est ensuite détaillée sous forme de tableaux commentés qui croisent les mesures de la charte avec les six thématiques environnementales de l'état initial. Pour chaque thème, un code couleur en cinq classes traduit l'effet environnemental de la mesure. Cette présentation ne fournit pas de vision d'ensemble des incidences sur l'environnement. Cela est partiellement compensé par le résumé non technique, intégré dans l'évaluation environnementale, dans lequel les impacts sont décrits thème par thème et non mesure par mesure.

L'Ae note le manque de cohérence et de justification de certains niveaux d'incidence retenus :

- l'effet sur l'eau de la mesure « préserver le maintien des grandes structures paysagères » est considéré comme « neutre » alors qu'elle inclut explicitement le développement des infrastructures agro-écologiques ou de l'agroforesterie, qui sont potentiellement positives sur la qualité des eaux souterraines ;
- l'effet de la conservation et de la valorisation des patrimoines géologiques et culturels est présenté comme très positif sur les milieux naturels et la biodiversité, sans que l'on comprenne pourquoi, d'autant que cette mesure s'accompagne d'un accroissement de la fréquentation ;
- le maintien de la diversité écologique est présenté comme positif pour le climat (captation des gaz à effet de serre), mais le bon état des milieux aquatiques et humides est présenté comme « neutre », alors que la captation du carbone par les sols humides est potentiellement élevée ;
- les incidences de la mesure 2.1.2. (« favoriser le développement équilibré et durable ») sont jugées très positives sur les consommations énergétiques, mais négatives sur l'énergie et le climat, ce qui paraît contradictoire.

L'Ae recommande de veiller à l'exactitude et à la cohérence des niveaux d'incidence attribués à chaque mesure.

L'absence d'analyse de l'évolution probable de l'environnement en l'absence de charte nuit à la rigueur de l'appréciation des incidences. Ainsi :

- l'incidence négative sur la biodiversité et les fonctionnalités écologiques de la mesure 2.1.2. « favoriser le développement équilibré et durable » s'applique en fait au développement urbain en général, et non à la mesure qui, d'après son contenu, devrait avoir plutôt un impact positif par rapport à une évaluation au fil de l'eau ;
- l'évolution des activités touristiques est présentée comme ayant une incidence positive sur la biodiversité au titre de la mesure 3.2.1., qui met en avant « l'anticipation des impacts du changement climatique », et comme ayant un impact négatif au titre de la mesure 3.5.1. du

fait de l'accroissement de la fréquentation. Dans les deux cas, il serait utile de préciser à quelle référence s'applique le raisonnement.

L'Ae recommande de déterminer le niveau d'incidence des mesures au regard de l'évolution tendancielle du territoire du Parc qui reste à préciser.

Pour les mesures ayant une incidence négative sur l'environnement, l'analyse comprend une « évaluation selon la séquence éviter-réduire-compenser (ERC) ». On ne sait toutefois pas quelles dispositions relèvent de la réduction ou de la compensation. Les formulations sont souvent vagues et peu opérationnelles. Elles consistent parfois à citer d'autres mesures de la charte : « développement de l'utilisation collective des voitures individuelles » ; « attention affirmée dans la Charte aux enjeux environnementaux » ; « maîtrise des consommations foncières » ; « implication de tous les signataires de la charte sur la conciliation des activités ».

Dans un chapitre assez court dédié à la démarche ERC, présentée uniquement sous le prisme méthodologique, le rapport estime que l'impact sur l'environnement de la charte est globalement positif, ce qui ne devrait pas dispenser d'une analyse plus critique des incidences potentiellement négatives. Il classe les mesures en trois catégories : celles qui visent la préservation de l'environnement et ont par construction, selon le dossier, des incidences positives ; celles qui cherchent à réduire les impacts négatifs des activités et aménagements ; celles qui concernent le développement du territoire et qui peuvent entraîner des incidences négatives. La question des mesures ERC n'est posée que pour cette troisième catégorie.

Selon le rapport, la démarche d'élaboration de la charte a permis d'éviter des incidences négatives. Ainsi, les énergies renouvelables, certaines activités touristiques ou l'exploitation forestière ne seront pas développées dans des zones à enjeux, (ou à des conditions évitant certains impacts). La promotion des mesures agro-environnementales et de l'agriculture biologique est également citée au titre de l'évitement. Dans le cadre de la contribution du Parc à l'élaboration des PLUi, des surfaces initialement prévues pour être « à urbaniser » ont été reclassées en milieux naturels ou zones agricoles.

La question des compensations n'est évoquée qu'en lien avec l'accompagnement des collectivités, qui élaboreront des documents d'urbanisme susceptibles d'artificialiser des milieux naturels. Quelques exemples sont cités, sans insister sur les dispositions ayant un impact négatif direct et qui nécessiteraient d'être compensées. Par ailleurs, même si le dossier met en évidence certains conflits potentiels entre différents enjeux environnementaux (par exemple énergie renouvelable d'origine hydroélectrique et fonctionnalité écologique des cours d'eau), l'évaluation environnementale ne propose pas les mesures ERC qui pourraient résulter des choix opérés.

L'Ae recommande de mieux identifier les dispositions de la charte ayant des incidences négatives et leurs interactions et de proposer des mesures d'évitement et de réduction, voire de compensation ciblées, en complément des mesures générales, accompagnées d'un dispositif de suivi.

2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

Le rapport environnemental décrit les six sites Natura 2000 inclus en totalité ou en partie dans le périmètre d'étude. Il mentionne les vulnérabilités liées aux activités humaines. Il cite les dispositions qui contribuent à leur préservation. Il rappelle le rôle de gestionnaire assuré par le Parc depuis 2008 sur les trois sites classés en zone spéciale de conservation, situés en Isère.

Il conclut que la charte *« n'est pas de nature à remettre en cause le maintien et la survie des populations des espèces et habitats naturels ayant conduit à la désignation des différentes zones Natura 2000. Au contraire, le projet se veut vertueux et contribue au maintien et à la protection de la richesse patrimoniale des zones Natura 2000 »*.

L'Ae recommande de compléter le chapitre sur Natura 2000 par une conclusion explicite sur l'existence ou non d'atteintes significatives aux sites Natura 2000, au regard de leurs objectifs de conservation.

2.6 Incidences du projet de charte sur la santé

Le rapport considère que les dispositions de la charte ont des incidences favorables sur la santé, par leurs effets sur la qualité de l'air, de l'eau et du cadre de vie.

Ce chapitre n'appelle pas de commentaire de la part de l'Ae.

2.7 Dispositif de suivi

Le chapitre du rapport environnemental dédié au suivi rappelle que le dispositif s'appuie sur trois types d'indicateurs : suivi ; état ; résultats.

On apprend que les indicateurs d'état, destinés à suivre l'évolution du territoire, sont regroupés au sein du système d'information territorial (SIT) du Parc. Ce système a été décrit aux rapporteurs lors de leur visite. Au regard de l'importance accordée à cet outil, il serait opportun de le présenter dans le dossier.

L'Ae recommande de compléter le rapport environnemental en précisant la nature des indicateurs d'état ainsi que les modalités de mise en œuvre de son système d'information territorial.

Le rapport rappelle, sous forme de tableaux, les indicateurs de suivi applicables à chaque mesure, et les questions évaluatives et indicateurs de résultats applicables aux mesures phares. Il n'en propose aucune analyse critique, bien que certains puissent soulever des interrogations.

Par exemple, l'indicateur de suivi de la mesure sur la « résilience du territoire au changement climatique » est le *« nombre d'acteurs sensibilisés au changement climatique et/ou accompagnés dans l'adaptation de ses pratiques. »*, celui concernant *« le bon état des milieux aquatiques et humides »* est *« le nombre d'actions de sensibilisation »*.

Aucun indicateur ne s'intéresse à la mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec la charte, ou encore à la bonne prise en compte de la trame verte et bleue par ces documents.

Parmi les indicateurs de résultats de la mesure sur le maintien de la diversité écologique figurent

le nombre d'espèces floristiques et faunistiques prioritaires. Ces indicateurs ne répondent pas à la question évaluative qui porte sur l'évolution de l'état de conservation de la faune, de la flore et des habitats. On notera toutefois que le projet de charte mentionne une « *stratégie biodiversité* », qui permettra de construire des indicateurs plus élaborés, utilisant « *les effectifs, la richesse de certains secteurs, la répartition d'une population* ».

Le rapport n'évoque pas la gouvernance du suivi, alors que la démarche d'évaluation et de suivi se veut partenariale. Il n'évoque pas la capacité du Parc à mettre en place ce suivi alors que le bilan évaluatif 2008–2019 signale que « *l'équipe technique ne dispose pas encore de tous les outils nécessaires pour la pratique de l'évaluation* ».

L'Ae recommande de compléter la liste des indicateurs de suivi et de résultats proposés, et de décrire la gouvernance retenue pour le suivi de la charte.

2.8 Le résumé non technique

Le résumé non technique respecte globalement le plan de l'évaluation environnementale. Les incidences sont présentées thématique par thématique et non axe par axe, ce qui permet de rendre compte de façon synthétique des principaux impacts environnementaux.

Le résumé ne fait toutefois aucune référence à la séquence ERC, ni aux actions d'accompagnement prévues pour mettre en œuvre « *des mesures compensatoires en cas d'artificialisation...* ». Les incidences Natura 2000 et les impacts sur la santé ne sont pas évoqués.

L'Ae recommande de compléter le résumé non technique en intégrant les conclusions relatives à Natura 2000 et aux mesures ERC. Plus généralement, l'Ae recommande de prendre en compte dans le résumé non technique les conséquences des recommandations du présent avis.

3 Prise en compte de l'environnement par la charte du PNR

L'Ae rappelle que les PNR ont vocation à être des territoires d'exemplarité et d'innovation.

3.1 Urbanisme et consommation d'espace

La charte identifie comme enjeu la pression foncière exercée sur les franges du territoire par les trois agglomérations Grenoble Alpes Métropole, Grand Chambéry et Pays Voironnais. En réponse, le Parc fixe une orientation qui porte l'ambition de limiter la consommation foncière par l'urbanisation « *Promouvoir un urbanisme économe et des formes architecturales intégrées préservant les ressources et la qualité des paysages* », déclinée par la mesure phare « *Favoriser le développement équilibré et durable* », dont le contenu est traduit ainsi « *avoir une consommation foncière réfléchie et limiter l'artificialisation des sols* ». Cette formulation et l'absence de cible chiffrée ne traduisent qu'une prise en compte limitée de ce sujet, alors qu'un objectif tendant vers le « *zéro artificialisation nette* »¹⁴ serait davantage à la hauteur des enjeux décrits.

¹⁴ Dans le plan pour la biodiversité de 2018, la France s'est fixé l'objectif de " zéro artificialisation nette des sols " à l'horizon 2050

Pour autant, le dossier rappelle que les trois PLUi de Cœur de Chartreuse, Grenoble-Alpes-Métropole et du Grand Chambéry prévoient de réduire leur consommation d'espace par rapport à la décennie précédente de respectivement 50 %, 20 % et 20 %. En fixant des objectifs chiffrés à différentes échéances pour tendre vers zéro artificialisation nette, la charte pourrait accompagner et renforcer cette tendance.

L'Ae recommande de préciser dans la charte des objectifs chiffrés de maîtrise de l'artificialisation des sols pouvant être déclinés dans les documents d'urbanisme applicables aux communes du Parc.

3.2 Eau, patrimoine naturel et biodiversité

L'objectif d'assurer le bon état des milieux aquatiques et humides est bien identifié dans le projet. Deux mesures concourent à cet objectif : la 1.2.2 « *assurer le bon état des milieux aquatiques et humides* » et la 2.4.2 « *Accompagner les initiatives permettant de limiter les pollutions et les gaspillages de l'eau potable* ». Le rôle du Parc est le plus souvent limité à des actions de connaissance, de sensibilisation ou d'accompagnement, ce qui se traduit par des indicateurs de suivi du type « *nombre d'actions de sensibilisation* », « *nombre de projets de sensibilisation pour économiser de l'eau* », se révélant peu ambitieux, et constituant des indications de moyens et non de résultats.

Selon le dossier, l'eau est globalement de bonne qualité sans nécessiter de traitement pour la plupart des communes, mais cette assertion mériterait d'être étayée et actualisée avec l'extension du Parc à 74 communes. De plus, la charte retenant comme enjeu la qualité de l'eau potable, le dossier devrait comporter un descriptif détaillé de la ressource. Or, seul le nombre de captages recensés avant l'extension du périmètre du Parc est précisé. En particulier, aucune donnée concernant le secteur du lac d'Aiguebelette, qualifié pourtant de ressource majeure pour de nombreuses communes, n'est fournie.

L'Ae recommande de compléter la description de la ressource en eau, en précisant le nombre de captages d'eau potable à protéger, y compris ceux situés sur les nouvelles communes ayant rejoint le Parc.

La stratégie proposée en faveur de la biodiversité complète les mesures relatives à la préservation des zones humides, des milieux aquatiques et des continuités écologiques. Les actions envisagées se traduisent par des questions évaluatives précises « *comment évolue l'état de conservation de la faune, de la flore et des habitats* », « *la fonctionnalité écologique du territoire a-t-elle été renforcée* ». Toutefois, les valeurs prises pour cible, égales aux valeurs initiales, correspondent plutôt à un objectif de maintien de la situation actuelle, sans ambition d'amélioration.

L'Ae recommande de définir un niveau d'ambition plus élevé en matière de protection de la biodiversité, assorti de valeurs cibles adaptées.

Le Loup et le Lynx sont revenus naturellement sur le territoire. Pourtant la charte n'évoque pas le sujet des grands prédateurs, alors qu'il a été précisé aux rapporteurs que le Parc était engagé dans une démarche pour porter le futur plan national d'actions (PNA) pour le Lynx, et qu'il avait entrepris des actions d'accompagnement face aux impacts prévisibles sur les activités d'élevage de la dynamique des populations de Loup.

L'Ae recommande de rappeler les actions engagées par le Parc dans le cadre du futur plan national d'actions pour le Lynx, et de proposer une démarche concertée pour accompagner le développement des populations de Loup sur le territoire, dans le respect du statut de protection de l'espèce.

3.3 Transition énergétique

Parmi les grands défis à relever, la charte retient « *la contribution locale au grand défi du changement climatique et de la transition énergétique* », exprimant également son souhait de devenir un territoire à énergie positive à l'horizon 2050. Selon le dossier, cela implique une division par deux des consommations pour les déplacements, le chauffage ou l'éclairage des bâtiments, ainsi qu'une multiplication par quatre de la production des énergies renouvelables (ENR). Les indicateurs de résultats figurant dans l'évaluation environnementale ne sont toutefois pas en cohérence avec ces objectifs. Les cibles de baisse de consommation d'énergie totale et de consommation pour le bâti sont de - 20 % et celles d'augmentation de production d'énergie renouvelable de + 30 %.

La charte propose deux mesures phare « *maîtriser les consommations énergétiques dans leur diversité* » et « *développer un mix d'énergies renouvelables, compatible avec les contraintes environnementales et la qualité paysagère* », pour atteindre des objectifs extrêmement ambitieux. Il est précisé que « *le Parc doit permettre d'accélérer la production d'énergies renouvelables du territoire, en développant le bois énergie, la micro-hydraulique, la méthanisation, l'énergie solaire, et éventuellement l'éolien* ». Il est indiqué que « *sur les entités écologiques remarquables, les continuités écologiques (réservoirs et corridors), et les terres agricoles mais aussi les fronts visuels externes et les sites paysagers remarquables, les installations de production d'énergie renouvelable seront évitées* ». Dans ce contexte il est attendu du Parc qu'il établisse une politique concertée et joue un rôle de conciliateur.

Compte tenu du niveau d'ambition élevé de multiplication par quatre de la production des ENR, affiché dans le cadre de la démarche de « territoire à énergie positive », l'Ae attire l'attention sur les efforts considérables qui sont à réaliser. L'Ae considère qu'il sera nécessaire pour le Parc d'être force de propositions innovantes pour l'éolien en termes de perception paysagère et de conciliation des enjeux.

L'Ae recommande de dessiner une trajectoire concernant le développement des énergies renouvelable et les consommations d'énergie fixant des cibles en cohérence avec le contenu de la charte ainsi que des objectifs intermédiaires sur la durée de la charte.

3.4 Lutte contre le changement climatique et adaptation

La charte identifie « *La contribution locale au grand défi du changement climatique et de la transition énergétique* » comme l'un de ses cinq défis. Elle décrit le territoire comme particulièrement sensible au changement climatique. La problématique est traitée selon deux approches : la lutte contre le changement climatique et la résilience du territoire. Les questions énergétiques et climatiques sont traitées transversalement par les différentes mesures de la charte et plus spécifiquement par les mesures 3.1.1 et 3.1.2. Toutefois, l'évaluation environnementale rappelle que la Charte gagnerait à fixer des objectifs quantitatifs précis et phasés de maîtrise des

consommations énergétiques, des rejets de gaz à effet de serre et de développement des énergies renouvelables pour les différents secteurs et filières, ce qui rejoint l'analyse de l'Ae développée dans le paragraphe précédent.

Les déplacements constituent le premier poste de consommation de l'énergie. Cette question est décrite comme particulièrement complexe pour un territoire rural dépendant largement de la voiture (2/3 des actifs l'utilisent pour leurs déplacements professionnels, et 60 % des actifs domiciliés sur le territoire du Parc travaillent à l'extérieur). La mobilité liée au tourisme et aux loisirs est également conséquente et repose essentiellement sur l'usage de la voiture. Deux mesures sont consacrées à cette problématique : « *développer l'utilisation collective des voitures individuelles* » et « *favoriser l'intermodalité via une offre de mobilité cohérente et diversifiée* ». Depuis 2016, le Parc travaille à l'essor d'un dispositif d'auto-stop organisé, en lien avec les territoires voisins. Le développement du télétravail est également évoqué.

En vue de renforcer la résilience du territoire, la charte propose une mesure « *Adapter le territoire aux impacts du changement climatique sur les risques, l'environnement et les ressources et les filières économiques qui en dépendent* ».

Les mesures et exemples d'actions répondent globalement aux enjeux. Toutefois, l'action du Parc se traduisant essentiellement par des actions d'accompagnement et de sensibilisation, il serait utile de connaître les moyens humains qui y seront consacrés. Dans la même logique, les indicateurs ciblent le nombre d'actions de sensibilisation ou le nombre d'acteurs accompagnés. Il serait opportun de disposer également d'indicateurs d'état sur la situation par exemple de la ressource en eau ou d'évolution des milieux et de l'enneigement, en fonction du climat.

L'Ae recommande de préciser les moyens qui seront consacrés à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce phénomène. L'Ae recommande également de proposer des indicateurs d'état des milieux permettant de suivre les évolutions du territoire liées au changement climatique, afin de pouvoir en tirer éventuellement des conséquences, aux différentes étapes d'évaluation et d'adaptation de la charte.

Le Parc, conscient de la complexité des réponses à apporter, propose de porter la thématique au niveau interterritorial, en lien avec les parcs voisins. Cependant cette idée de rapprochement avec les autres parcs n'est pas développée et ne se traduit par aucune proposition d'action concrète.

3.5 Activités

Le Parc est le lieu de pratiques touristiques de pleine nature susceptibles de générer des impacts en cas de sur-fréquentation (érosion des sentiers, cueillette et piétinement de la flore, dérangement de la faune). À l'inverse, certaines activités comme l'agriculture peuvent contribuer à la qualité paysagère. Dans les deux cas, le Parc recherche l'équilibre entre la préservation des sites naturels et des paysages et le maintien des activités économiques, la qualité de l'environnement contribuant également à son attractivité touristique. Enfin, en lien avec le changement climatique, le Parc se propose de contribuer à l'adaptation de l'offre touristique d'hiver et au développement d'une offre d'activités de pleine nature tout au long de l'année.

Les réponses à ces enjeux figurent dans l'axe 2 « *Une Chartreuse en harmonie* », en particulier au travers des mesures 2.2.2 « *concilier les activités humaines et la préservation de la biodiversité* »

et 2.3.1 « améliorer le cadre de vie et limiter les impacts des activités économiques sur l'environnement ». Il est ainsi prévu de soutenir « les activités économiques à l'empreinte environnementale limitée », sans que soit précisé toutefois le type d'activités entrant dans cette catégorie.

Du fait de sa proximité avec des bassins de vie urbains importants, le massif de la Chartreuse est un terrain de jeu attractif pour les loisirs motorisés, aussi bien terrestres qu'aériens (drones). Le syndicat mixte contribue depuis de nombreuses années à la gestion de ces pratiques en accompagnant les communes dans la rédaction d'arrêtés municipaux organisant la circulation sur les chemins ruraux, et en sensibilisant les pratiquants aux impacts de leur activité. Pour les 15 ans à venir, le Syndicat mixte s'engage à poursuivre ces actions, et de façon plus surprenante à ne pas promouvoir les activités de loisirs motorisés dans ses supports de promotion et de communication, ce qui semble naturel compte tenu des missions des parcs. L'Ae considère ce sujet comme important. Une disposition spécifique à cette action, assortie d'un indicateur de suivi, apparaît nécessaire.

L'intégration du lac d'Aiguebelette constitue une valeur ajoutée notable en matière de biodiversité et un nouvel enjeu en termes de gestion et de conciliation des usages (eau potable, pêche, baignade). Elle est simplement évoquée, alors que la spécificité de ce territoire justifierait des propositions d'actions ciblées, au moins pour les premières années d'adhésion à la charte.

L'Ae constate que, pour cette thématique également, les indicateurs sont relatifs à l'accompagnement et à la sensibilisation et ne traduisent pas une volonté affirmée d'obtenir des résultats opérationnels.

L'Ae recommande de définir des indicateurs de résultat cohérents avec les ambitions affichées dans la charte en matière d'accompagnement des activités touristiques et de loisir. L'Ae recommande également de créer une disposition spécifique à la maîtrise des loisirs motorisés en espace naturel, assortie d'un indicateur de suivi.

3.6 Connaissance et sensibilisation

L'Ae observe que la conclusion de l'évaluation de la charte 2008–2019 accorde une large place au besoin d'améliorer l'appropriation et la communication de la charte et à la difficulté de mobiliser le public sur ce document. Elle estime que, sur la base de cette alerte, le rapport environnemental aurait pu s'interroger sur la complexité du projet de charte et s'intéresser à sa lisibilité.

Annexe

<i>Orientations</i>	<i>Mesures et Mesures phares</i>
<i>Une Chartreuse multifacette</i>	
1.1 Préserver une mosaïque de paysages vivants	1.1.1 Assurer le maintien des grandes structures paysagères <i>1.1.2 Valoriser ou protéger les paysages dans toutes ses dimensions</i>
1.2 Préserver et renforcer la biodiversité sur le territoire	<i>1.2.1 Maintenir la diversité écologique du territoire</i> 1.2.2 Assurer le bon état des milieux aquatiques et humides
1.3 Valoriser durablement les patrimoines et ressources	1.3.1 Accroître la connaissance, la transmission et la valorisation des patrimoines culturels et géologiques
1.4 Accroître la valeur ajoutée territoriale des activités économiques	<i>1.4.1 Accroître la valeur ajoutée des filières économiques traditionnelles</i> 1.4.2 Renforcer les dynamiques collectives et interfilières
<i>Une Chartreuse en harmonie</i>	
2.1 Promouvoir un urbanisme économe et des formes architecturales intégrées préservant les ressources et la qualité des paysages	2.1.1 Favoriser les formes architecturales et urbaines adaptées au contexte local et aux enjeux d'aménagement durable <i>2.1.2 Favoriser le développement équilibré et durable</i>
2.2 Garantir la fonctionnalité écologique à toutes les échelles du territoire	<i>2.2.1 Maintenir et restaurer les continuités écologiques</i> 2.2.2 Concilier les activités humaines et la préservation de la biodiversité
2.3 Développer une économie verte afin de limiter les pressions sur les ressources	2.3.1 Améliorer le cadre de vie et limiter les impacts des activités économiques sur l'environnement 2.3.2 Développer les dynamiques d'économie circulaire
2.4 Favoriser une alimentation locale et de qualité aux habitants	<i>2.4.1 Développer et structurer les filières d'approvisionnement en produits agricoles locaux qui répondent aux attentes des habitants</i> 2.4.2 Favoriser l'accès en eau potable aux habitants

Une Chartreuse en transitions

3.1 Tendre vers un territoire à énergie positive	<i>3.1.1 Maîtriser les consommations énergétiques dans leur diversité</i> <i>3.1.2 Développer un mix d'énergies renouvelables, compatible avec les contraintes environnementales et la qualité paysagère</i>
3.2 Renforcer la résilience du territoire au changement climatique	3.2.1 Adapter le territoire aux impacts du changement climatique sur les risques, l'environnement, les ressources et les filières économiques qui en dépendent
3.3 Développer des modes de déplacement alternatif à l'utilisation individuelle de la voiture	3.3.1 Développer l'utilisation collective des voitures individuelles 3.3.2 Diversifier l'offre de transport et favoriser l'inter-modalité
3.4 Dynamiser les services et usages numériques en Chartreuse	<i>3.4.1 Faire du numérique une opportunité pour développer des activités et offrir de nouveaux services à la population</i>
3.5 Accompagner de nouvelles formes de travail, d'activités et de vivre ensemble	3.5.1 Réinventer les façons de travailler et contribuer au bien-être 3.5.2 Expérimenter de nouvelles offres économiques articulées autour des ressources locales