



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) des Alpilles (13)**

n°Ae : 2021-69

Avis délibéré n° 2021-69 adopté lors de la séance du 6 octobre 2021

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 6 octobre 2021 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision de la charte du Parc naturel régional (PNR) des Alpilles (13).

Ont délibéré collégalement : Nathalie Bertrand, Barbara Bour-Desprez, Marc Clément, Pascal Douard, Virginie Dumoulin, Sophie Fonquernie, Philippe Ledenvic, François Letourneux, Serge Muller, Alby Schmitt, Véronique Wormser.

En application de l'article 4 du règlement intérieur de l'Ae, 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.

Étaient absents : Sylvie Banoun, Louis Hubert, Christine Jean, Michel Pascal, Annie Viu,

* *

L'Ae a été saisie pour avis par le président du Parc naturel régional des Alpilles, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 19 juillet 2021.

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 6 août 2021 :

- le directeur général de l'Agence régionale de santé (ARS) de Provence – Alpes-Côte d'Azur, qui a transmis une contribution en date du 14 septembre 2021,*
- le préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui a transmis une contribution en date du 2 septembre 2021,*
- le préfet de département des Bouches du Rhône.*

Sur le rapport de Nathalie Bertrand et Odile Schwerer, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan ou programme soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique 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 ou le programme 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) des Alpilles, dans le département des Bouches-du-Rhône, en vue du renouvellement de son label pour la période 2022-2037. Elle est portée par le syndicat mixte de gestion du Parc.

Le périmètre qui concernait 16 communes en 2007 est élargi à 17. Ainsi, la partie « vallée des Baux » du site Natura 2000 « Trois marais » sur la commune d'Arles vient intégrer le périmètre du Parc.

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 porteurs de l'identité du territoire ;
- la maîtrise de l'urbanisation et de l'artificialisation des sols ;
- la gestion concertée qualitative et quantitative de la ressource en eau ;
- la maîtrise de la pression touristique et résidentielle, notamment dans les lieux d'une grande richesse environnementale ;
- la lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce phénomène, ainsi que le développement des énergies renouvelables et la maîtrise de leurs impacts.

La concertation menée pour établir la charte a été importante et fructueuse, impliquant nombre d'acteurs institutionnels, de la société civile, socioéconomiques, contribuant à l'appropriation du projet. Toutefois, le rôle du syndicat mixte mériterait d'être précisé dans les moyens consacrés aux ambitions affichées par la charte, ainsi que l'engagement des partenaires qui à ce stade reste flou. Le dossier n'établit par ailleurs pas de hiérarchisation systématique des enjeux, ni ne fournit les critères de la priorisation des onze mesures phares retenues. Il ne permet pas d'apprécier si la capacité de la mise en œuvre des mesures (phares ou non) est réelle.

L'analyse menée sur les incidences des dispositions portées par la charte apparaît quelque peu optimiste, et ne permet pas d'anticiper celles qui devraient faire l'objet de mesures d'évitement et de réduction, voire de compensations ciblées si cela le justifiait. De plus, les indicateurs de suivi proposés, s'ils constituent une avancée certaine par rapport à la précédente charte qui n'en possédait pas, ne sont pas à la hauteur de certains enjeux tels que l'érosion de la biodiversité ou la consommation d'espaces.

Par ailleurs, le plan d'action biodiversité du Parc nécessiterait d'être précisé au même titre que la démarche de définition des futures aires protégées prévues dans la charte, tant pour ce qui est des outils de protection envisagés que de leurs contributions aux continuités écologiques, et sur les engagements des communes concernées. La trajectoire du Parc en matière de développement des énergies renouvelables et de maîtrise des consommations devrait fixer des cibles (et des objectifs intermédiaires) pour le territoire.

Enfin, dans un contexte de changement climatique, le Parc initie aujourd'hui des études sur la connaissance de la ressource en eau sur ce territoire dépendant des masses superficielles extérieures. Elles constituent les prémices d'une gestion concertée et durable de la ressource face à des besoins croissants. Le Parc aura à l'avenir à affirmer son rôle dans la mise en place d'un projet territorial de gestion de la ressource en eau (PTGE), en collaboration avec les territoires environnants.

De ce constat résulte une difficulté à vraiment saisir la cohérence de la stratégie globale du projet et du soutien au syndicat mixte pour lui permettre de mettre pleinement en œuvre la charte. La spatialisation des enjeux reste imprécise, renvoyant au plan de Parc, dont la représentation graphique foisonnante est peu explicite, et la cartographie thématique trop large. Une définition des moyens humains et financiers à mettre en œuvre pour conduire les orientations de la charte fait défaut.

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

Sommaire

1	Contexte, présentation du projet de charte et enjeux environnementaux	5
1.1	Contexte territorial et historique du projet	5
1.1.1	Le cadre juridique	5
1.1.2	Périmètre	7
1.2	Présentation du projet de charte	8
1.2.1	Bilan de la charte en vigueur	9
1.2.2	Le projet de charte révisée	10
1.2.3	Procédures relatives au renouvellement de la charte de PNR	12
1.3	Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae	13
2	Analyse de l'évaluation environnementale	13
2.1	Présentation de l'articulation du projet de charte avec d'autres plans ou programmes ..	13
2.2	Analyse de l'état initial et de ses perspectives d'évolution	14
2.3	Exposé des motifs pour lesquels le projet de charte du PNR a été retenu	19
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	19
2.5	Évaluation des incidences Natura 2000	21
2.6	Incidences du projet de charte sur la santé	22
2.7	Dispositif de suivi de la charte	22
2.8	Le résumé non technique	23
3	Prise en compte de l'environnement par la charte du PNR	23
3.1	Gouvernance	23
3.2	Urbanisme et consommation d'espace	24
3.3	Paysages	25
3.4	Eau, patrimoine naturel et biodiversité	26
3.5	Transition énergétique	28
3.6	Lutte contre le changement climatique et adaptation	29
3.7	Activités	30
3.8	Publicité	31

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur le projet de révision de la charte du parc naturel régional (PNR) des Alpilles, dans le département des Bouches-du-Rhône, en vue du renouvellement de son label pour la période 2022-2037. Ce projet est porté par le syndicat mixte de gestion du parc naturel régional des Alpilles.

La charte d'un PNR 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.

Dans cet avis, l'Ae revient dans un premier temps sur le contexte d'évolution du PNR depuis sa création et analyse le contenu global de la charte en cours. 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
- 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 ».

Le parc naturel régional des Alpilles situé entre Avignon et Arles, désigné par le « Parc » dans la suite de cet avis, a été créé le 1^{er} février 2007, pour une durée de douze ans prorogée à quinze. Seize communes y ont adhéré. Le classement expire en 2022. Le Parc s’engage dans un renouvellement de sa charte jusqu’en 2037. À cette occasion, le périmètre du Parc s’est légèrement étendu. Il comprend désormais 17 communes, dont trois « villes-portes » : Saint-Martin-de-Crau, Tarascon et Arles.

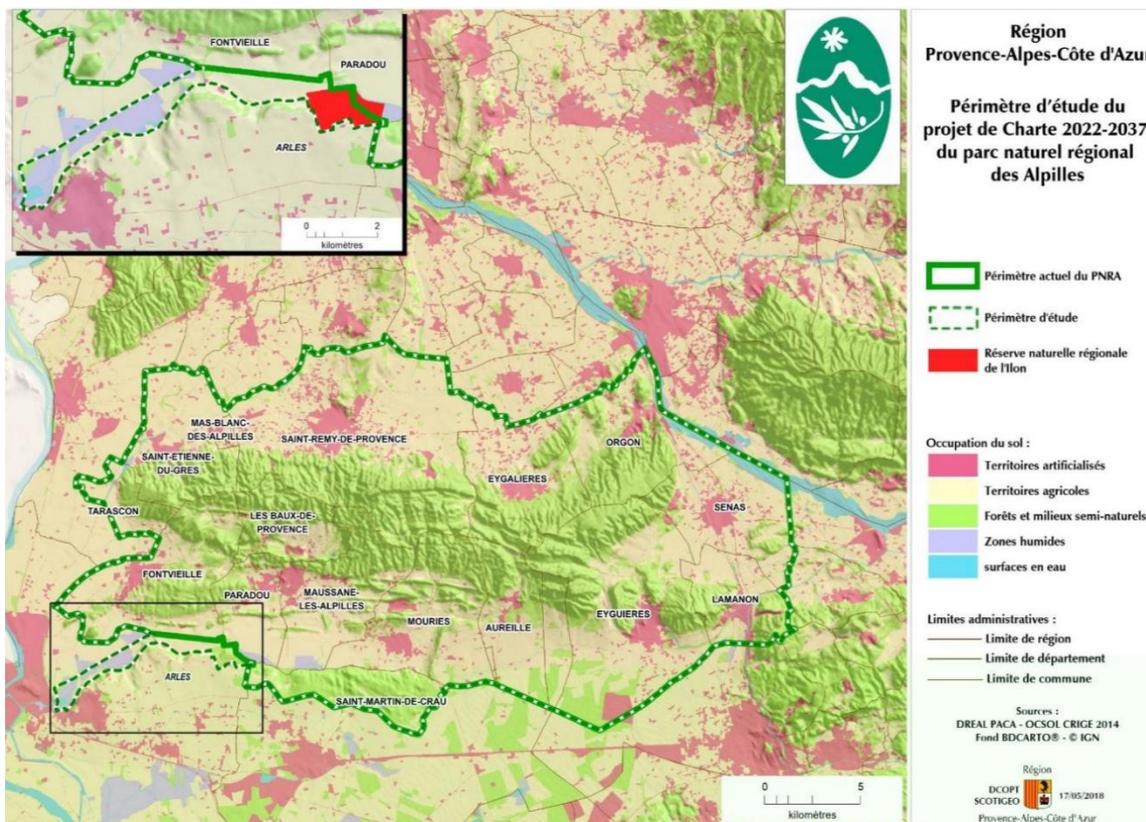


Figure 1 : Périimètre d’étude du projet de charte 2022–2037 du Parc (Source : dossier)

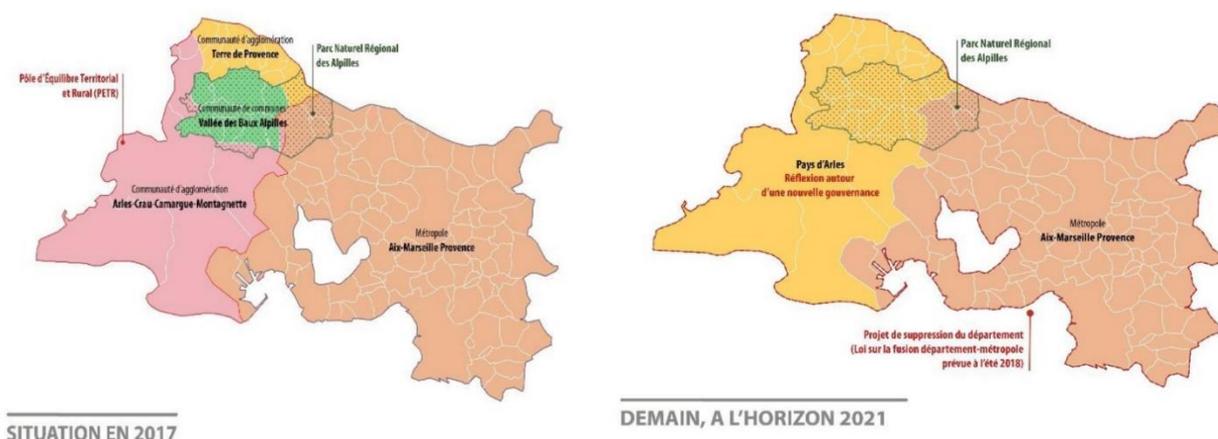


Figure 2 : Périimètre des EPCI en 2017 et à l’horizon 2021 (Source : dossier)

Il s’agit d’un paysage préalpin calcaire fortement cultivé, composé d’un massif principal au nord suivi d’une succession de chaînons au sud et à l’est. Le point culminant se situe aux Orpies à 498 mètres d’altitude.

La superficie du Parc est de 51 000 hectares. Inscrit dans un quadrilatère d'environ 15 km sur 30 km, il est occupé par 46 900 habitants (source Insee recensement de la population 2013, Omphale 2017). Il est bordé par le Rhône à l'ouest et la Durance à l'est.

Le Parc constitue l'un des neuf² PNR de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, situé entre les PNR de Camargue et celui du Luberon.

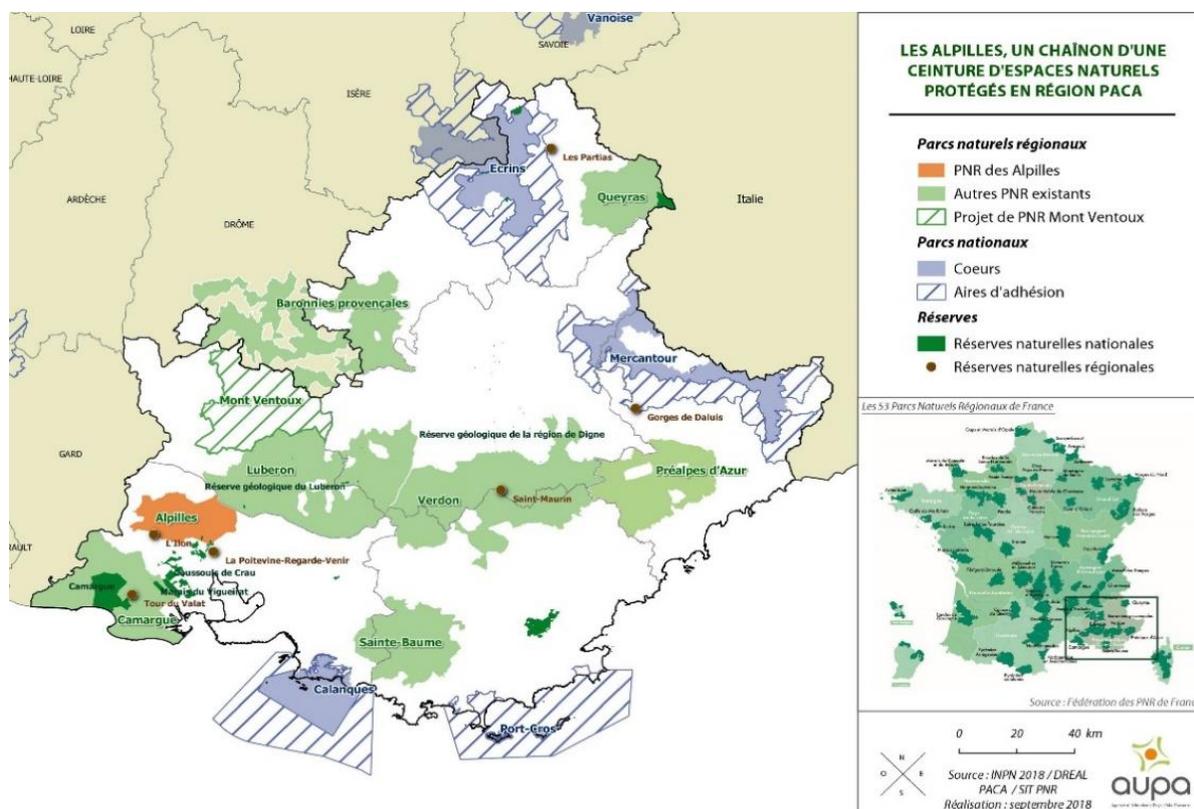


Figure 3 : Carte des PNR et parcs nationaux de la Provence-Alpes-Côte d'Azur (Source : Dossier)

Le périmètre de révision du Parc est couvert par quatre intercommunalités dont une métropole (Aix-Marseille-Provence). Seule la communauté de communes de la Vallée des Baux est dans sa totalité incluse dans le périmètre et adhère aujourd'hui au Parc. Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) périphériques qui s'étendent bien au-delà du territoire du Parc pourraient se sentir moins concernés par la mise en œuvre de la charte. La réorganisation territoriale à l'œuvre devrait encore amplifier cet équilibre.

1.1.2 Périmètre

Le Parc a étudié la possibilité pour sa première révision de charte, comme déjà énoncé en 2006 au moment de sa création, d'étendre son périmètre au nord au secteur de la Montagnette et de la petite Crau, et au sud au Marais d'Arles-Vallée des Baux. Seul ce dernier secteur a finalement été intégré au nouveau périmètre, « *les disparités [...] entre les communes du Parc et les communes limitrophes, incitant au statu quo* », et la volonté politique n'étant pas présente.

² Les autres PNR de la région sont : la Camargue, le Luberon, le Verdon, les Préalpes d'Azur, la Saint-Baume, les Baronnies Provençales, le Queyras et le Mont-Ventoux.

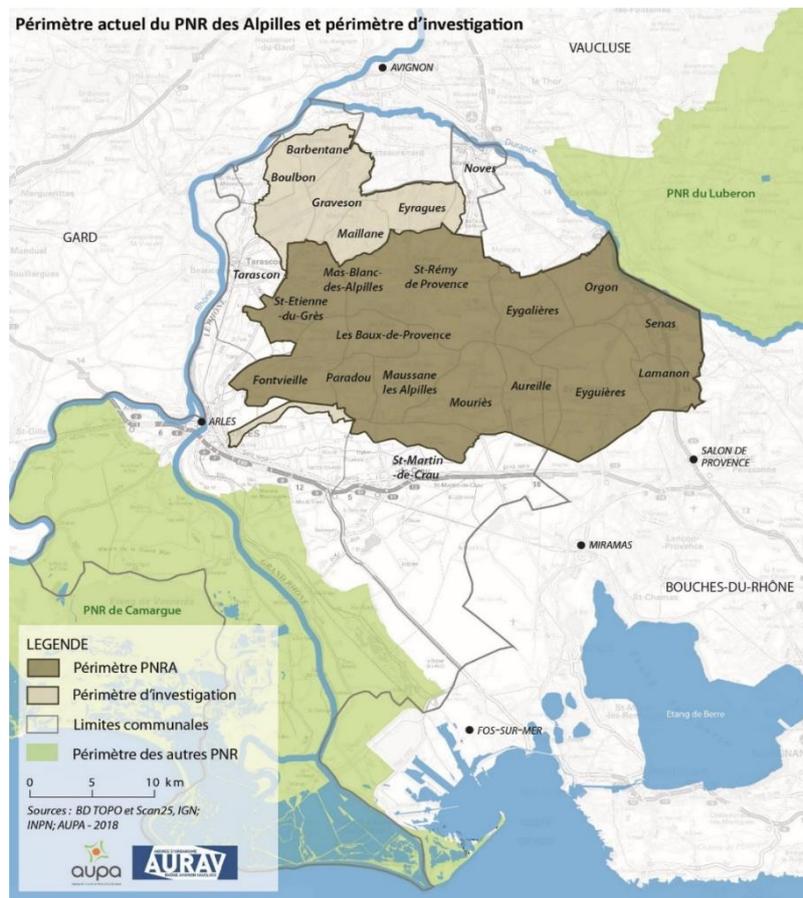


Figure 4 : : Carte de périmètre actuel et des périmètres d'investigation du PNR des Alpilles (Source : dossier)

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 :

- 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 ;
- un plan, élaboré à partir d'un inventaire du patrimoine, indiquant les différentes zones du parc et leur vocation ;
- des annexes comprenant notamment le projet des statuts initiaux ou modifiés du syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc ».

Dans le cas d'un renouvellement, la charte doit également inclure 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 2018³, sauf en ce qui concerne les projets de statuts modifiés du syndicat mixte d'aménagement et de gestion du Parc, qui sont signalés comme devant être « ajoutés à la version finale », et le plan de financement prévisionnel pour les trois premières années du classement.

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

³ [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 de la charte en vigueur est clairement présenté. Il porte surtout sur le projet de territoire détaillant l'évaluation des orientations de la charte en vigueur selon 11 axes. Cette présentation permet d'avoir une visibilité des actions menées, avec une trame commune d'analyse (à l'exception de l'axe n°11 traité séparément en annexe), mais rend la lecture du bilan global peu aisée sur certains aspects, notamment sur les moyens humains et financiers.

L'Ae recommande d'annexer au dossier un bilan sur les moyens humains et financiers mis en œuvre pour conduire les orientations de la charte du Parc.

Parmi les actions les plus significatives, dont l'objectif est « *plutôt atteint* », il peut être relevé que :

- en matière de conservation des espèces patrimoniales, le Parc a contribué à l'amélioration des connaissances de plusieurs espèces d'oiseaux nicheurs emblématiques des Alpilles. Il a sécurisé et restauré des secteurs nécessaires au cycle de vie des oiseaux, avec la mise en place d'une placette d'alimentation pour le Vautour percnoptère. Il est gestionnaire de la réserve naturelle régionale de l'Ilon et animateur et co-animateur de deux sites Natura 2000⁴ ;
- dans le cadre de son soutien aux activités touristiques, il a mis en place une stratégie de tourisme durable dans la continuité de la Charte européenne du tourisme durable, accompagnée de multiples actions portant sur la découverte du patrimoine, le cyclotourisme, l'accessibilité notamment ;
- le Parc s'est intéressé aux grandes infrastructures dans le cadre de l'aménagement du territoire. Il a contribué à l'effacement de la ligne aérienne à haute tension de Caume. Il a aussi œuvré à l'amélioration de la prévention des risques d'incendie de forêt, notamment par une campagne d'information et d'explication accompagnant l'arrêté préfectoral qui limite l'accès au massif forestier selon l'intensité du risque ;
- en matière d'agriculture, on note un important travail sur les haies (maintien, replantation, création) ainsi que des pratiques innovantes se substituant à l'utilisation de pesticides pour éradiquer la mouche des olives, par pulvérisation de Kaolin (programme LIFE), et la valorisation des déchets en amendements des parcelles (grignons⁵).

En introduction, il est précisé que l'évaluation de la mise en œuvre de la charte porte uniquement sur l'action du syndicat mixte du Parc, bien qu'elle dépende étroitement du respect des engagements des signataires et partenaires. Outre le manque de ciblage précis de ces engagements au niveau de chaque action, l'absence d'outils de suivi et d'évaluation, tels que des indicateurs, dans la première charte rendent l'exercice d'évaluation difficile.

L'insuffisance de financements a conduit à la recherche de partenariats qui ont permis de mener plusieurs actions à leur terme.

Concernant les actions, le bilan est présenté comme positif alors que l'analyse quantitative estime qu'un peu moins de la moitié des 275 actions ont été mises en œuvre. Cette insuffisance de résultats est expliquée par la complexité du jeu d'acteurs déjà en place sur le territoire, voire la réticence de

⁴ 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).

⁵ Sous-produits de l'agriculture.

certain ; le bilan expose, plus que les obstacles rencontrés, les partenariats mis en place ainsi que les adaptations portées au programme d'action lui-même. Parmi les actions mises en œuvre plus de la moitié est « plutôt atteinte » ou « atteinte »⁶. L'état d'avancement des objectifs de la charte est estimé à 84 %, tandis que la charte est jugée, avec le recul, trop ambitieuse pour un premier exercice.

L'Ae recommande au syndicat mixte de veiller à bien calibrer son nouveau plan d'actions au regard de ses capacités et de hiérarchiser les objectifs et les mesures de la charte.

Le projet de Maison du Parc, qui a abouti en 2016, constitue une vitrine de l'établissement et un lieu de contact direct avec le public ; il fait l'objet d'un encart spécifique.

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 projet stratégique (territoire, cadre, stratégie et mise en projet), le projet opérationnel assorti de quatre grandes ambitions pour l'avenir des Alpilles (préserver et transmettre les richesses naturelles et paysagères, cultiver ses diversités pour maintenir son dynamisme, accompagner les évolutions pour bien y vivre et fédérer le territoire et valoriser ses patrimoines) et un certain nombre d'annexes, dont le cahier des paysages.

Territoire

En introduction au projet de charte révisée, un chapitre rappelle les principales caractéristiques du territoire. On y retrouve une description géographique et géologique qui souligne l'isolement physique du massif des Alpilles au milieu de terres planes, et son rôle dans la délimitation du Comtat Venaissin au nord et la Crau au sud. Bien que très rural, le territoire est densément habité (100 habitants/km²). Le document s'attache à mettre en évidence la mosaïque de paysages, qui a conduit ce territoire à mettre en application une directive paysagère (DPA)⁷, et sa richesse environnementale. La dimension historique est également mentionnée, les vestiges des différentes époques étant prégnants. Deux sources de tension fragilisent le territoire et sont soulignées : la pression foncière liée aux agglomérations de la région à proximité du Parc et la sur-fréquentation en lien avec le développement touristique et les activités de plein air.

Le dossier détaille ensuite les éléments ayant justifié l'extension du périmètre sur un seul territoire : Vallée des Baux sur la commune d'Arles. L'argumentaire est étayé, l'Ae n'a pas d'observation particulière à formuler.

Enfin la synergie entre la charte du Parc et les documents cadres qui s'imposent à elle (schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) et directive de protection et de mise en valeur des paysages des Alpilles (DPA) sont rappelés.

⁶ 16 % des objectifs ont été considérés soit « pas du tout atteints » (logements saisonniers, valeurs culturelles, langue provençale), soit « peu atteints » (par exemple la politique de labellisation, la connaissance des insectes).

⁷ Les directives de protection et de mise en valeur des paysages (art L. 350-1 et R. 350-1 à R. 350-15 du code de l'environnement) déterminent les orientations et les principes fondamentaux de protection des structures paysagères qui sont applicables à ces territoires, il n'en existe que deux en France : celle des Alpilles et celle du Mont-Salève.

Cadre de la nouvelle charte

Plusieurs points sont évoqués dans ce chapitre allant du général au particulier : les missions d'un PNR, la portée juridique de la charte, ses documents constitutifs et la construction collective du projet, enfin les acquis du jeune parc à travers l'évaluation de la 1^{ère} charte suivant les grands axes qui la constituaient, insistant sur ceux liés au programme LIFE⁸, pour finir par les enjeux majeurs identifiés par le diagnostic territorial. Ce dernier insiste, pour l'aspect « territoire » : sur les espaces naturels et agricoles à préserver, les ressources précieuses à perpétuer, la biodiversité à protéger et des paysages emblématiques à sauvegarder, ainsi que sur les effets du changement climatique. Il focalise ensuite, sur l'aspect « lieu de vie » ÷ sur les caractéristiques démographiques, les formes d'habitat qui ont tendance à se standardiser, le renforcement de la dynamique du territoire rural, et sur la question des services. Il poursuit sur les transports et le développement des circulations douces, la place de l'agriculture dans l'économie du territoire, la mutation d'un tourisme qui doit devenir durable, pour s'achever sur la dimension culturelle du patrimoine tant matériel qu'immatériel, ainsi que le développement d'actions culturelles multiples.

Stratégie territoriale

Elle rappelle les quatre grandes ambitions (préserver et transmettre les richesses naturelles et paysagères, cultiver ses diversités pour maintenir son dynamisme, accompagner les évolutions pour bien y vivre et fédérer le territoire et valoriser ses patrimoines), qui se déclinent en objectifs stratégiques. Ces orientations sont divisées en 38 mesures dont 11 mesures phares (voir annexe au présent avis).

Deux pictogrammes ponctuent la présentation des mesures : « Mp » pour les mesures phares et « Dp » pour les dispositions « pertinentes » à considérer dans les documents d'urbanisme.

Projet opérationnel

Chaque mesure fait l'objet d'une description détaillée présentant les éléments de contexte, ses objectifs face aux enjeux, son contenu, des exemples d'action, les rôles respectifs du syndicat mixte et des signataires de la charte. Différents partenaires et indicateurs de suivi sont identifiés. Enfin, il est fait référence au plan du Parc, en faisant figurer les pictogrammes correspondants.

Le fait que les actions à conduire ne soient citées qu'à titre d'exemples ou ne soient pas hiérarchisées ne garantit pas qu'elles soient réellement concrétisées et ne donne pas de visibilité sur la stratégie visée, alors qu'il est souligné dans le dossier que la charte constitue « *un document de planification stratégique* ».

Plan du Parc

Le plan du Parc est établi à une échelle inhabituelle le 1/60 000⁹. Il traduit les quatre ambitions avec des aplats de couleurs, des trames, des flèches et des pictogrammes, chaque partie du territoire étant concernée par au moins un item.

⁸ L'instrument financier pour l'environnement (LIFE) est un fonds de l'union européenne pour le financement de sa politique environnementale.

⁹ Le conseil national de protection de la nature (Cnppn) a préconisé une échelle au 1/50 000 (1 cm = 500 mètres)

Il est complété par six cartes thématiques : continuité écologique du territoire, protections réglementaires et zones à enjeux (sur laquelle manquent les sites inscrits, les sites patrimoniaux remarquables et les abords de monuments historiques), unités paysagères, risques naturels, fréquentation du territoire et patrimoine culturel, grandes tendances agricoles.

L'Ae recommande d'améliorer la lisibilité du plan du Parc en portant son échelle au 1/50 000 et en clarifiant la légende, et de compléter et mettre à jour les cartes thématiques.

Plan de paysage

Le cahier des paysages joint en annexe comporte 35 pages. Il est composé des éléments suivants :

- un tableau permettant de comprendre l'articulation entre les grands ensembles paysagers, les unités paysagères et les structures paysagères ;
- une cartographie des unités paysagères issues du plan de Parc (carte 3) ;
- un descriptif des différents types de paysages qui composent le paysage des Alpilles et les principes à poursuivre pour les préserver ;
- le tableau des objectifs de qualité par grands ensembles paysagers. Pour chacun d'entre eux sont précisés : communes et unités de paysage concernées, les caractéristiques et typologies de paysages principales, les structures et les dynamiques paysagères illustrées par un croquis pour ces dernières. Sont ensuite précisés les principes à poursuivre et leurs déclinaisons en « objectifs de qualité paysagère ».

Budget du Parc

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 de préciser le plan prévisionnel de financement et d'y présenter les moyens humains et financiers nécessaires à la mise en œuvre de la charte.

1.2.3 Procédures relatives au renouvellement de la charte de PNR

Les chartes des parcs naturels régionaux constituent, selon les termes de la directive européenne 2001/42/CE « plans et programmes » du 27 juin 2001, des documents définissant le cadre dans lequel la mise en œuvre de projets pourra être autorisée, notamment en matière de travaux ou de développement d'activités économiques. L'évaluation environnementale et l'avis d'autorité environnementale sont constitutifs du dossier d'enquête publique. Le président du Parc naturel régional des Alpilles a saisi l'Ae, compétente en application du 1° du IV de l'article R. 122-17 et du IV de l'article R. 333-6 du code de l'environnement, pour rendre cet avis.

La procédure applicable au renouvellement de la charte et au renouvellement d'un PNR est décrite aux articles R. 333-6-1 à R. 333-10 du code de l'environnement, dans leur version applicable au présent projet. Le projet de charte est adopté et le classement prononcé par décret pris sur le rapport du ministre chargé de l'environnement. La durée du classement est de 15 ans.

Le 29 juin 2018, la Région Sud Provence–Alpes–Côte d’Azur dans sa délibération de lancement de la procédure de révision de la charte du Parc naturel régional des Alpilles, a validé le périmètre choisi par les élus du Parc sur lequel la révision va porter, soit 16 communes plus les Marais des Baux intégrés au Parc des Alpilles au sud du territoire situés sur la commune d’Arles : *« Il s’agit donc d’une évolution minimale en termes de superficie (s’agissant de 800ha), mais conséquente en termes d’enjeux, impliquant l’adhésion de la commune d’Arles au Syndicat mixte du Parc des Alpilles. Cette extension aura également de fortes répercussions en matière de gestion de zones humides, notamment celles qui font la jonction avec le Parc naturel régional de Camargue au sud du territoire ».*

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 porteurs de l’identité du territoire ;
- la maîtrise de l’urbanisation et de l’artificialisation des sols ;
- la gestion concertée qualitative et quantitative de la ressource en eau ;
- la maîtrise de la pression touristique et résidentielle, notamment dans les lieux d’une grande richesse environnementale ;
- la lutte contre le changement climatique et l’adaptation à ce phénomène, ainsi que le développement des énergies renouvelables et la maîtrise de leurs impacts.

2 Analyse de l’évaluation environnementale

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 Sraddet de la région Provence–Alpes–Côte d’Azur (PACA). Le rapport environnemental présente, au moyen de tableaux, le niveau de convergence entre la charte et ces documents, classant les plans et programmes par thématiques environnementales. Deux premiers tableaux de synthèse permettent d’avoir une vision synoptique claire des plans et programmes étudiés, leur niveau (national, régional, départemental, territorial, local), et pour le premier tableau leur niveau de contrainte réciproque.

Pour les ONTVB, les éléments constitutifs de la trame verte et bleue sont bien identifiés dans l’état initial, la carte thématique « Continuités écologiques du territoires » du plan de Parc reprenant par ailleurs les trames vertes et bleues (TVB) identifiées dans les schémas de cohérence territoriale (Scot) et les documents d’objectifs Natura 2000¹⁰. Pour le Sraddet, l’évaluation estime qu’il y a une « forte convergence » de la charte avec ses objectifs, une annexe proposant un tableau de convergence entre le Sraddet et les mesures proposées.

¹⁰ 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).

Un développement spécifique est consacré aux Scot du pays d'Arles et du pays Salonais. Le tableau est organisé selon les mesures proposées par la Charte, identifiant les dispositions que les Scot auront à prendre en compte (repérées dans la charte comme « dispositions pertinentes » avec le pictogramme « Dp »). Cette identification a fait l'objet d'un travail réalisé conjointement entre les services du PNR et le Pôle d'équilibre territorial et rural du pays d'Arles¹¹, le dossier estimant que les Scot seront à même de transposer ces dispositions aux échelles de mise en œuvre des documents d'urbanisme de rang inférieur tels que les plans locaux d'urbanisme. Si dans un rapport de compatibilité¹², la définition partagée des dispositions de la charte à intégrer dans les documents d'urbanisme est très positive pour s'assurer de leur appropriation, l'Ae souligne toutefois que le manque de lisibilité du plan de Parc et donc de la spatialisation des enjeux, laisse une marge de manœuvre certaine dans la transposition aux documents d'urbanisme et donc de compatibilité entre les deux.

L'évaluation environnementale présente de façon fine l'articulation entre la charte et une cinquantaine d'autres documents. Elle omet pourtant certains documents de planification d'importance : le schéma régional biomasse (SRB) PACA, le schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR PACA), le schéma directeur territorial d'aménagement numérique (SDTAN) des Bouches-du-Rhône, le contrat de plan État-Région PACA (CPER).

L'évaluation n'évoque pas le sujet de l'énergie éolienne, pourtant présent dans le plan climat air énergie (PCAET) du pays d'Arles, alors que le projet de charte exprime une réserve sur l'implantation des grandes éoliennes, ce qui aurait mérité une analyse spécifique, en particulier sur les contradictions éventuelles entre les deux documents, et la nécessité pour le parc, comme pour tous les autres territoires, de développer les énergies renouvelables.

Enfin, la charte qui évoque dans l'évaluation environnementale ses coopérations avec les parcs voisins ne les mentionne pas dans les plans-programmes analysés. Le rapport environnemental pourrait apporter un premier niveau d'analyse en s'intéressant à l'articulation entre leurs chartes respectives.

L'Ae recommande de compléter l'examen des schémas, plans et programmes concernant les énergies renouvelables.

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 (nommé dans le dossier « *Analyse synthétique de l'évolution du territoire* »). Il se structure selon trois thématiques (environnements naturel, physique et humain) détaillées en 14 dimensions environnementales¹³.

Ces dernières sont décrites de façon synthétique et claire, présentant pour chacune les pressions existantes et les perspectives d'évolution de l'environnement, la nature des enjeux et leur localisation. Reprenant la même organisation, l'état initial se conclut par une synthèse. Si le caractère didactique de cette présentation est à saluer, il convient toutefois de souligner l'absence d'une

¹¹ En charge du schéma de cohérence territoriale du Pays d'Arles

¹² Dans les conditions fixées à l'article L. 111-11 du Code de l'urbanisme

¹³ Environnement naturel (Habitats, faune et flore, continuités écologiques) ; physique (aménagement du territoire et consommation d'espaces, ressources naturelles, climat-air-énergie, gestion des risques ; humain (patrimoine paysager, patrimoine culturel et archéologique, activités agricoles et pastorales, tourisme et activités de pleine nature, activités commerciales, artisanales et industrielles, services et équipements, population, habitat et mobilité).

hiérarchisation systématique¹⁴ des enjeux qui contribuerait à cibler les orientations en termes de calendrier ou d'organisation des moyens de la future charte¹⁵ d'une part, une spatialisation des enjeux qui reste imprécise d'autre part.

L'Ae recommande pour chacune des dimensions environnementales de hiérarchiser les enjeux identifiés pour le territoire sur la base du diagnostic réalisé et des effets de leviers possibles de la charte.

Milieus naturels

Le Parc rassemble des milieux naturels très diversifiés, un massif forestier (33 % de la surface du parc), des milieux ouverts (13 % du territoire composés de garrigues et pelouses sèches), des espaces rocheux propices à la présence d'oiseaux rupestres et de chauves-souris, une mosaïque diversifiée de milieux agricoles (oliveraies, vignobles, plaine de la Crau, etc.), des milieux humides (en particulier des marais).

Ces milieux subissent de fortes pressions anthropiques, générant des ruptures de continuités écologiques. 158 hectares de milieux naturels ont disparu entre 2008 et 2014, principalement au profit de la mise en culture.

La forêt du massif des Alpilles est la plus grande des Bouches-du-Rhône (17 970 ha, 42 % de résineux principalement du Pin d'Alep), dont 24,7 % de la surface était en 2018 certifiée PEFC (Programme de reconnaissance des certifications forestières)¹⁶. La récolte du bois énergie dépasse celle à destination de l'industrie depuis 2017 dans les Alpilles comme dans le département. De grands feux de forêts ont touché le massif forestier, événements que le changement climatique devrait aggraver.

Le dossier recense plus de 250 espèces végétales dont la Crépide de Suffren et l'Hélianthème à fleurs de Marum caractéristiques des milieux secs et ensoleillés méditerranéens ; des espèces animales emblématiques et rares telles que l'Aigle de Bonelli, le Vautour percnoptère et la Fauvette pitchou, classées en danger sur la liste rouge des espèces menacées en France, le Rollier d'Europe (quasi menacé), le Léopard ocellé (vulnérable), la Magicienne dentelée (protégée au niveau national), etc... Certaines de ces espèces comme les chauves-souris¹⁷ sont en déclin sur le massif.

Une superficie importante du Parc est couverte par des périmètres de zones remarquables identifiées, de protection environnementale et de gestion : 17 Znieff¹⁸ dont 6 géologiques, trois arrêtés préfectoraux de protection de biotope (APPB), huit sites Natura 2000, deux espaces naturels sensibles, une partie de la réserve de biosphère de Camargue et des réserves naturelles nationale

¹⁴ La hiérarchisation présente reste en effet anecdotique au détour d'un paragraphe, tel que pour les habitats naturels pour lesquels les enjeux portés par les milieux humides « sont majeurs ».

¹⁵ Les analyses AFOM (Atouts-Faiblesses-Opportunités-Menaces) du diagnostic territorial ayant souligné le manque de moyens humains dont souffre le Parc, et donc implicitement la nécessité de faire des choix.

¹⁶ PEFC France favorise l'équilibre entre les dimensions environnementales, sociétales et économiques de la forêt grâce à des garanties de pratiques durables, à l'implication de propriétaires forestiers et d'entreprises de transformation.

¹⁷ Depuis trente ans, la décroissance des populations s'est faite par paliers : « Effectifs divisés par 3 pour le *Minioptère de Schreibers*, par 4 pour le *Grand rhinolophe*, par 5 pour le *Murin à oreilles échanquées* ». Deux gîtes d'intérêt international de conservation ont fait l'objet d'arrêtés préfectoraux de protection de biotope (APPB).

¹⁸ Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, 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.

(des Coussouls de Crau) et régionale (de l'Ilon). Plus de deux tiers du Parc sont identifiés au schéma régional de cohérence écologiques (SRCE) comme réservoirs de biodiversité.

Ressource en eau

Le réseau hydrographique des Alpilles est marqué par des cours d'eau naturels intermittents (« gaudres »), en assec en période d'étiage et générant un risque d'inondation par submersion lors d'épisodes pluvieux intenses ; le territoire est dépendant à la fourniture d'eau extérieure (Durance) par un réseau de 400 km de canaux gravitaires poreux, alimentant les nappes et le karst des Alpilles. Au cours de la mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau, seules deux masses d'eau superficielles ont été identifiées : le Grand aiguillon en bon état chimique et biologique ; la gaudre d'Aureille en état biologique moyen et chimique mauvais, son débit étant « *parfois exclusivement issu des rejets de la STEP¹⁹ d'Aureille* ».

Les quatre nappes alluviales répertoriées au Sdage sont en bon état quantitatif et chimique. Le caractère très perméable et affleurant de ces nappes (de la Crau et de la Durance), les rend relativement vulnérables aux pollutions diffuses et accidentelles.

L'étude prospective réalisée en 2013 sur les besoins en eau potable d'ici 2030 révèle une nécessité de sécuriser l'eau potable et un besoin de ressources supplémentaires en particulier dans les masses d'eau souterraines karstiques, jugées importantes mais dont la dynamique reste à étudier.

Le dossier note une « *absence de gestion concertée* » de la ressource en eau sur le territoire du Parc. Sont toutefois à noter, les associations syndicales autorisées (ASA) de petite taille gestionnaires des canaux d'irrigation, les deux contrats de canaux du territoire (contrat de canal Crau sud d'irrigation de la vallée des Baux et le contrat de canal Comtat à la mer pour la partie nord des Alpilles).

Toutes les communes disposent d'une station d'épuration majoritairement de bonne capacité résiduelle pour absorber le flux touristique. Elles sont toutes couvertes par un service public d'assainissement non collectif (SPANC) ; toutes les installations individuelles ne sont pas répertoriées.

Risques

Le risque incendie est lié à l'importance du massif forestier. Depuis 1961, 30 % de sa superficie a brûlé (soit 15 % de la superficie totale du parc). Différentes actions ont été déléguées au PNR par les communes et intercommunalités : restauration des terrains incendiés (RTI) et travaux de défense de la forêt contre les incendies (DFCI). Le risque incendie a bénéficié d'une large concertation locale et d'un document de planification stratégique (le PIDAF, Plan intercommunal de débroussaillage et d'aménagement forestier).

Le Parc est également soumis au risque inondation lié au débordement des gaudres et au ruissellement.

¹⁹ Station d'épuration des eaux usées.

Climat-air-énergie

Le territoire du Parc présente un climat méditerranéen marqué par des amplitudes thermiques extrêmes, et le Mistral qui souffle jusqu'à 180 jours par an. À l'horizon 2071–2100, la hausse de température en Provence-Alpes Côte d'Azur pourrait atteindre 2 à 5 C.

Les transports représentent 50 % de la consommation énergétique et participent pour deux tiers au déficit de la balance énergétique du Parc. Très dépendant de la voiture pour les déplacements, le territoire connaît aussi un trafic poids lourds important. Dans la perspective de la territorialisation de la stratégie régionale neutralité carbone du Sraddet, des avancées sont attendues pour 2023 sur le logement et les bâtiments tertiaires, un report modal vers les transports en commun, les modes actifs, l'électrification des véhicules.

La production d'énergie renouvelable couvre seulement 3 % de la consommation énergétique du territoire. Elle est essentiellement issue de la biomasse, de l'énergie photovoltaïque, et du solaire thermique. Un effort devrait être fourni d'ici 2023 sur le développement de la biomasse et l'énergie solaire.

Des améliorations touchant la qualité de l'air et l'émission de gaz à effet de serre sont attendues d'ici 2023 (« *baisse de 54 % des émissions de NOx et de 40 % des PM 2,5* » par rapport aux valeurs enregistrées en 2012) dans le cadre des objectifs de la stratégie régionale neutralité carbone-Sraddet sur le territoire régional. Le dossier souligne l'enjeu important de la coopération avec les territoires adjacents.

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

Paysages

L'une des spécificités des paysages des Alpilles, façonnés par l'homme depuis 4 000 ans et reconnus par la DPA dès 2007, réside dans la multiplicité des entités qui se juxtaposent sous forme de mosaïques. Outre les reliefs structurants, l'emblématique chaîne des Alpilles et les reliefs secondaires qui marquent des coupures naturelles, les paysages agraires et contrastés sont autant d'espaces aux ambiances diverses fragilisés par un urbanisme mal maîtrisé et des constructions peu intégrées. Le maintien de cônes de vues²⁰ de la DPA, va de pair avec celui des milieux ouverts. Le PNR s'est doté d'un observatoire des paysages. Parmi les évolutions récentes (de 2006 à 2014) qui brouillent les paysages le dossier recense une augmentation des cultures sèches en piémont et dans le massif des Alpilles, une augmentation des serres (sur Eyguières notamment), un développement du bâti diffus qui touche principalement les espaces agricoles, et des secteurs de friches encore importants. La disparition ou la dégradation du réseau de canaux d'irrigation patrimoniaux, ainsi que de celui des haies brise-vent caractéristiques accentuent les craintes de banalisation de ces paysages. La nécessité d'entretenir ces dispositifs se fait fortement ressentir, au-delà de leur aspect fonctionnel.

Les paysages bâtis constitués de villages anciens perchés ou de plaine, sont également mentionnés comme devant être préservés face à une expansion urbaine peu qualitative tels que lotissements ou zones commerciales ou d'activités et à une absence de gestion des franges. Les éléments

²⁰ « La part d'un paysage qui se révèle signifiant à partir d'un point de vue privilégié. » (DRIIF île de France).

patrimoniaux isolés dont les vestiges antiques, sont eux aussi menacés car leur valorisation passe par celle des paysages qui les accompagnent. Le mitage du territoire par l'habitat diffus pavillonnaire a largement participé à la dégradation des paysages. Une cartographie de l'urbanisation récente révèle l'importance de ces phénomènes.

Le document mentionne cependant des exemples d'opérations d'aménagement plus vertueuses, qui pourraient servir de modèles à d'autres (nouvelles formes d'habitats, traitement d'entrées de villes, etc.).

Enfin la question des routes révèle également des atteintes portées au paysage, et les éléments structurants et identitaires à préserver (alignement d'arbres, bornes de pierre massive, etc.) tant pour leur valeur paysagère que pour leur rôle dans la trame verte.

Patrimoine culturel

La richesse patrimoniale et culturelle des Alpilles est forte. Plus de 150 édifices sont protégés au titre des monuments historiques (84 classés et 74 inscrits). Les sites classés au titre de la loi de 1930 couvrent aussi des portions de territoires à fort enjeu patrimonial (Glanum, les Baux, etc.). Le document reconnaît qu'au-delà de la connaissance, l'entretien et la restauration sont des préalables requis à la mise en valeur du patrimoine bâti. Le diagnostic met en évidence le lien établi entre patrimoine archéologique et géologie avec la création du musée Urgonia sur la commune d'Orgon. D'anciennes carrières accueillent aussi des événements culturels.

Un fort potentiel au niveau des musées (F. Mistral, V. Van Gogh, etc.) et du patrimoine immatériel est largement souligné.

Le PNR propose d'être fédérateur des initiatives des différents acteurs sur le territoire. Il a été cependant précisé aux rapporteuses lors de leur visite que les compétences manquaient au sein du Parc.

L'Ae recommande au Parc de se doter de compétences en interne pour assumer pleinement le rôle de coordinateur des actions culturelles.

Scénario tendanciel

Pour chaque dimension environnementale traitée, le dossier donne des perspectives d'évolution qui relèvent à la fois de dynamiques sur lesquelles le renouvellement de la charte n'aura pas d'effet (à titre d'exemple « *l'évolution des aides de la PAC (politique agricole commune) et la concurrence internationale* ») et de celles où la nouvelle charte pourra constituer un levier (comme l'« *identification dans la stratégie DFCI du parc des interfaces comme secteurs à forts enjeux* »), ne permettant pas de distinguer l'évolution probable de l'environnement si le renouvellement de la charte n'est pas mise en œuvre. La description des impacts actuellement observés et de leur évolution probable en l'absence de charte, aurait dû être explicite pour chaque activité structurante comme l'agriculture, le tourisme, l'habitat, les modes de vie (déplacements, chauffage, services, etc.).

L'Ae recommande de compléter le rapport environnemental par une analyse 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*

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

- les enseignements de l'évaluation de la charte 2007–2022 ;
- le bilan du programme LIFE des Alpilles²¹ (2013–2018, volet LIFE–Nature finançant le réseau Natura 2000) ;
- la large concertation (et « co–construction ») menée avec les élus (en particulier avec ceux nouvellement élus en 2020), les institutions partenaires, le réseau associatif et les citoyens, via de nombreux événements tels que la conférence des élus du territoire, les réunions publiques, l'enquête citoyenne en ligne, les sorties annuelles organisées par le Parc, les assises du Parc, etc. ;
- l'expression d'une vision stratégique et politique partagée sur l'avenir des Alpilles (« quelles Alpilles voulons–nous en 2037 ? ») ;
- l'identification de 11 mesures dites « phares »²² couvrant les quatre ambitions de la charte, « *que les élus ont considérées comme prioritaires parce qu'elles représentent un enjeu particulier pour les Alpilles* ».

La concertation a conduit à certains choix comme par exemple la restriction du grand éolien et des centrales photovoltaïques au sol à caractère industriel, du fait de leurs impacts paysagers et environnementaux, qui ne sont pas repris dans l'exposé des motifs.

Des mesures prioritaires (nommées « phares ») sont identifiées dans le projet de charte et repris dans l'évaluation environnementale pour le suivi des mesures. Toutefois, les choix de telles mesures ne sont pas explicités dans le dossier, ni ne traduisent clairement la ligne stratégique du parc. De plus, les raisons pour lesquelles certaines mesures n'ont pas été considérées comme prioritaires ne sont pas justifiées, comme « *préserver de la nature ordinaire* » (mesure 1.1.6) dont la contribution aux continuités écologiques est majeure, ou encore « *préserver les zones humides* » (mesure 1.1.4) d'autant que l'élargissement du Parc au marais des Baux fait de la gestion de tels milieux, une question importante. La mesure « *favoriser les continuités écologiques* » (mesure 1.1.5.) qui ne faisait pas initialement partie des priorités retenues, a été ajoutée à la demande du préfet comme 12^{ème} mesure phare couvrant un enjeu important de fonctionnalité des espaces pour le Parc.

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*

Le projet propose pour chaque ambition de la charte un premier tableau qui repère les thématiques prises en compte dans chaque mesure. Son rapprochement avec l'évaluation des incidences directes ou indirectes des mesures est troublant dans la mesure où les thématiques environnementales prises en compte dans le tableau ne recoupent pas complètement celles faisant l'objet d'une évaluation. De plus, la prise en compte par les mesures de certaines thématiques environnementales

²¹ Porté et piloté par le Parc, ce programme a en particulier permis de conduire des actions en faveur de 13 espèces d'oiseaux d'intérêt communautaire présentes dans le massif dont certaines, comme l'Aigle de Bonelli ou le Vautour percnoptère.

²² Repérées sur le tableau en annexe de cet avis.

ne se retrouve pas dans l'analyse d'incidences (ou classées « *sans effet notoire ou sans lien* ») et vice versa ... ce qui rend la compréhension de l'ensemble assez difficile.

L'Ae recommande pour la bonne information du public d'harmoniser les thématiques environnementales et d'éclaircir les incohérences entre leur prise en compte dans le projet de charte et des incidences dans le rapport d'évaluation.

L'évaluation environnementale présente les incidences directes ou indirectes des mesures sous forme d'un tableau. Celui-ci croise les mesures de la charte (sans signaler quelles sont celles qui sont prioritaires) avec les 14 dimensions environnementales de l'état initial. Pour chaque dimension, un code couleur en cinq classes traduit l'effet environnemental de la mesure (pratiquement seules trois figures apparaissent : effet positif direct, effet positif indirect, sans effet notoire ou sans lien) ; chaque incidence est qualifiée selon la temporalité de ses effets, court, moyen ou long terme-; pour chaque mesure un argumentaire explicatif est donné en dernière colonne.

L'Ae note le manque de cohérence et de justification de certains niveaux d'incidence retenus, ainsi qu'un manque d'analyse critique des effets indirects potentiellement moins positifs des mesures. A titre d'exemples :

- la mesure « *préserver et restaurer le dynamisme des centres de villages* » (mesure 3.1.3.) est jugée sans incidence notoire sur la consommation d'espaces, alors que la revitalisation urbaine des centres de village et la réhabilitation de l'habitat s'inscrit dans la stratégie foncière maîtrisée et partagée vers laquelle s'oriente le projet de charte ;
- l'effet de la promotion d'un tourisme durable (mesure 2.3.3.) pose tout de même la question de son incidence sur les sites (faune et flore) et donc sur le dérangement occasionné (bruit, sur-fréquentation, etc.). Il semble très largement sous-évalué quant à son impact sur la faune, la flore (jugé indirectement positif sans justification) voire sur les ressources naturelles et les continuités écologiques (pour ces deux thématiques, le résultat de l'évaluation est sans effet notoire ou sans lien) ;
- la « *promotion de l'activité pastorale garante de services écologiques* » (mesure 2.4.3.) est présentée comme ayant un « effet probable indirectement positif », alors que l'intérêt de redynamiser la fréquentation des parcours pastoraux dans le cadre du risque incendie est clairement rapporté dans le document. Cela semble donc largement sous-évalué, alors que parallèlement il est jugé sans effet sur les ressources naturelles bien que l'activité contribue à maintenir l'ouverture des pelouses sèches à la biodiversité d'une grande richesse.

L'Ae recommande de veiller à mieux évaluer les niveaux d'incidence positifs et négatifs attribués à chaque mesure.

De plus ces incidences sont appréciées à court, moyen, ou long termes, ce qui présente une réelle plus-value en particulier pour l'échelonnement temporel de leur mise en œuvre. L'évaluation interroge cependant sur certains diagnostics ; ainsi la mesure 1.3.2 « *organiser une gestion durable, solidaire et concertée de la ressource en eau* » est caractérisée dans le tableau par un effet de court terme sur les ressources naturelles, alors que la mise en place d'une telle gestion est longue (connaissance de la ressource, concertation, financements, etc.) et qu'il semble difficile de considérer une autre temporalité qu'un moyen terme.

L'Ae recommande de reconsidérer pour chaque mesure leur incidence sur le court, le moyen et le long terme et d'ajuster les mesures en fonction.

Enfin un tableau de synthèse pour les quatre ambitions de la charte donne les scores par type d'incidence sur chaque dimension environnementale (par simple addition comptable des incidences précédemment caractérisées), sans conclure (ni prendre en compte la temporalité), ce qui manque.

Plus largement, l'absence d'analyse de l'évolution probable de l'environnement sans charte nuit à la rigueur de l'appréciation des incidences et aurait sans doute conduit à réévaluer les effets de la charte sur le court, le moyen et le long terme. Ainsi à titre d'exemple la mesure 2.4.3 « *promouvoir une activité pastorale garante de services écologiques* » est estimée ne pas avoir d'effet sur les ressources naturelles et le patrimoine paysager, alors que sans projet de charte le net recul de cette activité conduit à fermer les parcours pastoraux délaissés en particulier les pelouses sèches.

Dans un très court chapitre dédié à la séquence éviter, réduire, compenser (ERC), le document estime que l'impact sur l'environnement de la charte est globalement très positif « *grâce à la mise en œuvre d'un projet stratégique et opérationnel très complet* » dans lequel les incidences négatives ont été « *largement anticipées au fur et à mesure de la rédaction des mesures (et disposition) qui comportent donc déjà de nombreuses mesures d'évitement ou de réduction visant à les maîtriser* ». Le dossier signale toutefois six « points de vigilance »²³ au regard de potentielles incidences négatives selon « *la mise en œuvre des actions ou opérations proposées et leurs conditions matérielles (en termes de moyens humains et financiers) ; de plus de la temporalité de la mise en œuvre des mesures (dont rien n'est dit dans le dossier) dépendra également leurs incidences comme le souligne le dossier les « mesures ayant une complémentarité* ».

L'Ae recommande de mieux identifier les dispositions de la charte ayant des incidences négatives et leurs interactions, et de proposer (et identifier clairement) des mesures d'évitement et de réduction, voire de compensations, ciblées si cela le justifie, accompagnées d'un dispositif de suivi.

2.5 *Évaluation des incidences Natura 2000*

Le rapport environnemental cite les huit sites Natura 2000 inclus en partie, ou pour deux d'entre eux en totalité (ZPS et ZSC « les Alpilles »), dans le périmètre d'étude. Il rappelle que les documents d'objectifs (Docob) ont servi de base à l'élaboration d'un grand nombre de mesures de la charte liées à la conservation de la biodiversité ou qui, par leur mise en œuvre, la favorisent.

Sur la base des principaux objectifs de conservation des Docob et des mesures portées par le projet de charte, il évalue les niveaux d'interaction entre les deux : fort pour les sites Natura 2000 totalement inclus dans le Parc et un troisième inclus à 24 % ; moyen à faible pour les autres sites Natura 2000 partiellement inclus dans le périmètre du Parc. Rien n'est cependant dit sur les éventuelles mesures qui ne répondraient pas aux objectifs de conservation des sites 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.

²³ 1.3.3 Accompagner la gestion de la ressource minérale 2.1.3 Veiller à la qualité de l'urbanisme 2.2.1 Promouvoir la qualité de l'architecture et des opérations urbaines 2.3.3 Faire du Parc une destination de tourisme durable 3.3.2 Accompagner le développement des énergies renouvelables 3.3.4 Anticiper et accompagner la prise en compte des risques naturels

2.6 *Incidences du projet de charte sur la santé*

Le rapport considère que 25 mesures sur 38 prennent en compte la qualité de vie, en particulier celles relevant de l'ambition 3 « *accompagner les évolutions pour bien vivre dans les Alpilles* », et que leurs incidences sont positives sur la santé, par leurs effets sur la qualité de l'air, l'habitat, les ressources naturelles et le cadre de vie.

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

2.7 *Dispositif de suivi de la charte*

La charte propose un dispositif de suivi-évaluation, pour chaque orientation une question évaluative, et pour chaque mesure deux types d'indicateurs : indicateurs de suivi de la mise en œuvre de la charte et indicateurs de suivi de l'évolution du territoire. Certains indicateurs du dispositif de suivi et d'évaluation du Sradet de la région PACA sont également mobilisés. Cet ensemble d'indicateurs, est présenté dans un tableau indiquant pour chacun sa source (en ceux issus du PNR et ceux fournis par les partenaires), sa valeur initiale et sa valeur cible. Ils sont majoritairement quantifiés ce qui est à souligner ; plusieurs d'entre eux sont liés à la réalisation d'études (connaissance de la ressource karstique) ou à la création d'observatoires (observatoire du territoire, observatoire de l'eau). Certains commentaires méthodologiques sont également proposés. Aucune précision n'est apportée sur l'engagement de chaque partenaire dans le suivi des indicateurs.

Le dossier précise que « *des indicateurs d'activités seront construits au fil des conventions et de programmations triennales avec les partenaires financiers* », et renseignés annuellement, sans plus de précision. Il semble cependant que le Parc pourrait intégrer dès à présent, à partir de l'estimation des moyens nécessaires, ses propres indicateurs d'activité afin de préciser davantage son rôle dans le suivi et l'évaluation des résultats des mesures proposées par le projet de charte.

L'Ae recommande de compléter dès à présent le tableau de bord, établi selon l'estimation des moyens nécessaires, par des indicateurs d'activité du Parc qui pourront être proposés dans les différentes conventions à venir le liant à ses partenaires. Elle recommande également de préciser les contributions de chaque partenaire du Parc au suivi des indicateurs.

Si l'exercice présenté constitue une réelle avancée par rapport à la charte en cours qui n'avait mis en place ni suivi ni indicateurs, il reste pour certaines mesures en deçà de ce qui pourrait être attendu, en particulier lorsqu'elles sont prioritaires. À titre d'exemples, pour la mesure 2.1.1 « *animer une démarche globale pour conserver les grands équilibres de l'occupation de l'espace* » mobilisant actuellement un seul indicateur territorial, il conviendrait de définir par commune les enveloppes d'urbanisation à stabiliser voire, en fonction des réserves foncières existantes à réduire en fixant des valeurs cible ; la mesure 2.1.2 « *préserver le foncier agricole en soutenant l'activité* » pourrait compter d'autres indicateurs tels que le maintien du foncier agricole irrigable, ou la préservation des terres de meilleure qualité agronomique ; le suivi de la mesure prioritaire 1.1.5 « *favoriser les continuités écologiques* » pourrait avantageusement intégrer leur prise en compte dans les documents d'urbanisme des collectivités du parc.

L'Ae recommande de compléter les indicateurs proposés par des indicateurs de résultats répondant à l'ambition des mesures proposées, les quantifiant, en particulier des mesures prioritaires.

Un observatoire du territoire sera mis en place, s'appuyant sur un système d'information géographique. Sa vocation est de mutualiser des informations disponibles et pas de remplacer les systèmes d'information des intercommunalités.

Le Parc pourrait se rapprocher du PNR du Luberon qui a mis en place depuis un certain nombre d'années un tel observatoire et a donc développé un savoir-faire solide en la matière.

Le dossier propose une périodicité pour établir le bilan des actions, à mi-parcours (pour avoir un « recul suffisant » et permettre certains réajustements) et à l'issue de la durée de la charte, ce qui paraît raisonnable. Toutefois, des suivis annuels pourraient être proposés pour certaines trajectoires stratégiques, comme celle d'une moindre consommation d'espaces.

L'Ae recommande de revoir la périodicité d'évaluation pour certaines mesures et indicateurs.

2.8 Le résumé non technique

Le résumé non technique (14 pages) est clair, très illustré et reprend l'organisation et les caractéristiques du rapport d'évaluation environnementale. Il présente une synthèse des « enjeux spatialisés » finalement plus claire que le corps du texte (bien que les remarques sur la spatialisation restent les mêmes). Il ne reprend pas la notion de « mesure phare » qui constitue la seule hiérarchisation des mesures contenues dans le document, ce qui est dommage.

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

3.1 Gouvernance

Dans un contexte institutionnel renouvelé (montée en compétence des intercommunalités, 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 Luberon et de la Camargue, le Parc considère que le renouvellement de la charte est l'occasion de redéfinir son mode de gouvernance, ainsi que les modalités d'implication des habitants. Il entend conforter son rôle « d'assembler »²⁴ des stratégies et des actions qui s'exercent sur le territoire du Parc, dans ses champs de compétences. Il porte une attention particulière à l'articulation cohérente entre les politiques publiques locales.

Le syndicat mixte du Parc est présenté comme un acteur privilégié, qui assure la cohérence des engagements, mais ne peut se substituer aux autres parties engagées dans le projet de territoire des Alpilles. Son rôle, à différents degrés (principal, secondaire, occasionnel) est spécifié pour chaque mesure : chef de file, opérateur, animateur/coordonnateur ou partenaire. En revanche, rien n'est dit sur les ressources humaines dont dispose le Parc pour son action et donc sa capacité à répondre à ses ambitions.

L'Ae recommande que la composition de l'équipe technique pluridisciplinaire soit précisée en compétence et en nombre pour chaque mesure.

²⁴ Le terme « d'assembler » est celui employé par le dossier

Les signataires de la charte sont mentionnés dans le dossier à travers les engagements qu'ils doivent tenir. Les autres acteurs du territoire sont présentés soit comme partenaires (chambres consulaires, établissements publics, pays d'Arles), soit comme des parties prenantes, organismes de types associatifs et habitants. Cette distinction ne laisse pas présager d'une garantie d'adhésion de ces deux dernières catégories ; les engagements des partenaires ne sont pas spécifiés.

L'Ae recommande de spécifier le rôle des partenaires et leurs engagements respectifs dans la mise en œuvre de la charte, voire les contractualisations envisagées.

Un comité syndical composé des signataires de la charte (conseil régional, conseils départementaux, communes, EPCI, villes-portes) et un bureau syndical constituent les deux instances décisionnelles.

Les autres instances consultatives et préparatoires, regroupent outre le conseil scientifique, des commissions fonctionnelles et des commissions thématiques, et seront complétées par des instances participatives, une conférence des services de l'État, un conseil des maires et présidents d'intercommunalités et une assemblée des élus du territoire.

Dans le cadre de la mise en place d'un véritable dispositif de suivi-évaluation de la charte, un comité de pilotage « évaluation » sera également mis en place.

3.2 Urbanisme et consommation d'espace

Les territoires artificialisés ont progressé d'environ 2 % (densification moins forte que l'étalement urbain) entre 2006 et 2014, les deux tiers de la consommation d'espaces concernent cinq communes sous forme de zones d'activités sur 16,5 ha, de lotissements sur 23,5 ha et d'habitat diffus sur 110 ha.

L'orientation 2.1 « *s'engager dans une stratégie foncière maîtrisée et partagée* » intègre deux mesures relatives à cette thématique : « *animer une démarche globale pour conserver les grands équilibres de l'occupation de l'espace* » (mesure 2.1.1) ; « *veiller à la qualité de l'urbanisme* » (mesure 2.1.3, qui est une mesure phare). En lien avec ces deux mesures, le plan de Parc spatialise des « limites d'urbanisation à maintenir ».

L'objectif ZAN (zéro artificialisation nette, notion désormais inscrite dans la loi climat et résilience d'août 2021) est peu mentionné dans la charte (uniquement dans la mesure 2.1.2 qui concerne le foncier agricole) et pas dans les mesures concernant l'urbanisme. La mesure 2.1.1 va cependant dans ce sens envisageant « *l'animation d'une démarche globale pour conserver les grands équilibres de l'occupation de l'espace* ». Elle rassemble un ensemble d'actions (dont le déploiement d'outils de protection du foncier agricole et naturel), mais vise essentiellement à maintenir les limites d'urbanisation et stopper la consommation d'espaces et à « *sensibiliser les différents acteurs du territoire* » aux enjeux de la consommation sans toutefois explicitement tendre vers une réduction des réserves foncières urbanisables aux PLU.

La mesure devrait être mise en relation avec des actions fortes de restauration et requalification du bâti ancien qui permettraient de répondre à la demande de logements.

L'Ae recommande de compléter les indicateurs de suivi en matière de consommation des sols, de convenir avec les communes d'objectifs chiffrés dans le respect de la zéro artificialisation nette (ZAN) et d'en faire le bilan annuel.

La mesure 2.1.3. porte plutôt sur l'aspect qualitatif des formes urbaines, intégrant la densité, le traitement des franges urbaines et la préservation d'écrin paysager. Elle rejoint les préoccupations paysagères développées ci-dessous. Les indicateurs de suivi semblent pertinents au regard des objectifs à atteindre.

L'orientation 2.2. « *promouvoir un habitat adapté aux besoins sociaux, environnementaux et économiques* » prévoit deux mesures qui rejoignent la mesure précédente : « *promotion de la qualité architecturale et des opérations urbaines* » (mesure 2.2.1), « *favoriser le développement d'une offre de logement variée et adaptée aux besoins* » (mesure phare 2.2.2).

La première mesure intègre la rénovation du bâti existant qui permet à la fois de limiter la consommation d'espaces, de préserver les paysages et de valoriser le patrimoine culturel. Cependant les compétences et moyens au sein du Parc en termes de conseil et d'accompagnement des porteurs de projets ne sont pas clairement évoqués. L'accompagnement de cette mesure semble s'appuyer essentiellement sur le conseil pour l'architecture, l'urbanisme et l'environnement (CAUE) auquel le PNR adhère déjà, mais avec lequel il est envisagé la mise place d'une convention. La deuxième mesure aborde davantage la question du logement.

3.3 *Paysages*

La charte identifie une orientation (1.2) sur la nécessité de « *préserver et valoriser les paysages spécifiques des Alpilles* », qu'elle décline en deux mesures distinctes : la « *préservation des éléments structurants* » (mesure 1.2.1), la « *construction des paysages de demain* » (mesure 1.2.2). Cette distinction est assez artificielle, les deux aspects étant étroitement liés. Aucune d'elle n'est considérée comme mesure phare, alors que le paysage est un des enjeux intégrateurs majeurs des dynamiques territoriales.

Très concrètement il s'agit pour la première mesure de préserver les éléments existants tels que les écrans paysagers, les premiers plans de cône de vue, les éléments linéaires (routes de caractères, alignements d'arbres, etc.). Certains éléments contribuent à la biodiversité ou au bon état de la ressource en eau, mais aussi à la valorisation du patrimoine bâti (comprenant ouvrages d'art et autres éléments techniques), de l'architecture et de l'urbanisme. Un seul indicateur est retenu pour cette mesure ; il s'agit du nombre de PLU prenant en compte les premiers plans des cônes de vue (de la DPA) dans les documents d'urbanisme ; il ne semble pas proportionnel aux actions à conduire.

La seconde mesure souligne la nécessité de prendre en compte la sur-fréquentation de certains sites comme les Baux-de-Provence et la requalification d'espaces tels que les entrées de villes, les anciennes décharges, etc. repérés sur le plan du Parc, mais absents du diagnostic. Les indicateurs pour cette mesure sont surtout quantitatifs (nombre d'actions de sensibilisation, nombre de requalification de paysages dégradés), sans que ces derniers soient précisément listés et/ou cartographiés.

Les compétences et moyens disponibles au sein de l'équipe du Parc pour ces mesures ne sont pas explicités clairement, alors même que le Parc se positionne en chef de file sur ces mesures.

L'Ae recommande d'expliciter et détailler les compétences et moyens au sein de l'équipe du Parc mis au service de la préservation et la valorisation des paysages. Elle recommande également de lister et cartographier précisément des paysages dégradés à requalifier, en priorisant et donnant des échéances.

3.4 Eau, patrimoine naturel et biodiversité

L'objectif de gérer durablement les ressources aquatiques (orientation 1.3) et d'« organiser une gestion durable, solidaire et concertée de la ressource en eau » (mesure 1.3.2) est bien identifié dans le projet et recoupe avec justesse par plusieurs autres orientations et mesures : mesure 1.1.1 « organiser le suivi de la connaissance du territoire », le dossier soulignant le besoin de connaissance des ressources souterraines karstiques des Alpilles ; 1.2.2 « construire les paysages de demain » par le bon maintien des canaux gravitaires et des gaudres ; 2.1.2 « préserver le foncier agricole en soutenant l'activité » en protégeant le foncier agricole irrigué et irrigable. Le rôle du Parc est le plus souvent (mesures 1.1.1, 1.2.2, 2.1.2) associé à un engagement fort, comme chef de file et animateur-coordonateur (rôle principal en lien avec des partenaires). Toutefois le Parc apparaît en retrait pour la mesure phare sur la gestion durable de la ressource en eau (1.3.2), son rôle de chef de file qualifié de principal étant assorti d'un rôle d'animation et de coordination dit secondaire, traduit dans le suivi par l'absence d'indicateurs de sensibilisation (par exemple).

Cela est dommageable à plusieurs titres. Le dossier souligne une « absence de gestion concertée » de la ressource en eau face aux enjeux à venir de ce territoire : une ressource alluviale, pour l'heure non limitante, sollicitée par différents usages (eau potable, irrigation, industrie) pour laquelle le changement climatique laisse craindre une concurrence entre usages agricoles et domestiques voire industriels ; un enjeu de sécurisation de l'eau potable avec le risque de pollutions accidentelles et chroniques (pesticides, micropolluants) des nappes et du karst, des réseaux d'approvisionnement peu performants (rendements inférieurs à 73 %), le dossier précisant que « 50 % des communes ne sont actuellement pas sécurisées » et que les consommations moyennes par habitant sont très élevées (environ 200 litres/habitant/jour contre 150 pour le reste de l'hexagone). Le territoire dépend en grande partie d'une ressource en eau extérieure dont la gouvernance globale dépasse le territoire du Parc, et connaît peu sa ressource souterraine nécessitant « connaissance et suivi de l'aquifère karstique des Alpilles pour sécuriser l'alimentation en eau potable », masse d'eau actuellement non répertoriée²⁵ au Sdage. Par ailleurs, les associations syndicales autorisées (ASA) gestionnaires des canaux d'irrigation, faute de moyens humains et financiers, rencontrent des difficultés à pérenniser le système hydraulique gravitaire des Alpilles ; « l'implication des collectivités dans le fonctionnement et le financement des ASA pour les services rendus (gestion eau pluviale, valeur paysagère et patrimoniale) » constitue un enjeu.

La mise en place d'une gestion concertée de la ressource en eau entre les différents usages, d'une réduction globale de sa consommation, rendue encore plus nécessaire dans une perspective de changement climatique, est complexe. Elle demande : une phase de concertation importante ; une gouvernance aux niveaux de décision multiples ; une mise à plat de la connaissance sur la ressource et sa dynamique, sur le fonctionnement des milieux aquatiques et sur leur bon état, sur les usages anthropiques et leurs évolutions à venir. Un portage et une maîtrise d'ouvrage souvent défaillants ; la mobilisation de différents financements nécessaires pour mettre en place, en particulier pour les

²⁵ Mais reconnue comme masse d'eau « Calcaires et marnes des Alpilles » par Eau de France <https://www.rhone-mediterranee.eaufrance.fr/sites/sierrm/files/content/2018-10/6204%20FIC.pdf>

besoins agricoles, un « panier de solutions »²⁶ compatible avec les autres besoins. Lors de leur visite, il a été signalé aux rapporteuses la réflexion en cours portée par le Parc sur la réutilisation des eaux usées traitées (REUT) à l'occasion de la rénovation et fusion de deux stations d'épuration pour l'irrigation des oliveraies de la plaine d'Entreconque.

Le Parc a initié une « Étude Karst » auprès du BRGM qui doit rendre ses résultats sur la masse d'eau étudiée en 2022 ; une étude « volumes prélevables » est prévue dans le cadre des indicateurs de la charte, dans le contexte du changement climatique dont il faudrait mieux connaître les effets. Le Parc se positionne comme chef de file principal de la gestion durable de la ressource en eau en mettant en place les études nécessaires et préliminaires aux discussions sur une gestion partagée de la ressource, aux possibles gains en qualité de la ressource et en une gestion plus économe de l'eau d'irrigation. Cela pourrait conduire à une dynamique de projet telle que l'instruction de 2019 sur les projets territoriaux de gestion de la ressource (PTGE)²⁷ la propose aux territoires. Dans la mesure où le syndicat mixte du Parc considère que cela est acceptable politiquement et qu'il lui est possible de réunir les moyens *ad hoc*, il apparaît comme un acteur clef de l'animation de la thématique à l'échelle du territoire et de la coordination avec les autres acteurs investis sur la ressource en eau y compris les territoires environnants où les consommations sont importantes

L'Ae recommande au syndicat mixte d'affirmer son rôle à venir dans l'animation et la coordination d'une démarche de gestion intégrée de la ressource en eau, en lien avec les acteurs du territoire investis sur la ressource en eau, l'inscrivant dans une perspective de changement climatique et dans la mise en place d'un projet territorial de gestion de la ressource (PTGE).

L'orientation 1.1 « préserver et favoriser la biodiversité des Alpilles » décline six mesures (1.1.1 à 1.1.6) qui ont pour objectif la préservation des milieux naturels, protégés ou non. Seule la mesure « *préserver les espèces rares, menacées et à enjeu local de conservation* » (1.1.2) a été déclarée prioritaire ; la mesure « *favoriser les continuités écologiques* » (1.1.5) a été rajoutée dans les priorités à la demande de l'Etat.

La charte contribue à la stratégie nationale des aires protégées (SNAP) (mesure 1.1.5) par l'étude de huit sites prioritaires identifiés (dont les premiers éléments paysagers sont identifiés) en fixant des échéances à 6 et 12 ans pour renforcer le réseau des sites protégés par des « des outils de protection forte », sans plus de précision ni sur la nature de ces outils ni sur l'engagement des communes dans cette définition.

Le suivi de la mesure 1.1.5 prévoit (indicateurs N°12) d'accroître les aires protégées de 800 ha à 2 000 ha, sans préciser ni le recouvrement des sites prioritaires à l'étude, ni les critères de protection (éventuellement différenciés) des espaces qui n'y figureraient pas.

L'Ae recommande pour chacune des futures aires protégées terrestres prévues dans la charte de préciser :

- ***les outils de protection envisagés, leur caractère réglementaire et les alternatives possibles,***
- ***leur contribution aux enjeux de préservation de la biodiversité et aux continuités écologiques,***
- ***les engagements des communes concernées.***

²⁶ Rapport CGEDD n° 012819-01, CGAAER n° 19056, 2020, Changement climatique, eau, agriculture, Quelles trajectoires d'ici 2050 ?

²⁷ <https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/44640>

Les autres mesures y compris la mesure 1.1.1 « *Organiser le suivi de la connaissance du territoire* », ne sont pas prioritaires et peuvent donc être liées à des opportunités de financement comme cela a été précisé aux rapporteuses lors de leur venue, ce qui n'est pas cohérent au regard du diagnostic qui souligne pourtant le manque de données disponibles sur la biodiversité, en particulier pour un certain nombre de groupes, par exemple celui des insectes « très mal connu ». Cela pose aussi la question de la façon dont sera abondé l'Observatoire du territoire en matière de données sur la biodiversité et donc de sa contribution au suivi des milieux et des espèces.

Il semble dès lors que la question évaluative proposée « *En quoi l'action du Parc a-t-elle permis de maintenir, d'améliorer voire de restaurer l'état de conservation des écosystèmes dans leur typicité et diversité?* » ne puisse être pleinement renseignée²⁸, questionnant la stratégie biodiversité développée par le Parc en particulier au regard d'une ambition modeste des valeurs cibles des indicateurs quantitatifs propres à la charte, retenus pour le suivi²⁹, que le conseil scientifique du Parc devrait être en mesure de faire progresser.

L'Ae recommande de préciser le plan d'actions biodiversité du Parc, ses objectifs précis et quantifiés pour la durée de la charte à venir et les moyens qu'il se donne pour le mettre en œuvre.

Dans la mesure 1.1.2 et face à l'attractivité des Alpilles, le Parc propose « *d'encadrer les activités sportives et de loisirs de pleine nature* », sans plus de précisions.

L'Ae recommande de préciser les actions qui seront mises en place pour éviter le dérangement des espèces et la sur-fréquentation des sites protégés et remarquables.

3.5 *Transition énergétique*

Dans le cadre de son second plan climat qui devra répondre aux objectifs de son Sraddet, la région PACA a validé sa stratégie bas carbone en 2020. Le territoire des Alpilles s'inscrit de plus dans le plan climat air énergie territorial du Pays d'Arles. Dans ce contexte, le Parc vise à atteindre l'objectif de triplement de la production d'énergies renouvelables d'ici 2037 (valeur cible) et « *orienter prioritairement son action sur la sobriété et l'efficacité énergétique ainsi que sur la séquestration du carbone* »³⁰.

La charte propose deux mesures « *orienter les consommations énergétiques vers des pratiques plus sobres et plus efficaces* » (mesure 3.3.1) et « *accompagner le développement des énergies renouvelables* » (mesure phare 3.3.2) pour atteindre cet objectif. En cohérence avec la priorité affichée dans le Sraddet relative à la réduction des consommations d'énergie (« vers une économie de la ressource »), la première mesure devrait également être considérée comme phare, ce qui serait par ailleurs cohérent avec l'orientation 2 et la mesure phare 2.2.2, Il est attendu du Parc, chef de file et animateur, qu'il soit en mesure de concilier objectifs de réduction de la vulnérabilité énergétique du territoire et préservation du patrimoine territorial, culturel, paysager et naturel qui écarte (ou tout du moins limite) certaines productions d'énergies renouvelables (grandes éoliennes en

²⁸ Des croisements avec d'autres mesures, elles prioritaires, sont toutefois présentes, comme pour l'adaptation le calendrier des travaux (DFCI, sylvicoles, entretien de la végétation associée aux réseaux...) aux périodes de sensibilités des espèces végétales dans les habitats de pelouses sèches (cf. mesure prioritaire 1.3.1).

²⁹ Ainsi concernant la mesure 1.1.5, il aurait pu être envisagé un indicateur en lien avec les documents d'urbanisme sur l'utilisation d'indices « corridor » associés aux zonages N (espaces naturels) ou A (espaces agricoles) avec les règlements associés ou de sur-tramage matérialisant les continuités à échelle fine.

³⁰ S'appuyant sur l'approche Négawatt : sobriété, efficacité énergétique et énergies renouvelables.

particulier). Des efforts majeurs, face à la transition énergétique attendue, seront donc à mener sur les deux sources de production d'énergies renouvelables privilégiées, la biomasse et l'énergie solaire. Le Parc prévoit dans ce sens des dispositions « pertinentes » sur l'urbanisme concernant l'identification des principaux sites d'accueil des installations de production de grande dimension, les « *ambitions et des critères minimaux pour le recours aux énergies renouvelables individuelles ou collectives* », l'intégration dans les projets de création ou de requalification de zones d'activités économiques de production d'énergies renouvelables et de récupération (chaleur fatale, froid, etc.). Le Parc prévoit d'avoir un rôle principal de chef de file et d'animation. L'Ae considère en effet qu'il sera nécessaire pour le Parc d'être force de coordination, voire de conciliation, afin de développer une politique énergétique concertée et cohérente à l'échelle du territoire, à la hauteur des objectifs nationaux et régionaux.

L'Ae recommande de qualifier la mesure 3.3.1 de mesures phare et de se fixer des cibles et des objectifs intermédiaires en cohérence avec la charte concernant le développement des énergies renouvelables et la maîtrise des consommations.

3.6 Lutte contre le changement climatique et adaptation

La charte mentionne que « *le changement climatique guide dorénavant de façon systématique les 4 ambitions structurantes de la Charte et imprègne l'ensemble des mesures qui en sont issues* ». Elle a fait le choix d'aborder cette thématique de façon transversale, le changement climatique « *ne pouvant être cloisonné à une thématique unique* ». La charte dans son orientation « *accompagner le territoire aux changements climatiques en faisant des Alpilles un territoire exemplaire* » propose toutefois deux mesures spécifiques « *encourager la mutation des mobilités* » et « *anticiper et accompagner la prise en compte des risques naturels* ».

Les déplacements constituent le principal poste de consommation de l'énergie, le sujet de la mobilité étant décrit par le dossier comme un « *problème épineux extrêmement difficile à résoudre* » dans un territoire rural comme celui du Parc : mouvements pendulaires domicile travail (10 750 personnes sortent chaque jour du territoire du PNR des Alpilles pour travailler, 6 460 autres y pénètrent), part modale du vélo inférieure à 4 % des déplacements quotidiens, quatre bassins de vie où les travailleurs peinent à se loger, déplacements des visiteurs, etc. Plusieurs facteurs s'avèrent être des leviers favorables au changement : la Méditerranée à Vélos (EV8)³¹ qui traverse le Parc d'est en ouest permet de relier pour des trajets quotidiens et touristiques différents pôles à une inter-distance moyenne de 5 km, propice aux trajets à vélo ; les pôles d'échanges multimodaux (PEM), déjà existants pour Salon de Provence et Cavaillon, vont être développés d'ici 2024. La charte envisage un bouquet de dispositions, dont certaines prioritaires (l'autopartage, la promotion d'un urbanisme favorable aux déplacements actifs impliquant des distances courtes entre lieu de résidence et lieu de travail, aménagement de l'espace public pour favoriser l'intermodalité). L'action du Parc se traduit essentiellement dans ce cadre par l'animation et l'accompagnement (voire la sensibilisation). Il serait utile de connaître les moyens humains qui y seront consacrés. Par ailleurs, les indicateurs de suivi ciblent le nombre d'actions en faveur des modes actifs dont la cible est une par an (ce qui est peu) et le nombre de démarches engagées de type plan de déplacement urbain et plan de Déplacement Entreprise. Il serait opportun d'avoir des indicateurs sur les actions de sensibilisation menées ou sur le nombre d'acteurs accompagnés.

³¹ L'EuroVelo 8, dénommée « la route de la Méditerranée », est une véloroute EuroVelo faisant partie d'un programme d'aménagement de voie cyclable à l'échelle européenne.

De plus, face à la complexité des réponses à apporter, soulignée par le Parc lui-même, il est étonnant de ne pas voir dans les PNR voisins des partenaires, portant la thématique au niveau interterritorial. Cette idée de rapprochement avec les autres parcs, au-delà de la mobilisation de l'Arpe³² PACA pour un indicateur sur la qualité de l'urbanisme, n'est pas développée et ne se traduit par aucune proposition d'action concrète.

Territoire méditerranéen, les Alpilles font face à de nombreux risques incendies (grands incendies de forêt de 1989, 1999, 2003, 2007, 2012) qui s'accroissent en fréquence et en intensité avec le changement climatique. Le Parc anime le Plan de Massif DFCI des Alpilles (PDM)³³ et en assure sa maîtrise d'ouvrage. Plusieurs dispositions « pertinentes » de la charte traitent du lien entre risques (incendie en particulier) et urbanisme (traduction dans les documents d'urbanisme des portés à connaissance, prise en compte dans les stratégies communales des zones d'interface urbain/nature, intégrer les risques dans tous les projets d'aménagements).

L'Ae recommande de préciser les moyens qui seront consacrés à la lutte contre le changement climatique (atténuation des émissions, en premier lieu les déplacements) et à l'adaptation à ce phénomène.

3.7 Activités

Le Parc constitue un territoire essentiellement rural où les pratiques touristiques et sportives de pleine nature sont susceptibles de générer une sur-fréquentation des milieux et une augmentation des risques d'incendies. L'agriculture autre activité économique, marque de son empreinte le Parc, contribue à la qualité paysagère du territoire le façonnant dans sa diversité. Dans les deux cas, le Parc recherche un équilibre (parfois difficile) entre la préservation des sites naturels et des paysages et le maintien des activités économiques, par la recherche d'une maîtrise des usages des sols et de la qualité de l'environnement et d'une gestion durable des ressources (de la biodiversité et de l'eau en particulier).

Ces enjeux trouvent réponses pour l'agriculture dans l'orientation qui vise à s'engager dans une « *stratégie foncière maîtrisée et partagée* », avec une mesure (2.1.2) qui concerne la « *préservation du foncier agricole* » et envisage le « *soutien de l'activité* ». Le coût du foncier en lien avec la succession des exploitations, est au cœur de la problématique. Outre les actions menées en partenariat avec la Société d'aménagement foncier des espaces ruraux (Safer) et les autres acteurs en lien avec le foncier (veille foncière locale, stratégie commune pour l'équilibre foncier du territoire, portage foncier et conventionnement sur les usages, etc.), cette mesure porte aussi sur le développement / renouvellement des bâtiments agricoles, pour lesquels un soin particulier est apporté à l'insertion paysagère.

Par ailleurs, l'orientation spécifique « *encourager et soutenir les filières agricoles diversifiées, durables et résilientes* » prévoit trois mesures, l'une sur les pratiques agro-écologiques, l'autre sur une agriculture diversifiée et la dernière sur le soutien à l'activité pastorale. La première outre le développement de l'agriculture biologique et la sensibilisation aux pratiques agro-environnementales, souligne la nécessité de maintenir en fonction les canaux gravitaires d'irrigation, éléments patrimoniaux du territoire. Pour la seconde sont évoqués le « *projet*

³² Agence Régionale Pour l'Environnement.

³³ Ancien Plan Intercommunal de Débroussaillage et d'Aménagement Forestier (PIDAF).

alimentaire territorial» et la marque « *valeurs Parc naturel régional* ». La troisième identifie les « *plans d'occupation pastoraux* », établit le lien entre le pastoralisme et le maintien des milieux ouverts et semi-ouverts, et évoque aussi la question de la prédation. Les trois intègrent des objectifs de la Directive de Protection et de mise en Valeur des Paysages des Alpilles (DPA). La question de l'eau, notamment celle de l'irrigation est étroitement liée à cette thématique ; l'abandon des forages et de l'utilisation d'eau potable aussi.

La « *création de conditions d'une fréquentation équilibrée du territoire dans le temps et dans l'espace* » est l'une des orientations de la charte qui intègre une mesure dédiée au tourisme durable. Elle porte essentiellement sur le développement des circulations douces, notamment du cyclotourisme, et de l'offre de transports en commun ou partagés. Elle vise également à diversifier les destinations touristiques pour mieux équilibrer le territoire et valoriser les secteurs moins connus du Parc. La question de la coordination de sites d'accueil et d'information du public est envisagée.

Sont également mentionnées la valorisation des activités économiques traditionnelles et du savoir-faire local (pierre de taille, tissus et fruits confits), la réutilisation des déchets issus du BTP ou de l'agriculture, la redynamisation des centres de village avec notamment la tenue de marchés de producteurs locaux. La filière bois est en cours de développement autour de la valorisation du pin d'Alep, au niveau inter-parc.

Le directeur du Parc a fait part aux rapporteuses lors de leur visite de sa priorité au recrutement d'un poste dédié au développement économique durable.

L'Ae recommande au Parc de se doter de compétences en interne pour assurer la mise en œuvre des mesures relatives au développement économique.

3.8 Publicité

Une mesure « paysage » traite rapidement de la question, alors que 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. Si la première charte a permis la sensibilisation et un diagnostic de mise en conformité accompagné d'une charte publicité et enseigne, la nouvelle devrait accompagner cette mise en conformité pour laquelle les Alpilles sont un territoire pilote, et la mise en place effective des règlements locaux de publicité (RLP).

Annexe : listes des mesures du projet de charte (mesures phares indicées en jaune)

Ambition 1. Préserver et transmettre les richesses naturelles et paysagères des Alpilles	
1.1 Préserver et favoriser la biodiversité des Alpilles	1.1.1 Organiser le suivi de la connaissance
	1.1.2 Préserver les espèces rares, menacées et à enjeu local de conservation
	1.1.3 Maintenir et restaurer les habitats naturels
	1.1.4 Préserver les zones humides
	1.1.5 Favoriser les continuités écologiques
	1.1.6 Préserver et gérer la nature ordinaire
1.2 Préserver et valoriser les paysages spécifiques des Alpilles	1.2.1 Préserver les éléments structurants du paysage
	1.2.2 Construire les paysages de demain
1.3 Gérer durablement ses ressources naturelles	1.3.1 Coordonner une stratégie forestière durable, multifonctionnelle et partagée
	1.3.2 Organiser une gestion durable, solidaire et concertée de la ressource en eau
	1.3.3 Accompagner la gestion de la ressource minérale
Ambition 2. Cultiver ses diversités pour maintenir son dynamisme	
2.1 S'engager dans une stratégie foncière maîtrisée et partagée	2.1.1 Animer une démarche globale pour conserver les grands équilibres de l'occupation de l'espace
	2.1.2 Préserver le foncier agricole en soutenant l'activité
	2.1.3 Veiller à la qualité de l'urbanisme
2.2 Promouvoir un habitat adapté aux besoins sociaux, environnementaux et économiques	2.2.1 Promouvoir la qualité de l'architecture et des opérations urbaines
	2.2.2 Favoriser le développement d'une offre de logement variée et adaptée aux besoins
2.3 Créer les conditions d'une fréquentation équilibrée du territoire dans le temps et dans l'espace	2.3.1 Optimiser la gestion de la fréquentation dans les espaces naturels
	2.3.2 Concilier les différents usages des espaces naturels
	2.3.3 Faire du Parc une destination de tourisme durable
2.4 Encourager et soutenir les filières agricoles diversifiées, durables et résilientes	2.4.1 S'engager pour des pratiques agroécologiques et économiquement viables
	2.4.2 Soutenir une agriculture de territoire diversifiée et qui valorise ses produits
	2.4.3 Promouvoir une activité pastorale garante de services écologiques
Ambition 3. Accompagner les évolutions pour bien vivre dans les Alpilles	
3.1 Encourager un dynamisme économique respectueux du territoire et de ses ressources	3.1.1 Développer et valoriser les différentes filières économiques et savoir-faire du territoire qui portent les valeurs Parc
	3.1.2 Encourager une consommation responsable en développant les différents champs de l'économie circulaire
	3.1.3 Préserver et restaurer le dynamisme des centres de village
3.2 S'investir dans un territoire où bien-être et qualité de vie sont accessibles à tous	3.2.1 Poursuivre l'amélioration de la qualité des espaces publics et du cadre de vie
	3.2.2 Promouvoir des pratiques favorables à la santé
	3.2.3 Contribuer à une offre de services aux habitants et à une solidarité sociale et intergénérationnelle
3.3 Accompagner le territoire aux changements climatiques en faisant des Alpilles un territoire exemplaire	3.3.1 Orienter les consommations énergétiques vers des pratiques plus sobres et plus efficaces
	3.3.2 Accompagner le développement des énergies renouvelables
	3.3.3 Encourager la mutation des mobilités
	3.3.4 Anticiper et accompagner la prise en compte des risques naturels
Ambition 4. Fédérer le territoire et valoriser ses patrimoines	
4.1 Faire vivre la culture sur le territoire des Alpilles	4.1.1 Préserver et valoriser les patrimoines culturels
	4.1.2 Œuvrer pour un développement culturel autour des valeurs et enjeux du Parc
4.2 Promouvoir une conscience citoyenne et écologique partagée	4.2.1 Développer l'éco-citoyenneté par l'éducation à l'Environnement et au Territoire
	4.2.2 Communiquer auprès de tous les publics
4.3 Faire ensemble pour le projet collectif	4.3.1 Mobiliser les acteurs du territoire pour une meilleure implication et participation
	4.3.2 Coopérer avec les territoires voisins