



Autorité environnementale

**Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur
la révision de la charte du parc naturel régional
(PNR) du Vercors**

n°Ae : 2022-107

Avis délibéré n° 2022-107 adopté lors de la séance du 23 février 2023

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 23 février 2023, en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision de la charte du parc naturel régional (PNR) du Vercors.

Ont délibéré collégalement : Hugues Ayphassorho, Sylvie Banoun, Nathalie Bertrand, Barbara Bour-Desprez, Karine Brulé, Marc Clément, Virginie Dumoulin, Bertrand Galtier, Louis Hubert, Christine Jean, Philippe Ledenvic, François Letourneux, Serge Muller, Jean-Michel Nataf, Alby Schmitt, Éric Vindimian, 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 absent(e)s :

* *

L'Ae a été saisie pour avis par le président du syndicat mixte du parc naturel régional du Vercors, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 14 novembre 2022.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-6 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-1 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-7 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 23 novembre 2022 :

- Le directeur général de l'Agence régionale de Santé Auvergne-Rhône-Alpes, lequel a rendu un avis en date du 2 février 2023,*
- le préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes,*
- les préfets des départements de la Drôme et de l'Isère, lequel a répondu par courrier en date du 30 décembre 2022.*

Sur le rapport de Nathalie Bertrand qui s'est rendue sur site les 9 et 10 février 2023 et Marie-Françoise Facon, 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 de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD)

Synthèse de l'avis

Le présent avis de l'Ae porte sur la révision de la charte du parc naturel régional (PNR) du Vercors situé dans les départements de la Drôme et de l'Isère (en région Auvergne-Rhône-Alpes), pour la période 2023–2038. Elle est portée par le syndicat mixte de gestion du PNR.

Le PNR étant une aire protégée, les enjeux environnementaux du projet de charte, identifiés par l'Ae, concernent :

- la préservation des milieux naturels, des continuités écologiques et de la biodiversité ;
- la préservation des paysages et des sites ;
- la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques ;
- la maîtrise de l'urbanisation et de l'artificialisation des sols ;
- une meilleure soutenabilité des pratiques sylvicoles et agricoles ;
- l'adaptation au changement climatique ainsi que la promotion de la sobriété énergétique, le développement des énergies renouvelables et la maîtrise de leurs impacts.

Le bilan de la charte 2008–2023 est mitigé, l'absence de stratégie claire lui étant notamment reprochée. Si l'implication du Parc dans de nombreux domaines est saluée (biodiversité, circuits courts, etc.), sa gouvernance, notamment sa capacité d'innovation ou la poursuite d'ambitions parfois contradictoires, est critiquée. Ces constats s'inscrivent toutefois dans le contexte de crise qu'a traversé le Parc suite à d'importantes réorganisations territoriales.

Le projet de charte est bien structuré et affiche des intentions ambitieuses pour de nombreux thèmes environnementaux : restauration des zones humides et du bocage ; promotion de l'agroforesterie ; préservation des paysages et lutte contre l'artificialisation ; association de tous les publics à la connaissance et à la préservation de la biodiversité ; conditions pour la mise en place de « zones de tranquillité ».

Les 18 mesures proposées par la charte ne sont pas hiérarchisées « *afin de laisser aux acteurs qui choisiront de s'en emparer de décliner leurs propres prérogatives* ». L'absence dans le dossier du programme d'actions à trois ans, ou même de celui de l'année en cours ne permet pas d'avoir une vision toujours très concrète de l'ensemble du travail du Parc.

La qualité du travail mené avec les élus, l'articulation des compétences et la transcription dans les documents d'urbanisme des dispositions de la charte sont des points clé de la réussite du Parc.

La charte liste clairement le rôle de chacun des acteurs et leurs engagements, les indicateurs retenus et les dispositions « engageantes » de la charte. Certaines toutefois sont à relativiser, telles que les zones de tranquillité, qualifiées de « potentielles », limitant l'engagement, leur création étant laissée à la discrétion des collectivités, ou encore la renaturation des stations de ski laissée « à l'initiative de ces dernières ». L'Ae recommande donc de préciser le contenu des engagements et des modes de contractualisation envisageables avec les acteurs ou groupes d'acteurs susceptibles d'être les relais opérationnels de la charte sur le territoire.

Le diagnostic est complet et de qualité. Le rapport environnemental est clair, mais souffre de certaines insuffisances : font défaut l'évolution probable de l'environnement en l'absence de charte, les solutions de substitution raisonnables, la hiérarchisation des enjeux, une analyse incomplète de l'articulation avec certains plans et programmes pourtant directement concernés par les thématiques de la charte. L'Ae est amenée à formuler plusieurs recommandations relatives à l'évaluation environnementale qui, en l'état, ne permet pas d'apprécier pleinement la qualité et la cohérence environnementale de la charte.

L'Ae recommande par ailleurs aux acteurs publics, et notamment à la Région, de veiller à ce que le Parc naturel régional du Vercors dispose de moyens humains et financiers suffisants pour mettre en œuvre sa charte.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Ae sont présentées dans l'avis détaillé.

Table des matières

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	6
1.2	Présentation du projet de charte	8
1.2.1	Procédures relatives au renouvellement de la charte de PNR.....	8
1.2.2	Bilan de la charte en vigueur	9
1.2.3	Le projet de charte révisée	11
1.3	Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae	14
2	Analyse de l'évaluation environnementale	14
2.1	<i>Articulation de la charte avec d'autres plans ou programmes</i>	14
2.2	<i>Analyse de l'état initial de l'environnement, perspective d'évolution en l'absence de charte</i> 15	
2.2.1	L'état initial de l'environnement.....	15
2.2.2	Évolution probable de l'environnement si la charte n'est pas mise en œuvre	21
2.3	Solutions de substitution raisonnables, exposé des motifs pour lesquels le projet de charte a été retenu, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement	22
2.4	Effets notables probables sur l'environnement de la mise en œuvre de la charte et mesures d'évitement, de réduction et de compensation	22
2.5	<i>Évaluation des incidences Natura 2000</i>	24
2.6	Dispositif de suivi	26
2.7	<i>Résumé non technique</i>	26
3	Prise en compte de l'environnement par le projet de charte	26
3.1	Gouvernance	27
3.2	La biodiversité, les sols et l'urbanisme	28
3.3	Le paysage	30
3.4	L'usage de l'eau	30
3.5	La transition énergétique	31
3.6	Le tourisme	32
3.7	La sylviculture	33

Avis détaillé

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* ».

Un PNR est une aire protégée au sens de la stratégie nationale des aires protégées (SNAP). Ses principales missions d'un PNR sont définies par l'article R. 333-1 du code de l'environnement :

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

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

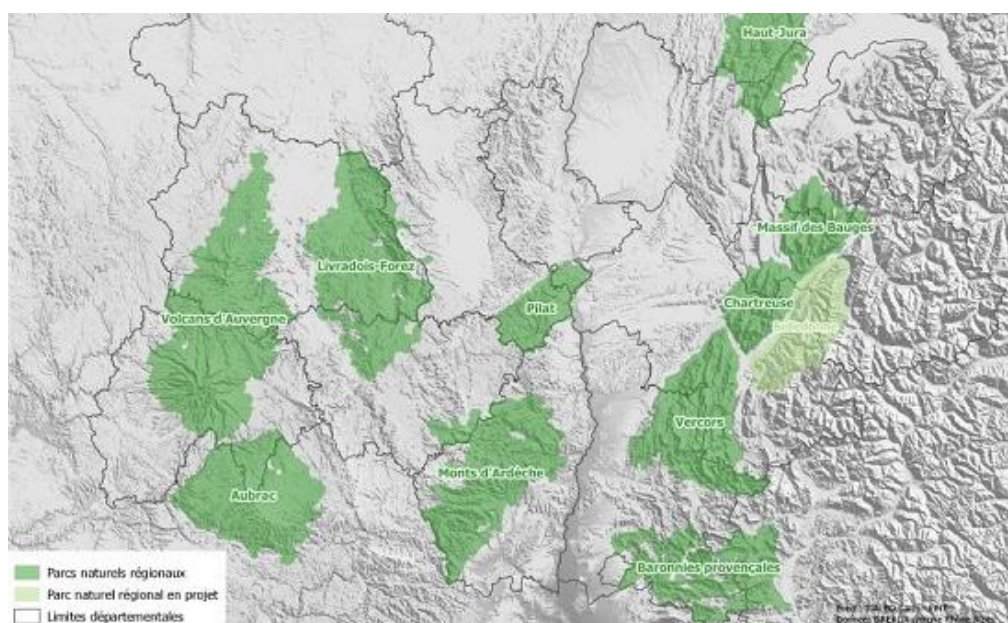


Figure 1 : PNR de la région Auvergne-Rhône-Alpes (AURA) (Source : sites Dreal Auvergne-Rhône-Alpes)

Le parc naturel régional du Vercors (PNRV), situé sur les départements de l'Isère et de la Drôme, en région Auvergne Rhône-Alpes (AURA), a été créé par arrêté du 16 octobre 1970, dans le souci de protection d'espaces naturels fragiles à proximité de centres-urbains. La charte 2008-2020 a été prolongée d'abord de trois ans (jusqu'en 2023) en application de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, puis d'un an supplémentaire (jusqu'en 2024) en application de la loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Le Parc est un des dix PNR de la région Auvergne-Rhône-Alpes. (cf figure1)

1.1.2 Périmètre

Constitué de 54 communes à sa création en 1970 (30 drômoises et 24 iséroises), le Parc regroupait 83 communes lors de la mise en œuvre de la charte 2008-2023.

Le périmètre de la révision en cours, objet du présent avis, qui porte sur la période 2023-2038, comprend 106 communes², 57 dans le département de la Drôme et 49 dans celui de l'Isère. Il représente une surface de 2 557 km² et compte 133 220 habitants (Insee 2015) pour une densité moyenne de 52,1 habitants/km². Le périmètre d'étude est couvert par neuf établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre : sept communautés de communes³, (dont certaines partiellement incluses dans le périmètre) ; une métropole, Grenoble Alpes métropole ; une communauté d'agglomération, Valence Romans Agglo.

Le périmètre de révision (cf annexe 2) s'est étendu de 23 communes : 9 communes⁴ qui entraient dans le périmètre de la précédente révision de 2006 mais qui n'avaient pas approuvé la charte au moment de sa précédente approbation et 14 nouvelles communes⁵, essentiellement dans le secteur Raye-Monts du Matin, dont les enjeux sur les patrimoines et le paysage sont particulièrement importants. L'évolution concerne essentiellement (à plus de 90 %) des communes du département de la Drôme.

Le dossier justifie l'extension du périmètre⁶ par la continuité géologique et topographique (liens avec le reste du massif du Vercors, caractéristiques paysagères, considérations géographiques (secteur marqué d'un côté par la plaine alluviale du Rhône et de l'autre par les falaises du Vercors, cohérence de l'ensemble « piémont » ; communes sous influence urbaine (Valence, Romans) et hydrographiques. Ce nouveau périmètre permet ainsi d'inclure l'ensemble du massif des Montagnes de la Raye et des Monts du Matin actuellement traversé du nord au sud par la limite du parc, et

² Les documents présentés au public, qui mentionnent 107 communes et non 106, devront être corrigés.

³ Sept communautés de communes : du Crestois et du Pays de Saillans, Saint-Marcellin-Vercors-Isère-Communauté, du Royan Vercors, de Trièves, du massif du Vercors, du Diois, du Val de Drôme.

⁴ Cobonne, Eygluy-Escoulin, Lalley, Montclar-sur-Gervanne, Saint-Maurice-en-Trièves, Saint-Roman, Solaure-en-Diois, Suze, Véronne) ;

⁵ Le territoire du Parc s'élargirait ainsi de quatorze nouvelles communes : treize communes du secteur Raye et Monts du matin à l'ouest (Barbières, Barcelonne, La-Baume-Cornillane, La-Baume-d'Hostun, Beaugard-Baret, Châteaudouble, Hostun, Montvendre, Ourches, Peyrus, Rochefort-Samson, Saint-Vincent-La-Commanderie, Vaunaveys-La-Rochette et une commune des Hauts du Diois au sud-est Boulc (l'intégration de cette commune, en tête de bassin versant du Bès, se justifie par ses caractéristiques paysagères remarquables et la présence d'une partie du site inscrit des gorges des Gâts).

⁶ Le périmètre d'étude initial, voté en 2017 par le syndicat mixte a donné lieu dans l'avis d'opportunité et la note d'enjeux des services de l'État à une demande d'examen plus détaillée des limites du massif géographique du Vercors à l'ouest et au sud.

d'établir une cohérence dans la gestion du patrimoine naturel⁷. Certaines communes sont partiellement incluses dans le périmètre⁸.

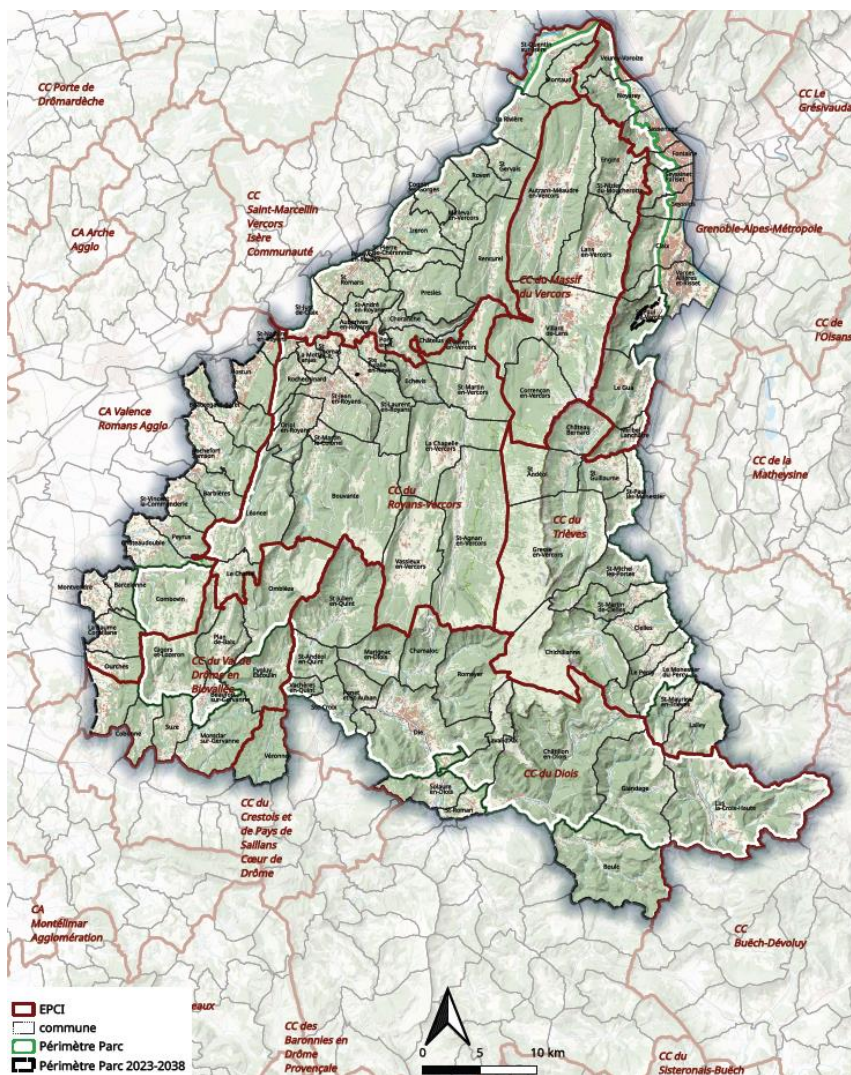


Figure 2 : Projet de charte 2023-2038du Parc naturel régional du Vercors – version validée en comité syndical du 22 octobre 2022 (Source : dossier)

Cinq communes bénéficient actuellement dans la charte en cours d'un statut de ville-porte ; ce statut⁹ sera proposé dans la nouvelle charte à la commune de Mens (Isère).

Le périmètre de la nouvelle charte est concerné par trois schémas de cohérence territoriale¹⁰ (Scot) ; les intercommunalités du massif du Vercors (CCMV) et du Royans-Vercors (CCRV), entièrement incluses dans le périmètre du Parc, ne sont pas couvertes par un Scot¹¹. La première est couverte par un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) contrairement à la seconde. La communauté de

⁷ Gestion par le parc d'un site Natura 2000 « Monts du matin, Combe Laval et Val Sainte Marie » (FR8201692) sur les communes d'Hostun, Beauregard-Baret, Rochefort-Samson et de la réserve naturelle nationale des Hauts-Plateaux du Vercors.

⁸ Certaines communes du Piémont Nord – avec les mêmes limites que la charte précédente – et du secteur Raye-Monts du Matin : La Baume d'Hostun, Hostun, Chateaudouble, Montvendre et Vaunaveys-La-Rochette.

⁹ Les villes-portes sont des communes en situation d'entrée dans le territoire du Parc, en périphérie de celui-ci ou sur un axe d'accès. Elles ne font pas formellement partie du territoire du Parc mais ont un rôle d'interface entre le territoire classé et « l'extérieur ». Leur image est liée à celle du Parc, aussi il leur est proposé une approbation volontaire de la charte afin qu'elles s'engagent de façon cohérente avec le territoire classé. Elles ont vocation à être membre du Syndicat Mixte du Parc au sein d'un collège spécifique. (Source : Charte)

¹⁰ Grande Région urbaine de Grenoble, Grand-Rovertain, Vallée de la Drôme-Aval.

¹¹ Elles sont en conséquence soumises au principe d'urbanisation limitée (art L. 142-4 du code de l'urbanisme).

communes du Diois (51 communes dont 16 dans le périmètre d'étude de la révision de la charte), également non couverte par un Scot, a un PLUi en cours d'élaboration.

1.2 Présentation du projet de charte

1.2.1 Procédures relatives au renouvellement de la charte de PNR

La procédure applicable à la révision de la charte et au renouvellement du classement en PNR est décrite aux articles R. 333-6-1 à R. 333-10 du code de l'environnement. 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.

Par délibération du 29 décembre 2017, la région AURA a prescrit la mise en révision de la charte du parc naturel régional du Vercors et approuvé le périmètre d'étude. Le 20 octobre 2018, les élus du parc ont procédé au lancement de la révision de la charte. Le syndicat mixte du parc a été chargé de conduire la procédure de révision en régie avec l'aide d'un bureau d'étude pour le compte du conseil régional AURA. Le 12 décembre 2020, le Comité syndical a délibéré pour valider le projet de charte. L'État a été associé dès le début de la procédure à l'élaboration du projet.

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.

Le dossier comprend ces éléments, à l'exception du projet de statuts modifiés. Y figurent également le rapport d'évaluation environnementale du projet de charte ainsi que les avis émis par les autorités consultées. Un tableau récapitulant les suites ou réponses qui y ont été apportées a été transmis aux rapporteuses à leur demande.

La charte (partie 3) décrit de façon détaillée les modalités de concertation et de participation retenues sur la période 2018-2020. Un tableau synthétise leur organisation globale.

La démarche s'est appuyée sur trois types d'instances : les instances de pilotage (commission de révision de charte, comité technique et comité de pilotage), les instances de concertation (élus, habitants, socio-professionnels, associations, conseil scientifique du parc et de la Réserve naturelle ...), les instances décisionnelles (comité, bureau syndical et conférence des présidents d'EPCI). De nombreux outils ont été mis en place pour informer et sensibiliser le public et les élus : lettres d'information, magazine du parc, un hors-série, organisation d'une quarantaine d'événements, deux enquêtes « grand public » menées en 2019, des « radiotrottoirs ». Les contributions ont été classées et analysées par thématiques dans un document d'une centaine de

pages mis à disposition sur le site internet du parc. Des ateliers thématiques ont été organisés dont certains spécifiquement destinés aux élus.

La charte (partie 1) comprend un paragraphe dédié aux « *principaux enseignements de la concertation associée à l'élaboration de la charte* ». Le site internet du parc permet d'avoir accès à de nombreux éléments de cette participation, notamment de la synthèse des contributions des habitants¹².

Un tableau listant les remarques du bilan évaluatif et la suite donnée à la charte figure dans l'évaluation environnementale¹³. Il mériterait de figurer dans le bilan évaluatif de la charte.

L'Ae recommande de fournir dans le document dénommé « bilan évaluatif de la charte » le tableau synthétique retraçant la mise en œuvre de la charte actuelle et ses résultats.

1.2.2 Bilan de la charte en vigueur

Le rapport « bilan et évaluation de la charte 2008-2018 » est un document conséquent de 256 pages. Il dresse un bilan synthétique des réalisations, du fonctionnement du parc, des moyens humains et financiers mobilisés¹⁴. Le document évoque les contraintes liées aux moyens de fonctionnement du Parc et à la « crise financière » qu'il a traversée (recettes en baisse de 20%¹⁵, dépendance financière aux budgets liés au programme d'actions et aux appels à projets).

La charte est structurée en trois orientations principales, huit axes d'intervention (quatre thématiques et quatre transversaux) et vingt objectifs stratégiques.

L'analyse décrit sans fard les difficultés rencontrées par le Parc dans son action, ses succès et initiatives ou actions pertinentes.

Pour chacun des axes, sont rappelées les interventions du Parc et le contexte de mise en œuvre. Viennent ensuite notamment une synthèse des opérations menées par le Parc avec un zoom sur des opérations emblématiques, le point de vue des acteurs, suivi également d'un « regard évaluatif » distribuant des , ¹⁶,  ou posant des interrogations . Le bilan rappelle les facteurs internes et externes¹⁷ ayant affecté cette période, ce qui justifie un .

De même, le rôle du Parc dans la recherche de compromis peut être, selon les acteurs bien et mal perçu.

Le bilan relève que, bien que prévues dans la charte, « *l'absence d'évaluations intermédiaires privilégiant un thème, un secteur ou un type d'actions, n'a pourtant pas permis de faire vivre une gouvernance partenariale de l'évaluation au-delà de la mise en place du dispositif de*

¹² https://parc-du-vercors.fr/sites/default/files/actualites/Charte%20en%20r%C3%A9vision/2019_Synthese_contributions_charte_phase2_web.pdf

¹³ II.C.1. Prise en compte des enseignements du bilan évaluatif de la charte précédente (rapport environnemental p 230).

¹⁴ 822 actions (dont 50 % de ces actions sont portées par le Parc lui-même), 30 millions d'euros sur 10 ans investis au titre de la charte, le coût moyen par action s'élevant à 40 000 euros.

¹⁵ De 2008 à 2018, un budget de fonctionnement global moyen de 3,4 millions d'euros par an (hors budget annexe Réserve nationale, Mémorial de la Résistance et musée de la Préhistoire).

¹⁶ Exemple : « L'étude sur les « insectes pollinisateurs » qui prenait en compte cet enjeu des milieux ordinaires et des pratiques agricoles, n'a à peine dépassé à ce jour le stade étude ».

¹⁷ Période extrêmement longue de réformes institutionnelles refondant les intercommunalités et dont les effets sont encore sensibles (2009/2016).

suivi/évaluation ». Les ordres de grandeur financier précisent le nombre des actions engagées et le montant.

Le bilan de la charte apparaît mitigé : dans ses décisions et son action, le Parc a servi les orientations de la charte, avec cependant des variations en termes d'investissement et d'efficacité ; il a constitué un relais efficace entre les programmes d'innovation européen, nationaux ou régionaux et le territoire du Vercors. Son implication est saluée dans plusieurs domaines (circuits courts, biodiversité (gestion des espaces naturels sensibles (ENS), des sites Natura 2000, Réserve naturelle des Hauts-Plateaux gérés par le Parc, indépendance énergétique du territoire (Territoire à Énergie Positive pour la Croissance Verte)).

Le bilan de la charte fait état de critiques émises lors de débats : manque de transversalité dans sa structure générale, juxtaposition des thématiques sans les confronter formellement, absence d'une stratégie claire, promotion d'objectifs ou ambitions pouvant s'avérer contradictoires (par exemple, autonomie énergétique du territoire versus protection des milieux), la charte n'apparaît pas comme un outil à produire du consensus. La capacité d'innovation du Parc est également interrogée par les élus, ses actions ou son implication souffrant d'un manque de reconnaissance (centrales villageoises¹⁸, Via Vercors initiée par le Parc ...) et de valorisation de ses connaissances.

Ce document, riche, mériterait d'être complété par un tableau de synthèse générale atouts/faiblesses/enjeux découlant du bilan et déclinant pour chaque mesure et action le niveau de réalisation.

L'Ae recommande de compléter le bilan de la charte par un tableau de synthèse reprenant les mesures et actions et précisant le degré de réalisation de chacune.

La charte fait état d'une crise importante du Parc dans les années 90 qui a perduré jusqu'à la fin de la décennie 2010 (montée en puissance des intercommunalités, absorption d'une partie des missions du Parc par les communautés de communes récemment créées, perte de son rôle de financeur, perte d'une partie des équipes ...), doublée d'une crise de gouvernance entre 2014 et 2016.

¹⁸ Sociétés locales à gouvernance citoyenne qui portent des projets en faveur de la transition énergétique, mettant en lien épargne locale, montage technico-financier et toits disponibles à l'échelle des communautés de communes. Ils s'inscrivent dans une logique de territoire. En 2020, on en compte 7 sur le territoire du Parc. Le parc y a pris des parts. (Source : dossier)

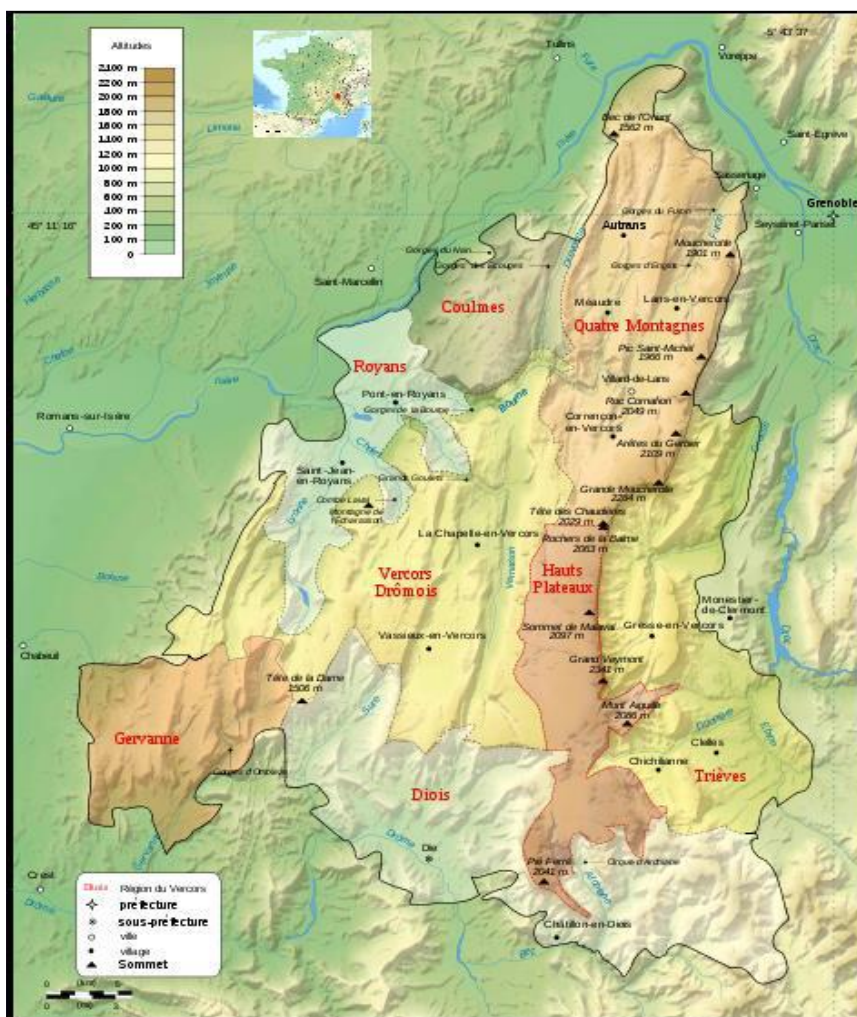


Figure 3 : Contexte géographique du Parc (Source : dossier)

- *Axe 1 : Le Vercors reste un territoire vivant, à vivre et à faire vivre ;*
- *Axe 2 : Le Vercors accentue sa capacité d'adaptation face aux changements globaux et se déclare territoire en transition ;*
- *Axe 3 : Le Vercors renforce sa capacité de dialogue, de partage et de mise en commun.*

Chaque axe est décliné en six mesures, soit au total 18 mesures. Deux raisons sont mises en avant pour justifier cette non-priorisation : « *permettre aux acteurs qui choisiront de s'en emparer de décliner ensemble leurs propres prérogatives* » ; « *laisser le temps s'exprimer au travers des priorités qu'il saura forcément dessiner* ». Aucun programme d'action ne décline pour l'heure les mesures. Lors de la visite des rapporteuses, il a été précisé qu'un programme d'actions triennal serait présenté aux élus en juin 2023.

Les mesures recoupent huit thématiques « agriculture ; forêt ; tourisme, sport de nature ; biodiversité ; énergie, changement climatique-mobilité ; éducation culture participation ; aménagement ; eau ».

Chaque mesure ou fiche-mesure précise les enjeux pris en compte, les objectifs vers lesquels tendre, les projets communs capables d'incarner la mise en œuvre de l'ambition partagée. Certaines sont accompagnées d'explications ou de définitions éclairantes¹⁹ ; les rôles et engagements de chacun sont listés (signataires, partenaires intéressés), les indicateurs de suivi précisés (valeur 2021 et valeur cible) ; des pictogrammes précisent si la mesure est territorialisée (gypaète barbu), les autres mesures avec laquelle elle est articulée (sauterelle) et les informations chiffrées existantes ou à atteindre (bouquetin des Alpes).



Mesure non territorialisée
s'appliquant à l'ensemble du
territoire



¹ cf. mesure 2.1
¹ cf. mesure 2.3



Objectif de Zéro
artificialisation Nette
atteint en 2039

Le changement climatique, la ressource en eau, l'altération des ressources s'inscrivent dans les grands défis à relever face auxquels la charte décline les conditions de sa réussite : travail en commun, coopération, expérimentation, déclinaison stratégique, résilience.

La mise en œuvre de la Charte

La mise en œuvre de la charte, intitulée « *Les moyens d'élaboration et de mise en œuvre du projet* » comprend quatre parties : « un périmètre réajusté », « une élaboration concertée », « la portée de la charte », « les moyens de mise en œuvre de la charte sur le territoire ».

La portée de la charte fait l'objet d'un développement pédagogique, explicitant sa portée juridique et les engagements des partenaires, sa compatibilité avec le Sraddet²⁰ et le destin spécifique de la zone centrale du Parc non couverte par un Scot²¹. Pour les deux intercommunalités concernées, la déclinaison des orientations a été approfondie : zooms spécifiques dans le plan du Parc, orientations plus précises sur la maîtrise de la consommation d'espace et la nécessité de travailler en inter-territorialité, indication des thématiques sur lesquelles le Parc portera une attention plus particulière.

Un guide de transposition des dispositions de la charte dans les documents d'urbanisme figure en annexe. La charte rappelle que les dispositions qui engagent plus particulièrement les signataires sont regroupées dans des paragraphes dénommés « dispositions engageantes » pour chaque mesure ; les mesures qui contiennent de telles dispositions sont listées. Enfin, les sujets liés aux enjeux de la charte impliquant une vigilance particulière du Parc sont précisés : gestion de l'eau,

¹⁹ Cf par exemple, la mesure 1.2. qui définit les « services écosystémiques », la mesure 2.3. l'agro-écologie ou la mesure 3.1 la densité brute.

²⁰ La charte renvoie l'analyse plus poussée de son articulation avec les documents supérieurs notamment le Sraddet à l'évaluation environnementale.

²¹ Cette partie décrit dans trois paragraphes : le rôle du parc quant à l'élaboration et la révision des documents d'urbanisme ; une déclinaison particulière relative à ces territoires dans la charte ; des sujets spécifiquement liés aux enjeux de la charte sur lesquels le parc restera également vigilant.

espaces reportés au plan du Parc (cœurs de biodiversité, zones de tranquillité ...), armature urbaine « à asseoir »

La gouvernance

La gestion du Parc repose actuellement sur une équipe pluridisciplinaire de 50 agents (une centaine en été). Le projet de charte s'inscrit dans l'histoire du PNRV dans une phase de transitions (objet du second axe stratégique) : transitions liées au changement climatique et écologique qui s'impose et est rappelé au long de l'évaluation ; transition institutionnelle avec le renforcement des compétences des collectivités re-questionnant la place et le rôle du Parc ; transitions enfin avec le pilotage d'un nouvel exécutif qui capitalise (au-delà de la crise de gouvernance passée) sur les avancées de la période précédente et qui a fait part lors de la visite des rapporteuses de sa détermination à travailler en concertation avec les élus des communes et veiller à leur implication, pour relancer la dynamique du Parc.

Les instances délibératives du syndicat mixte sont le comité syndical²² et le bureau. Ses moyens et son fonctionnement seront décrits dans ses statuts ; le projet est mentionné en annexe comme étant à venir en 2021. Encore en cours d'élaboration, il a été transmis à l'Ae. Il est précisé que l'ampleur prise par les partenariats entre le Parc et les intercommunalités justifie un rééquilibrage du poids de ces dernières par rapport aux statuts en vigueur pendant la mise en œuvre de la charte 2008–2023. Des commissions existent, dont la liste ne figure pas au dossier. Leur fonctionnement lors de la mise en œuvre de la charte précédente est qualifié de très hétérogène, ce qui justifie la mise en place de règles communes. Suite à la concertation, la création d'instances nouvelles, intégrant des représentants des usagers, est proposée : comités de site, conseil de la transition, conseil de destination Vercors dont l'objet est notamment d'éviter les projets « hors sols ». La participation des habitants est appelée à se développer (suivis scientifiques d'espèces, chantiers de restauration de milieux naturels, d'aménagement et de mise en valeur de sentiers).

Un conseil scientifique composé d'une vingtaine de représentants des sciences de l'environnement, et des sciences humaines et sociales intervient en appui du Parc²³, à la Réserve naturelle nationale des Hauts-Plateaux du Vercors (délivrance d'avis formels) et à la Réserve biologique intégrale du Vercors.

Le projet de charte n'explique pas en quoi elle serait plus stratégique que la charte précédente. Elle gagnerait à l'expliquer plus clairement.

L'Ae recommande de mieux expliciter les modifications apportées à la nouvelle charte par rapport aux insuffisances et contradictions constatées dans la précédente.

Les indicateurs de suivi sont présentés dans l'annexe 9 sous forme d'un tableau synthétique puis de manière détaillée. Les questions évaluatives et l'organisation des modalités de suivis sont rappelées.

²² Le comité syndical se réunit au minimum deux fois par an en session ordinaire pour voter les grandes orientations et le budget annuel. Il regroupe l'ensemble des délégués représentants des collectivités adhérentes. Il peut être également réuni en session extraordinaire à la demande du Bureau syndical, du Préfet ou de la moitié au moins de ses membres (116 membres dont 83 représentants des communes).

²³ Missions : proposer des programmes de recherche et participer à leur mise en œuvre, émettre, à la demande du président du Parc, des avis sur les projets d'aménagement et autres dossiers concernant le territoire du Parc, s'autosaisir de toute question relevant de ses domaines de compétence et faire des propositions aux instances du Parc, accompagner le Parc dans ses projets structurants nécessitant un éclairage scientifique, participer au suivi et à l'évaluation de la charte.

Plan de Parc

Le plan du Parc comprend une carte de synthèse dite « carte stratégique » au 1/90 000 et des cartes thématiques spécialisées : « activités pleine nature et véhicules à moteur » ; « milieux aquatiques et ressources en eau » (1/300 000) ; « trames vertes et bleues » (1/200 000), « paysage » (1/50 000). Les deux secteurs non couverts par les Scot de la zone centre du Parc, font l'objet d'un zoom pour les communautés de communes Massif du Vercors (CCRV) et celle du Royans Vercors (CCRV) (carte au 1/50 000).

L'ensemble constitue un outil cartographique lisible et opérationnel, articulé avec les fiches de mesures du projet de charte à l'aide d'un système de référencement et de renvois.

1.3 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae

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

- la préservation des milieux naturels, des continuités écologiques et de la biodiversité ;
- la préservation des paysages et des sites ;
- la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques ;
- la maîtrise de l'urbanisation et de l'artificialisation des sols ;
- une meilleure soutenabilité des pratiques sylvicoles et agricoles ;
- l'adaptation au changement climatique ainsi que la promotion de la sobriété énergétique, le développement des énergies renouvelables et la maîtrise de leurs impacts.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale a été réalisée par un prestataire extérieur. Des échanges techniques ont eu lieu avec l'équipe du Parc tout au long du processus d'élaboration : diagnostic, état initial mais aussi incidences et scénarios tendanciels. L'ensemble du rapport environnemental et les évolutions apportées au projet de charte ont été validés lors du comité de pilotage de révision²⁴ de la charte puis par le comité syndical du Parc le 22 octobre 2022.

2.1 Articulation de la charte avec d'autres plans ou programmes

L'évaluation environnementale de la charte étudie son articulation avec les plans et programmes en distinguant ceux qui s'imposent à elle et les « autres plans et programmes », distinction qui n'est pas requise par l'article R. 122-20 du code de l'environnement. Elle opère dans un premier temps l'analyse de sa cohérence avec les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques avec le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) de la région Auvergne-Rhône-Alpes (AURA)²⁵ lequel se substitue au schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et constitue la bonne échelle d'analyse pour l'articulation des documents.

²⁴ Composé de représentants de l'État, de la Région, des départements, des EPCI et du conseil scientifique du Parc.

²⁵ Adopté le 19 et 20 décembre 2019, approuvé par le préfet de région le 10 avril 2020.

Les autres plans étudiés sont : le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Rhône Méditerranée (Sdage) 2016–2021 (le dossier ne prend pas en compte le Sdage 2022–2027 en vigueur depuis mars 2022) ; les schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (Sage) Drac Romanche, Drôme, Bas Dauphiné Plaine de Valence ; les contrats de milieux du Drac Isérois et sud Grésivaudan ; les plans climat air énergie territoriaux (PCAET) ; le schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnr) ; le programme régional de la forêt et du bois (PRFB) ; le schéma départemental de gestion cynégétique ; le schéma régional des carrières ; le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée (PDIRR) ; le plan départemental des espaces, sites et itinéraires (PDESI) ; les plans nationaux d'action²⁶ (PNA) et le schéma régional biomasse (SRB).

Il est précisé que seuls les objectifs/actions ayant un lien avec le champ d'application de la charte ont été analysés, ce qui n'appelle pas de remarque de l'Ae.

L'Ae note l'absence dans le rapport environnemental d'une analyse portant sur l'articulation avec la stratégie locale de gestion des risques d'inondation (SLGRI) du TRI de Grenoble – Voiron, les plans de gestion avec les risques d'inondation (PGRI), les plans de prévention des risques naturels (PPRn) ainsi que les documents d'urbanisme, Scot, PLU ou PLUi. L'annexe 6 opère toutefois une synthèse des mesures transposables par les documents d'urbanisme et à retranscrire dans ceux-ci.

L'Ae recommande d'étudier l'articulation entre la charte, d'une part, la SLGRI et les PPR d'autre part. Elle recommande également de réactualiser l'analyse en fonction du renouvellement des plans et programmes survenus depuis le début de processus de renouvellement de la charte, en particulier du Sdage 2022–2027 en vigueur.

Pour le Sraddet, le rapport environnemental présente un tableau commenté ; il conclut que la charte prend en compte les objectifs du schéma régional, les mesures de celle-ci étant compatibles avec celui-ci, aucun point de conflit n'est mis en évidence. Certaines limites sont toutefois soulignées : ainsi pour la règle 25 « performance énergétique des bâtiments neufs », il est précisé que la charte se concentre sur la gestion économe du foncier mais ne donne pas de contraintes pour les bâtiments neufs, la mesure 2.2. « encourageant à promouvoir les économies d'énergie et à être exemplaire sur la gestion énergétique des bâtiments publics ». Le Sraddet intégrant le plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD), l'articulation avec la thématique des déchets aurait pu être menée.

Le rapport environnemental procède de même pour l'ensemble des plans avec lesquels l'articulation avec la charte est examinée.

2.2 Analyse de l'état initial de l'environnement, perspective d'évolution en l'absence de charte

2.2.1 L'état initial de l'environnement

Le diagnostic territorial joint au dossier est clair et d'une lecture aisée. Il témoigne d'une connaissance fine du territoire et de ses patrimoines. Il décrit l'évolution du territoire pour les quinze dernières années et ce que le projet Parc a pu y apporter, puis présente les évolutions à l'œuvre pour

²⁶ Tétras-Lyre, loup, Sonneur à ventre jaune, chauves-souris.

justifier les enjeux stratégiques retenus pour la future charte 2023–2038. Chaque thématique abordée comprend des encadrés retraçant les éléments marquants de la période, les éléments clés et chiffres à retenir. Pour certaines d'entre-elles, il évoque les pistes de réflexion ou d'adaptation potentielles²⁷.

L'état initial de l'environnement reprend largement le contenu et les thématiques environnementales du diagnostic. Chaque thématique traitée se conclut par un paragraphe de synthèse « *Enjeux et perspectives d'évolution* ». Un tableau « *résumé des enjeux du territoire* » est proposé en fin d'état initial, sans les hiérarchiser ou tout au moins proposer de qualifier leur importance ; aucune estimation de l'effet de levier potentiel de la charte du Parc n'est par ailleurs effectuée.

L'Ae recommande de caractériser l'importance pour le territoire de chaque enjeu environnemental identifié dans l'état initial.

Les milieux physiques et naturels

La géomorphologie et les caractéristiques climatiques du massif du Vercors explique un relief varié (falaise, crêtes, vaux et gorges). Son altitude varie de 180 m à 2 341 m (sommet du Grand Veymont). Le massif est constitué de plusieurs régions naturelles, géographiquement et historiquement distinctes : les Quatre Montagnes, les Coulmes, le Vercors Drômois, et, en piémont, le Royans, la Gervanne, le Diois et le Trièves (cf figure 3). Il abrite la Réserve naturelle nationale des Hauts Plateaux du Vercors.

La forêt couvre 69 % du territoire d'étude de la nouvelle charte (près de 176 000 ha) et a progressé de près de 70 % en 150 ans²⁸. Elle se compose à 37 % de conifères en partie est du massif (hauts plateaux), à 37 % de feuillus (partie ouest et piémonts nord-est) et à 25 % de forêts mixtes. Les forêts publiques gérées par l'ONF représentent 44 % du massif forestier dont 38 % de forêts domaniales. La forêt privée est très morcelée. Les secteurs des Quatre-Montagnes et du Vercors Drômois abritent majoritairement des forêts anciennes²⁹.

Les milieux ouverts, prairies et pelouses couvrent environ 33 000 ha. Les secteurs des Quatre-Montagnes, du Vercors Drômois et du Trièves comprennent des ensembles prairiaux mésophiles et humides abritant notamment trois espèces d'oiseaux emblématiques des prairies dont les populations sont aujourd'hui en déclin au niveau national : le Tarier des prés, le Pipit des arbres et l'Alouette des champs. Les hauts plateaux sont dominés par les pelouses ; le Trièves, le Diois et la Gervanne par des prairies sèches (7 413 ha), lesquelles abritent des espèces spécifiques animales ou végétales en voie de raréfaction. Suivant les secteurs, ces espèces sont plus ou moins touchées par le phénomène de fermeture des milieux. À l'échelle du Parc, les zones humides sont plutôt rares en raison de la nature karstique du massif ; 4 945 ha de zones humides sont recensés : 3 096 ha côté isérois et 1 849 ha côté drômois.

²⁷ Comme par exemple, le B.4.8.5 Vulnérabilité sur la problématique « risques naturels » liée au changement climatique.

²⁸ À l'échelle du PNR, l'accroissement annuel du volume de bois sur pied est estimé à 970 000 m³/an (hypothèse d'un accroissement moyen de 5,5 m³/ha/an, selon la méthodologie de l'Orege (Observatoire régional des émissions de gaz à effet de serre) pour le calcul du stockage de carbone). D'après des calculs de 2015, 400 à 450 000 m³ pourraient être mobilisés, dont 250 000 m³ sont accessibles dès à présent. (Source : dossier)

²⁹ Ces forêts ont souvent des caractéristiques reconnues pour la préservation de la biodiversité : présence de certaines espèces de coléoptères saproxyliques, diversité des essences et des strates, classes d'âges variées, présence de bois mort sur pied et au sol, présence d'arbres « habitats » parfois sénescents favorables aux espèces cavicoles comme les Chouettes forestières (Chevêchette d'Europe et Chouette de Tengmalm), présence de clairières forestières, maintien des ourlets forestiers dans les espaces de transition avec la prairie...

Les milieux rocheux (éboulis, falaises, lapiaz³⁰) constituent des milieux de vie spécifiques pour un grand nombre d'espèces (Vautour fauve, Bouquetin des Alpes mais aussi des chauves-souris, le Faucon pèlerin ou l'Hirondelle de rocher).

Le massif accueille 72 espèces de mammifères, dont 29 espèces de chauves-souris (parmi les 34 répertoriées en France), 140 espèces d'oiseaux nicheurs et 25 espèces de reptiles et amphibiens. Ainsi on retrouve sur le territoire des espèces montagnardes (Campagnol des neiges, Venturon montagnard...), rupestres (Tichodrome échelette, Bouquetin des Alpes, Vautour fauve...), méridionales (cigale, perdrix rouge...) et des « reliques glaciaires » (Lièvre variable, Lagopède alpin, Chevêchette d'Europe, Tétrás-lyre ...). Le Tétrás-lyre étant inféodée à trois types de pelouses de la Réserve naturelle nationale des Hauts Plateaux du Vercors (RNHPV), l'évaluation environnementale précise qu'une modification de la mosaïque paysagère au profit de la forêt impactera directement l'espèce.

Le massif abrite également des espèces végétales particulièrement diversifiées, la flore alpine côtoyant les espèces d'influence méditerranéenne et les prairies sèches à orchidées. En tout, 1 800 espèces végétales sont présentes sur le massif dont 85 espèces protégées : 79 espèces d'orchidées, la Tulipe sauvage, la Pulsatille de Haller, la Doradille élégante et le Lys martagon. Le dossier opère un zoom particulier sur deux espèces emblématiques menacées : la Tulipe sauvage et le Sabot de Venus des clairières sensible à la disparition des ourlets pré-forestiers (frange issue de l'interpénétration entre prairie et forêt).

Le territoire compte une Réserve naturelle nationale (FR3600074) des Hauts Plateaux du Vercors de 16 662 ha, six arrêtés préfectoraux de protection de biotope (138 ha), quatre réserves biologiques intégrales (RBI) et une réserve biologique dirigée (RBD)³¹ pour une surface de 3 427 ha, 106 Znieff³² de type 1 (dont certaines incluses dans des Znieff de type 2), 18 espaces naturels sensibles (ENS) représentant 7 957 ha. Le territoire présente également huit sites Natura 2000³³ relevant de la directive Habitats-Faune-Flore (54 173 ha) et un site de la directive Oiseaux (17 605 ha). Ainsi 21 % du périmètre d'étude de la nouvelle charte est géré au titre de la politique Natura 2000. Chaque site dispose d'un document d'objectifs (Docob). Il a été précisé aux rapporteuses que deux d'entre eux étaient en révision (Haut Plateaux et contreforts du Vercors et La Bourne).

L'état de conservation actuel des sites n'est pas décrit. L'évaluation environnementale mériterait d'être complétée sur ce point.

L'Ae recommande de décrire l'état de conservation de chacun des sites Natura 2000. Un indicateur spécifique mériterait d'être mis en place afin de pouvoir mesurer concrètement à l'issue de la nouvelle charte sa plus-value en matière de conservation des sites.

³⁰ Formation rocheuse karstique due au ruissellement des eaux.

³¹ Quatre RBI : ENS des Ecouges, Engins, Val Sainte-Marie et Vercors et 1 RBD (Archiane) ; dans les RBI, les exploitations forestières et les travaux sont exclus, dans les RBD les interventions sylvicoles ou les travaux spécifiques sont orientés uniquement dans un but de conservation des habitats et des espèces ayant motivé la création de la Réserve.

³² 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), et les Znieff de type II (grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes).

³³ 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), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

À une échelle plus large, le territoire étudié pour la révision de la charte joue un rôle important dans la trame verte et bleue régionale : 39 % du périmètre actuel du PNR (80 265 ha) et 35 % du territoire d'étude pour la révision (près de 89 000 ha) sont classés en réservoir de biodiversité. Les principaux enjeux identifiés en termes de continuités écologiques se situent dans le secteur des Quatre-Montagnes (zone de conflit d'usages) et en pourtour du PNR.

Les paysages

Le territoire est peu dense³⁴ en dehors des secteurs des piémonts au contact des agglomérations de Grenoble et de Valence. La croissance démographique est continue et régulière, mais elle s'infléchit depuis 2010 dans les communes du Parc.

Le cœur du Vercors se caractérise par des paysages « ruraux-patrimoniaux », agraires et naturels ; sa périphérie, avec l'influence de Valence et Grenoble, est davantage urbaine et périurbaine. Quatre grands ensembles paysagers sont distingués au regard des caractéristiques géomorphologiques du territoire : le Vercors des plateaux et des plaines d'altitude, le Vercors des gorges et des vallées, le Vercors des contreforts et le Vercors des plaines et piémonts.

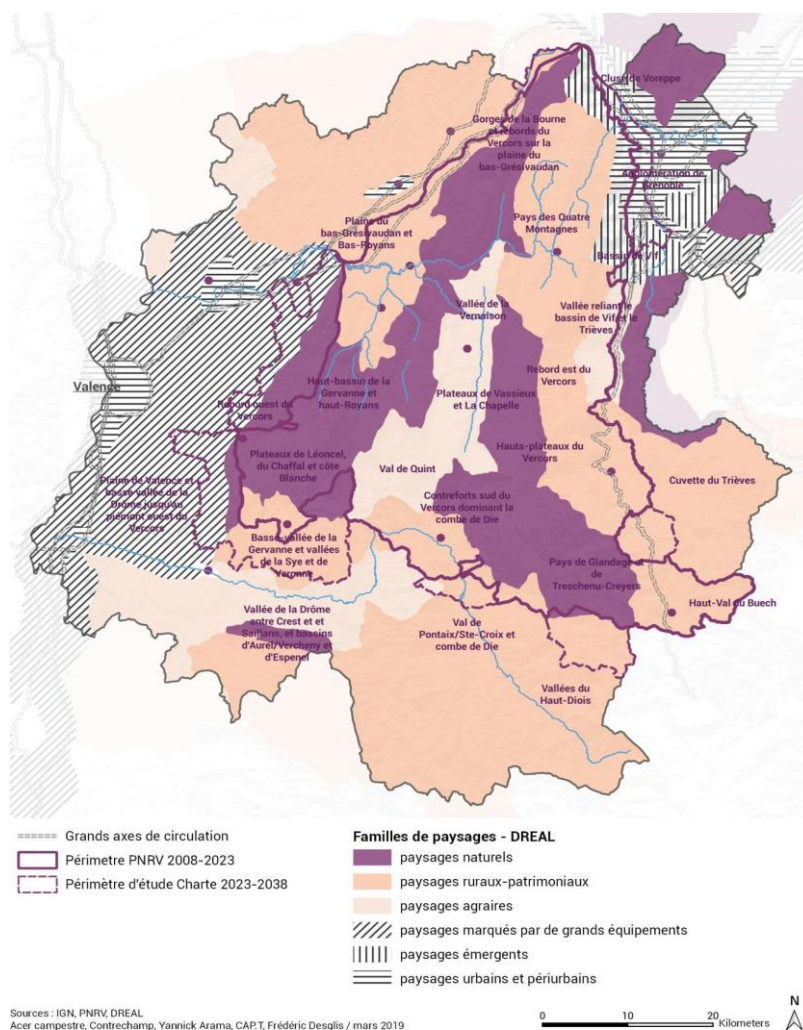


Figure 4 : Types de paysages (Source : dossier)

³⁴ Une densité toutefois en augmentation, plus forte au Nord qu'au Sud, à l'exception de Die, pôle urbain de la partie Sud.

Vingt-cinq unités paysagères ont été déterminées à l'échelle du Parc, elles-mêmes divisées en sous-unités paysagères représentant des localités ou ambiances paysagères particulières. Sur les dix sites classés, huit concernent des sites naturels remarquables.

La progression de la forêt est source d'inquiétude, l'analyse de l'évolution de la couverture végétale depuis les années 1950 montrant une forte fermeture des paysages sur l'ensemble des pentes et en alpages, le cas échéant. Toutes les unités paysagères sont concernées ; cette tendance semble toutefois se réduire ces dernières années. Une autre source d'inquiétude est la banalisation des paysages particulièrement sur les communes de la Raye et des Monts-du-Matin.

Eaux, assainissement

Le territoire du PNRV se situe dans le bassin hydrographique Rhône-Méditerranée ; au-delà des Sdage et Sage, il est couvert par deux contrats de milieux en cours et trois achevés. Les communes classées sur le territoire du Parc relèvent de 15 masses d'eau souterraines et 26 masses d'eau superficielles.

Quatre masses d'eau souterraines sont dans un état chimique médiocre, les dix autres sont de bonne qualité. Dans l'ensemble, l'état actuel des masses d'eau superficielles est satisfaisant ; alors que certaines masses d'eau en bordure de Parc étaient en mauvais état chimique dans les précédents Sdage, seul l'état chimique de la masse d'eau « Le Drac de la Romanche à l'Isère » est déclaré en mauvais état dans le Sdage 2022-2027.

Sur les prélèvements, le dossier évoque des données de 2016 (76,2 Mm³)³⁵, et détaille leur provenance (34 % dans les eaux souterraines et le reste dans les eaux de surface (sources locales aux débits moyens (vallon de la Fauge à Villard-de-Lans) ou les émergences karstiques (Goule blanche à Villard-de-Lans).

Les volumes prélevés sont constitués pour un tiers (32,5 %) par l'eau potable et pour 38 % par l'irrigation (majoritairement gravitaire dans les zones de plaine). Les prélèvements industriels sont dits très faibles mais déclarés de « *volume conséquent* » (sans plus de précision) pour la desserte des installations hydroélectriques d'EDF en bordure du PNR (canal passant la Varce-Allières-et-Risset) ; le dossier note l'absence d'évaluation de ce prélèvement sur les milieux aquatiques. Le dossier ne précise pas non plus les autres usages.

L'Ae recommande de compléter l'état initial de la ressource en eau sur l'ensemble des usages exprimés sur le massif.

La ressource en eau est soumise à d'importantes variations saisonnières ; les besoins actuels sont inégalement répartis dans l'espace (pôles urbains versus espaces ruraux) et dans le temps (saisonnalité touristique) ; la disponibilité de l'eau en période d'étiage (été, hiver) est un sujet de tension. Les réseaux d'eau potable sont de plus vieillissants et leurs rendements bas (taux avoisinant les 60 %).

Selon les connaissances actuelles, 13 systèmes karstiques à fort enjeu pour l'approvisionnement en eau potable ont été identifiés au sein du massif et 13 zones de sauvegarde (exploitées ou non

³⁵ Données issues de l'étude Conroux et al., 2016-2018 « identification des ressources stratégiques pour l'AEP en vue de leur protection sur le massif du Vercors ».

actuellement) ont été définies. Une stratégie d'action pour la préservation des ressources stratégiques en eau (17 actions) a été déterminée.

Enfin, l'état du réseau d'assainissement est inégal et des sections de collecte sont vieillissantes, non séparatives, ce qui occasionnant des fuites et des problèmes de contamination bactériologique de certaines eaux souterraines. Les deux stations d'épuration de Gresse-en-Vercors et Die ont connu des dysfonctionnements par le passé ; la non-conformité d'équipements pointée de 2011 à 2017 pour la première est « en cours de résolution » ; pour la seconde, la non-conformité des performances pourrait devenir à court terme une non-conformité des équipements ; si de tels incidents venaient à se renouveler, « *des mesures de mise en conformité des ouvrages s'imposeraient alors à la collectivité* ».

Les risques naturels et technologiques

Deux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) relèvent de la directive Seveso, l'une à Sassenage, l'autre à St-Quentin-sur-Isère³⁶, communes partiellement intégrées dans le périmètre du PNRV. 17 communes sont traversées par des canalisations de transport de matières dangereuses (TMD).

Les risques naturels identifiés sont nombreux et de nature diverse : inondation, crue torrentielle à montée rapide, crue à débordement lent des cours d'eau, coulée de boue, avalanche, mouvement de terrain, éboulement ou chutes de pierres, etc. En outre, parmi ceux-ci, concernant le Parc :

- Les feux de forêt : les départements de la Drôme et de l'Isère ont élaboré des plans départementaux de protections des forêts contre l'incendie (PDPFCI). Le département de la Drôme est identifié au sein du code forestier (L. 133-1) comme comportant des massifs forestiers particulièrement exposés au risque d'incendies de forêts³⁷. En Isère, le risque est moins fort, mais existe ;
- Le retrait gonflement d'argile : les risques les plus forts sont recensés dans le Trièves et le Royans-Isère.

Les émissions de gaz à effet de serre et les consommations énergétiques

En 2015, sur le périmètre d'étude, les émissions de gaz à effet de serre étaient de 410 000 teqCO₂, soit 4,3 teqCO₂/habitant/an, inférieures à la moyenne nationale (5,4 teqCO₂/habitant/an) et régionale (6,5 teqCO₂/habitant/an). L'agriculture représente 36 % des contributions, le résidentiel 70 % et les transports routiers 21 %.

La consommation d'énergie finale est de 1 260 GWh, pour une production moyenne de 830 GWh ; 66 % des besoins énergétiques du territoire du Parc sont couverts par des énergies renouvelables locales (soit une augmentation de 6 % entre 2008 et 2015). La consommation annuelle moyenne est de 24,1 MWh/habitant/an, inférieure à la moyenne régionale (32,6 MWh) et nationale (30,2 MWh). Les secteurs les plus consommateurs sont le résidentiel (42 %, ayant baissé de 11 % entre 2005 et

³⁶ La première (Air Liquide – Altal – Industrie des Gaz) est hors parc mais dans une commune partiellement comprise dans le parc ; le site de Titanobel – Poudres et explosifs à Saint Quentin sur Isère semble être en extrême-limite du Parc. Ce site est couvert par un PPRT (arrêté préfectoral du 20 décembre 2018). <https://www.auvergne-rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/arrapprosqtisraa.pdf>

³⁷ Onze communes drômoises de l'aire d'étude sont exposées à un risque majeur de feux de forêts : Boulc, Châtillon en Diois, Die, Eygluy-Escoulin, Glandage, Montclar sur Gervanne, Omblèze, Peyrus, Plan de Baix, Romeyer, St Julien en Quint.

2015), le transport (40 %, des produits pétroliers à 95 %) où la voiture est le mode de déplacement majoritaire (80 % des actifs) domicile-travail.

Le mix énergétique s'est diversifié (initialement représenté par l'hydroélectricité et le bois-énergie) ; il est constitué en 2015 pour 79 % par l'hydroélectricité, 16 % par le bois-énergie, et d'un ensemble de productions dont le biogaz (4 %) et le solaire (2%) ; le schéma régional éolien (SRE) estime dans le Vercors un potentiel de puissance éolienne de 120 MW³⁸.

L'urbanisation diffuse, pollution lumineuse

Les espaces forestiers représentent 65,4 % et les espaces agricoles ouverts, 19,2 % de la superficie du PNRV (données 2015). De 2006 à 2015, 32 ha par an d'espaces naturels, agricoles et forestiers ont été artificialisés (habitat, zones d'activités industrielles, infrastructures, autres usages dont pistes de ski...), soit une augmentation sur la période de 5,9 %. L'indicateur d'étalement urbain³⁹ moyen est 1,09 ; s'il a été relativement contenu à l'échelle de l'aire d'étude, il est contrasté selon les secteurs, les Quatre-Montagnes, Royan-Isère, Diois ayant connu des indices allant à 1,31 à 1,34, Royans-Drôme 1,50, voire 2,71 pour le Vercors Drômois⁴⁰.

Depuis 2017, le PNRV s'est engagé dans une recherche de labellisation du ciel nocturne de la Réserve des Hauts Plateaux du Vercors afin de postuler au label de Réserve internationale de ciel étoilé (RICE) pour lequel une proposition a été faite de périmètre de RICE de 700 km² comprenant une zone cœur de bonne obscurité naturelle et une zone tampon.

2.2.2 Évolution probable de l'environnement si la charte n'est pas mise en œuvre

Le rapport environnemental présente une partie intitulée « scénario tendanciel », s'attachant davantage à présenter certains enjeux du territoire (consommation d'espace, changement climatique, biodiversité, consommation des ressources naturelles, risque et pollution), qu'à monter les perspectives de l'évolution probable du territoire sans charte et sans Parc comme le requiert l'article R. 122-20 du code de l'environnement. L'évolution probable des impacts en l'absence de charte et de parc aurait dû être présentée, au regard d'activités structurantes comme l'agriculture, le tourisme, l'habitat, les modes de vie (déplacements, chauffage...). Cette absence ne permet pas de pleinement évaluer les incidences des mesures de la charte révisée, et donc son effet de levier.

L'Ae recommande de compléter le rapport environnemental par un chapitre sur l'évolution probable de l'environnement en l'absence de charte et de parc.

³⁸ https://www.parc-du-vercors.fr/sites/default/files/actualites/Accueil%20Energie%20mobilit%C3%A9%20climat/20180221_PNRV_Motion-developpement-Eolien.pdf

³⁹ Indicateur correspondant au rapport entre le taux d'évolution des surfaces urbanisées et le taux de croissance des habitants.

⁴⁰ Sans mentionner de plafond à l'urbanisation, l'évaluation de la charte en vigueur précise « *l'étalement urbain est encore important selon certains acteurs, les expériences réussies ou exemplaires diffusent peu ou insuffisamment* » ; « *la qualité des paysages est généralement reconnue à travers les documents d'urbanisme, qui ont plutôt été vertueux en termes de densification et de réduction de la consommation d'espaces, mais les difficultés résident dans les projets d'extensions urbaines* ».

2.3 Solutions de substitution raisonnables, exposé des motifs pour lesquels le projet de charte a été retenu, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement

Le rapport environnemental explicite les choix effectués au cours de l'élaboration de la charte et la manière dont les enjeux environnementaux ont contribué à ces choix. Le choix du périmètre est justifié et explicité y compris pour l'accueil de communes abritant des carrières en activité ou en cessation d'activités mais non réhabilitées, le Parc défendant que leur intégration permettrait aux communes de bénéficier de l'appui de celui-ci quant aux réductions d'incidences sur la biodiversité lors de l'exploitation et sur les paysages lors de la réhabilitation des carrières, et de poursuivre un travail en commun avec l'association des parcs naturels régionaux d'Auvergne-Rhône-Alpes. Une majorité de mesures a connu des amendements suite au processus de concertation ; un tableau récapitule les remarques émises lors de cette concertation, les mesures de la charte appelées à y répondre et des exemples d'évolution de mesures.

Le nombre de mesures retenues est limité, justifié dans le dossier par la volonté de favoriser la lecture de la charte et de faciliter la mémorisation de son contenu. Il n'est pas proposé d'exemples d'action « *pour permettre leur renouvellement et garder à la charte un caractère synthétique* », ce qui a toutefois pour conséquence un manque de lisibilité de l'action concrète du Parc. Lors de leur visite, il a cependant pu être fourni aux rapporteuses le programme d'action 2023, la programmation triennale devant être présentée aux élus du Parc. Les mesures ne sont pas hiérarchisées, ce qui aurait pu l'être selon les secteurs du Parc concernés, le dossier précisant qu'il s'agit d'un « *choix stratégique des élus du Vercors* », la charte « *étant moins un outil programmatique du syndicat mixte que la rédaction d'un projet partagé par tous ceux qui ont contribué à l'élaborer* ». Ce choix est dit assumé, alors même que le CNPN dans son avis du 22 novembre 2021 a demandé « *d'améliorer le projet avec l'identification des mesures prioritaires, la hiérarchisation des mesures* ».

L'Ae recommande de préciser pour chaque mesure l'importance de l'effet de levier que la charte, dans sa formulation actuelle, peut avoir sur les enjeux qu'elle vise.

2.4 Effets notables probables sur l'environnement de la mise en œuvre de la charte et mesures d'évitement, de réduction et de compensation

L'évaluation environnementale analyse les effets de la charte sur l'environnement, axe par axe, et mesure par mesure. Chaque mesure est assortie d'un tableau « récapitulatif » qui, par thématiques environnementales et selon un code couleur à cinq niveaux (plus le blanc pour l'absence d'incidence) et une gradation de « + » et de « - »⁴¹, distingue des incidences directes ou indirectes, positives ou négatives. Ces tableaux sont assortis de commentaires qui résument l'objectif des mesures et incluent des appréciations sur leur portée plus ou moins concrète, les bonnes conditions de leur mise en œuvre (moyens, méthodes, actions du Parc) et la possibilité d'apprécier réellement leur impact. L'analyse mentionne les infléchissements apportés au fil des étapes, de la concertation à la rédaction initiale, de la charte pour la majorité des 18 mesures, en particulier les assouplissements et leurs conséquences en matière d'impact environnemental. Le rôle des autres acteurs (communes,

⁴¹ Cette gradation non expliquée pose dans le texte un problème de compréhension de leur apport par rapport au code couleur.

réseau associatif, ...) est évoqué au travers du rappel d'un ensemble d'initiatives collectives dans lesquelles le Parc est impliqué, la nouvelle stratégie et le collectif *Inspiration Vercors*⁴², la marque Parc, l'atlas de la biodiversité communale, les projets d'alimentation territoriaux, etc.

Les incidences de l'ensemble des 18 mesures font l'objet d'un tableau récapitulatif. Une évaluation des incidences par thématique environnementale est également proposée sous forme de tableau.

Pour les six mesures de l'axe 1 (« *Vercors à vivre* »), les incidences directes positives concernent seulement deux d'entre elles centrées sur la préservation des paysages et des milieux naturels (M 1.1. « Valoriser et préserver des paysages vivants et exceptionnels » ; M 1.2. « Préserver les milieux naturels et leurs fonctionnalités »). Les incidences potentiellement négatives de la mesure 1.3. (« Maintenir un cadre de vie favorable à la santé des Hommes et des milieux naturels ») apparaissent sous-estimées (malgré l'inflexion donnée par des commentaires afférents), au vu du retrait de la mention de la charte notant la « *non-vocation du Parc à accueillir des manifestations de véhicules à moteur thermique* » qui peut avoir des incidences sur la qualité de l'air, le bruit voire la pollution lumineuse, ce qui n'est mentionné ni dans le tableau ni dans les commentaires.

Parmi les trois mesures de l'axe 2 (« *Vercors en transition* »), la mesure 2.5. indique que « *le Parc devra se montrer vigilant sur le développement des ateliers de transformation et les pollutions liées* » (ce qui ne figure pas dans le tableau de synthèse comme incidence maîtrisée) ; de plus il peut être craint dans le cadre de l'engagement du PNRV dans le Projet alimentaire inter-territorial (PAiT)⁴³ de la grande région grenobloise qu'une intensification de la production locale pour répondre au bassin de chalandise de proximité que représente la zone urbaine n'ait d'autres incidences potentiellement négatives sur les milieux naturels et les continuités écologiques, voire la ressource en eau, ce qui n'est pas évoqué comme point d'alerte. L'évaluation souligne le risque d'impacts négatifs de la mesure 2.6. « Réussir la transition touristique », la diversification touristique (développement du tourisme « 4 saisons ») sur les milieux et les ressources naturelles. Toutefois elle évalue une incidence indirectement positive ou faiblement positive (+) pour l'agriculture et la forêt qui interroge au regard du fait que les modifications introduites dans la charte sur la mise en œuvre de la renaturation des domaines skiables (« *restreinte à la demande des stations* ») et l'ajout d'une conditionnalité à la limitation de l'extension des domaines skiables (« *sauf pour répondre à l'adaptation des stations au changement climatique* ») demanderait une réévaluation des incidences sur les milieux naturels, l'agriculture et la forêt.

La mesure 3.3. « *Concilier les différents usages dans le respect des milieux naturels* » de l'axe 3 « *Vercors, territoire et partage* » est considérée comme faiblement positive ou potentiellement négative ce qui apparaît contradictoire avec ce qu'affirme le document « *elle [la mesure] présente une des principales plus-values de la charte* », en particulier la notion de conciliation devrait lui conférer une action sur les ressources qui actuellement ne figure pas. Ses incidences apparaissent donc sous-estimées en particulier au regard de la limitation à de nouveaux parcours et la définition de zones de tranquillité potentielles. De même la mesure 3.4. « *Tisser les liens entre les territoires* », (internes au PNR et externes, en proximité de celui-ci) ne prend en compte que l'augmentation de la fréquentation touristique. Compte-tenu de la couverture du Parc par des Scot périphériques,

⁴² Inspiration Vercors se définit comme un collectif d'acteurs, publics et privés, qui partage l'amour du Vercors et souhaite s'unir pour renforcer sa notoriété et son image de marque. (Source dossier)

⁴³ <https://pait-transition-alimentaire.org/>

l'évaluation devrait analyser l'incidence de projets communs avec d'autres territoires, ruraux ou urbains, sur les thématiques environnementales.

L'Ae recommande de revoir l'évaluation des incidences des mesures et 3.3. et 3.4. sur les objectifs environnementaux de la charte.

Le plan du Parc dispose d'une carte thématique des activités de pleine nature et circulation des véhicules à moteur, précisant les communes à enjeux en la matière ; le Parc accompagne les communes dans le déploiement d'une réglementation de la circulation des véhicules.

Par type de projet impactant (antenne relais, développement de l'offre touristique, développement des énergies renouvelables ...) un ensemble de mesures correctrices est signalé jouant sur l'ensemble de registres possibles d'action du Parc (dispositions « *engageantes* » de la charte, accompagnement, avis, participations aux études de faisabilité, encadrement de la stratégie partagée pour le massif...), ce qui n'appelle pas de commentaire de l'Ae.

2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

Le rapport environnemental comporte une évaluation des incidences sur le réseau Natura 2000.

21 % du périmètre d'étude de la charte révisée est géré au titre de la politique Natura 2000. Par l'implication du Parc dans la gestion des sites Natura 2000 et l'animation directe des huit sites situés dans le périmètre du Parc, les incidences de la charte sont favorables sur tous les sites et espèces (identification de zones de tranquillité potentielles, lutte contre la fermeture des milieux par exemple). Des points de vigilance ou de possibles incidences négatives sont toutefois signalés (condition du soutien à l'activité agricole, extension potentielle du domaine skiable des stations de Font d'Urle et du col du Rousset).

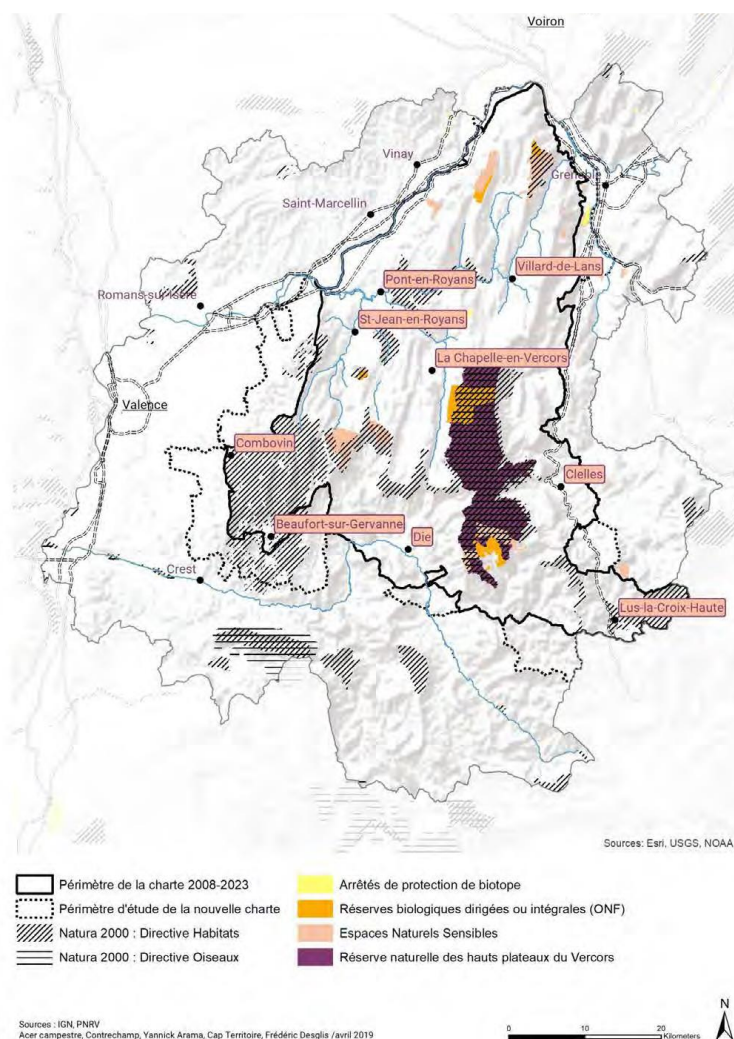


Figure 5 : Carte des espaces naturels réglementaires et inventoriés (Source : dossier)

Pour chacun des sites sont identifiés les enjeux, objectifs, vulnérabilités et menaces. Les menaces sont constituées notamment par certaines pratiques forestières ou agricoles (le recours aux produits phytosanitaires), d'activités de pleine nature, de la fermeture des milieux, des infrastructures routières.

Le rapport d'évaluation note que le Parc, assurant la gestion des sites Natura 2000, dispose d'une connaissance approfondie des sites, des acteurs et des enjeux, ainsi que d'un retour d'expérience sur les actions de restauration des milieux.

Plusieurs mesures contribuent directement à la gestion et la préservation des milieux naturels, tout particulièrement les sites Natura 2000, et notamment :

- la mesure 1.1. « Valoriser et préserver des paysages vivants et exceptionnels » et certains objectifs de qualité paysagère (OQP) dont l'OQP 18 par exemple « maintenir la mosaïque agricole liée à la polyculture ou l'élevage »,
- la mesure 1.2. « Préserver les milieux naturels et leur fonctionnalité,
- la mesure 1.3. « Maintenir un cadre de vie favorable à la santé des hommes et des milieux naturels », dont une des dispositions vise à réduire la consommation des produits phytosanitaires,
- la mesure 1.4. « Soutenir les activités agricoles et forestières portant les valeurs du parc »,

- la mesure 2.3. « *Accompagner l'agriculture dans ses transitions climatique et écologique* »

La question peut se poser de savoir si les dispositions de la charte seront suffisantes pour maîtriser les incidences sur les sites Natura 2000 des pratiques agricoles et des autres pressions anthropiques. La réponse dépendra essentiellement de la mobilisation de l'ensemble des acteurs concernés et de la bonne mise en œuvre des engagements pris par les signataires de la charte, les dispositions sont « engageantes » et non « contraignantes ».

2.6 Dispositif de suivi

Conformément au code de l'environnement, le projet de charte comporte un dispositif de suivi-évaluation de sa mise en œuvre (présenté en annexe 9 de la charte), comprenant un exposé de la gouvernance, des questions évaluatives (10), un suivi d'indicateurs établis pour chaque axe, les modalités de mise en œuvre et partenaires impliqués, enfin la communication et utilisation des résultats. L'annexe est claire, facilement appréhendable par le public en particulier la présentation détaillée des indicateurs.

43 indicateurs sont identifiés. Ce sont des indicateurs de réalisation (8), de résultats (27) et d'impact (8), quantitatifs et non hiérarchisés. Le fait de ne pas avoir retenu de mesures phares conduit à ne pas prioriser les indicateurs, en particulier les indicateurs de résultats. Il a été précisé aux rapporteuses lors de leur visite, que compte-tenu de l'expérience de la charte en cours, le choix avait été fait d'indicateurs renseignables, en nombre limité.

Chaque indicateur, signalé par un pictogramme, est assorti d'une valeur initiale, d'une valeur cible pour 2038 (il a été précisé aux rapporteuses que celles-ci étaient indicatrices et pourraient évoluer en cours de période d'évaluation), et d'une périodicité de mesure (annuelle, tous les deux ans, cumulée...). Les sources et le contenu permettant le suivi des indicateurs sont précisés. Ces indicateurs seront publiés chaque année dans un tableau de bord illustré⁴⁴ qui permettra aux commissions du Parc de piloter le programme d'actions. Deux autres modes de communication seront proposés : par axe, une vision d'ensemble des valeurs de l'année, représentées sur une carte support ; le détail des indicateurs et des informations qualitatives.

2.7 Résumé non technique

Le résumé non technique, qui reprend le plan du rapport, est rédigé clairement. Sur le fond, il présente les mêmes caractéristiques que l'évaluation environnementale et nécessite des aménagements correspondants en fonction des observations et recommandations de l'Ae.

3 Prise en compte de l'environnement par le projet de charte

Le projet de charte témoigne d'un travail « d'assembler » mené par le Parc auprès d'un ensemble d'acteurs porteurs de différentes compétences, en tout premier lieu les communes et intercommunalités du massif du Vercors pour concilier des usages relativement contradictoires, à savoir le développement et la protection des milieux et de la biodiversité. Le Parc s'appuie pour cela

⁴⁴ Les indicateurs de réalisation et de résultats sont qualifiés par code couleur selon leur degré de résultats ; les indicateurs d'impact en quatre classes de « très bon » à « à améliorer ». Chaque indicateur est qualifié par une tendance de progression.

aujourd'hui sur un ensemble d'outils (dont certains sont encore en devenir), qui lui permettent d'accompagner et d'animer les acteurs du massif (label Inspiration Vercors et projet de conseil de destination touristique, étude du renforcement des dimensions environnementales du cahier des charges marque Parc, cahiers des paysages, atlas communal de la biodiversité...) et d'œuvrer à une meilleure prise en compte de l'environnement. Le projet de charte dresse de plus les engagements des signataires et les « dispositions engageantes » à mener, gages des synergies nécessaires à l'action du Parc. Or, la phase de concertation a conduit à des assouplissements qui constituent aujourd'hui des limites et interrogent sur l'entière capacité de la charte à guider et à convaincre sur sa cohérence environnementale alors qu'elle constitue un document de planification qui s'impose, dans un rapport de compatibilité, aux documents d'urbanisme. Le PNR étant considéré comme une aire protégée, la portée de certaines de ses dispositions peut être questionnée compte tenu de possibles dérogations à leur mise en œuvre effective (cf ci-après). Le Parc est ainsi renvoyé à sa force de conviction et d'accompagnement sur les actions à mettre en place, en particulier par l'ingénierie à destination des communes qu'il déploie.

Le Vercors est connu par son histoire et son patrimoine. Le parc lui donne aujourd'hui une visibilité de massif et constitue un atout majeur à l'heure du changement climatique et d'un développement qui ne pourra se fonder uniquement sur la saison hivernale. C'est donc un équilibre délicat à maintenir auquel l'ensemble des acteurs engagés dans la charte peuvent œuvrer.

3.1 Gouvernance

Le processus d'élaboration de la nouvelle charte a révélé un travail de qualité du Parc en matière de gouvernance de participation et de médiation, mobilisant des instances classiques (comité syndical, bureau, commissions) afin de travailler en concertation avec les élus du bloc communal et veiller à leur implication, pour relancer la dynamique du Parc, et développant aussi la participation des habitants au travers de nouvelles instances (comités de site, conseil de la transition, conseil de destination Vercors). Les dispositifs mis en place témoignent d'un travail sur le long terme du Parc avec ses partenaires et sa capacité à s'adapter aux nouveaux enjeux de transition. Au rang des démarches innovantes, la mesure 3.3. « Concilier les différents usages dans le respect des milieux naturels » qui décrit le rôle et le fonctionnement de nouveaux espaces de concertation mis en place sur des sujets pour lesquels des pressions et des besoins de discussion et de concertation se font sentir, tels que les sports de nature, les manifestations sportives (Vercors en partage), l'équilibre sylvo-cynégétique, le loup et le pastoralisme. La nouvelle charte répond ainsi à la critique faite à la précédente charte de juxtaposer des thématiques sans les confronter formellement.

Au-delà des instances d'orientations mentionnées (schéma départemental des sports de nature, projets alimentaires territoriaux...), qui sont aussi des lieux de débat et de concertation avec les partenaires, la charte est peu précise sur les formes que prendront les engagements de chaque partenaire. Il s'agit d'éviter la dispersion (ce que semble rechercher le Parc avec un nombre resserré de mesures) et de rechercher des actions à fort effet d'entraînement mobilisant d'autres relais, relais que peuvent aussi constituer les partenaires.

L'Ae recommande de préciser le contenu des engagements et des modes de contractualisation envisageables avec les acteurs ou groupes d'acteurs susceptibles d'être les relais opérationnels de la charte sur le territoire.

La mise en œuvre de la révision de la charte passera aussi par le suivi et l'évaluation des indicateurs retenus. Certains indicateurs de suivi prêtent toutefois à interprétation et méritent d'être reformulés. Ainsi l'indicateur « nombre de personnes sensibilisées dans le cadre d'action en faveur des transitions » (Mesure 2.1. « Mobiliser en faveur des transitions ») est davantage un indicateur de moyen que de résultat; l'indicateur « nombre d'initiatives des collectivités en matière signalétique » est assez large, regroupant des initiatives variées dont les portées diffèrent. À l'appui de la mesure 3.2. (« Organiser l'usage de l'eau, ressource limitée et fragile ») une commission « Grand cycle de l'eau » sera mise en place afin d'accompagner les collectivités pour une meilleure prise en compte de la ressource dans les documents de planification et les projets d'aménagement ; seul un indicateur de moyen est proposé pour son suivi. Il aurait été attendu un indicateur de résultat, au même titre que pour d'autres accompagnements du Parc auprès des collectivités locales, en particulier concernant le déploiement d'une réglementation de la circulation des véhicules.

L'Ae recommande de compléter la liste des indicateurs par des indicateurs de résultat, en particulier concernant la circulation des véhicules à moteurs et le bon état quantitatif et qualitatif de la ressource en eau.

Par ailleurs, tous les indicateurs n'ont pas une périodicité annuelle de mesure et il conviendrait donc de le préciser dans la publication annuelle et d'établir un tri des indicateurs en fonction et de le mentionner dans les publications annuelles envisagées.

Ce suivi sera complété tous les cinq ans par une conférence territoriale (conseil scientifique, acteurs du Parc et partenaires) permettant une restitution de l'évaluation et des suites à donner sur l'approfondissement du programme d'actions. Il a été précisé aux rapporteuses lors de leur visite qu'en fonction des évaluations annuelles, les programmes d'actions pourraient être amendés.

L'Ae constate aussi que les valeurs-cibles ne sont pas assorties de mesures à mettre en œuvre en cas de non atteinte.

L'Ae recommande d'accompagner, dans la mesure du possible, les indicateurs de résultat des mesures correctives à mettre en œuvre en cas de non atteinte des objectifs cibles.

Enfin, si le dispositif présenté paraît pertinent pour suivre et évaluer la charte dans son ensemble, il n'est pas encore acquis qu'il réponde au besoin de suivi et de pilotage de l'ensemble des mesures. Ainsi, alors que la conciliation des usages est une plus-value forte attendue de la charte, aucun indicateur proposé ne permet de le l'apprécier vraiment ; à titre d'exemple l'indicateur « nombre de réunions de la commission « Grand cycle de l'eau » sur l'organisation du partage de la ressource en eau est un indicateur de moyen et non de résultat, il aurait mieux fallu envisager les actions décidées, approuvées dans ces commissions qui pourraient y contribuer. De même, il aurait été intéressant de développer des indicateurs de veille qui puissent permettre d'orienter le rôle d'encadrement de pratiques potentiellement négatives pour l'environnement (cumuls de retenues d'eau, extension des domaines skiables, ...).

3.2 La biodiversité, les sols et l'urbanisme

Le projet de charte affirme une forte implication du Parc sur l'enjeu biodiversité, notamment en termes d'animation, de portage de politiques de préservation et de restauration des milieux, de

sensibilisation des publics à la biodiversité. Trois des mesures figurant dans le projet de charte en traitent spécifiquement.

L'engagement du Parc en termes de contribution à la stratégie nationale des aires protégées (SNAP) ne figurait pas dans la rédaction initiale de la charte. Suite à différents avis (CNP, État...), le texte de la charte a été modifié déclinant cette stratégie à l'échelle du Parc avec un objectif de 10 % de sa superficie en protection forte d'ici 2030 visant « *les falaises, les sites géologiques, les zones humides et forêts matures* ». Les espaces sous protection forte représentent aujourd'hui, grâce à la présence de la Réserve naturelle nationale des Hauts Plateaux, 7% de la superficie du Parc, taux bien supérieur au reste du réseau des PNR. Comme cela a été dit aux rapporteuses lors de leur visite l'atteinte de l'objectif fixé pour 2030 sera plus difficile à mettre en place dans un contexte où, malgré la richesse écologique du territoire, la compétition entre usages de l'espace est exacerbée. Cette crainte est d'autant plus fondée que plusieurs assouplissements ont été introduits dans le texte de la charte : les zones de tranquillité identifiées par le Parc (recoupant partiellement ce qui pourrait constituer les zones à protection forte) ne sont que « potentielles » et laissées à l'appréciation des communes ; la limitation de l'extension des domaines skiables a été écornée pour répondre « *à l'adaptation des stations au changement climatique* » ; l'absence de vocation du Parc à accueillir des véhicules à moteurs de loisirs a été retirée ... le Parc a donc comme seule marge de manœuvre sa capacité à sensibiliser, accompagner, convaincre. Le Parc présente dans l'annexe 7 de la charte la démarche de mise en place de cette stratégie biodiversité autour de trois axes dits « complémentaires » – connaissance, préservation–restauration, sensibilisation et valorisation – pour lesquels sont définies des orientations stratégiques, les grands objectifs et les moyens à réunir susceptibles d'être un facteur limitant.

L'Ae recommande de préciser les moyens privés et publics que le Parc compte mobiliser pour mener à bien la déclinaison de la stratégie nationale biodiversité.

L'Ae recommande par ailleurs aux acteurs publics, et notamment à la Région, de veiller à ce que le Parc naturel régional du Vercors dispose de moyens humains et financiers suffisants pour mettre en œuvre sa charte.

La transcription dans les documents d'urbanisme des dispositions de protection de la biodiversité ou des sols est une préoccupation centrale. Le Parc propose deux outils. Le premier (présenté en annexe 6 de la charte) formule la transposition de chaque objectif de la charte dans les documents d'urbanisme (Scot, Plu, PLui) ; cette transposition établie avec l'agence d'urbanisme de Grenoble, constitue un guide opérationnel pour les collectivités locales en matière d'urbanisme. Le second (annexe 7 de la charte) est une méthodologie de qualification de la trame verte et bleue réalisée par le Parc. Le Parc a été considéré jusqu'alors à l'échelle régionale et dans son ensemble comme réservoir de biodiversité ; une cartographie⁴⁵ plus précise permettra une prise en compte plus fine des trames à enjeux (nature de la trame, perméabilité...) dans les documents de planification. Mis à disposition des aménageurs, il constituera aussi un document d'animation pour le Parc. L'Ae souligne l'investissement et l'intérêt de ce type d'outils pour faciliter la prise en compte dans les documents d'urbanisme des enjeux liés à la biodiversité. Si leur développement a tout à fait sa place dans des annexes, ils mériteraient d'être mieux mis en valeur dans le corps du texte de la charte ou dans celui de l'évaluation environnementale, afin de favoriser une information à la hauteur de l'enjeu.

⁴⁵ En compatibilité avec le SRADDET.

L'Ae recommande d'accroître la lisibilité et la visibilité des nouveaux outils proposés permettant une meilleure transposition des enjeux de biodiversité dans les documents d'urbanisme.

À la suite des modifications introduites dans la nouvelle charte, une stratégie « *détaillée et chiffrée* » de l'objectif de Zéro artificialisation nette (ZAN) a été ajoutée sur les zones du parc sans SCoT, les communautés de communes du massif du Vercors (couvertes par un PLUi) et du Royans-Vercors (sans PLUi et inégalement dotée de documents d'urbanisme) : une réduction de la consommation d'espace en plusieurs étapes (-50 % d'ici 2031 et atteinte de l'objectif ZAN par la suite) ; des zooms sur ces intercommunalités avec des limites à l'urbanisation matérialisées sur la carte au 1/50 000 par un trait rouge, et des localisations préférentielles des extensions urbaines matérialisées par un trait noir (il a été précisé aux rapporteuses que ces limitations avaient pu être établies en concertation avec les communes sur la base de leurs projets) ; enfin, le Parc étudiera les projets d'urbanisme de ces deux intercommunalités sur la base de seuils de densité⁴⁶. L'Ae souligne l'intérêt d'une telle démarche dans un contexte d'absence de planification d'ensemble, favorable à une moindre consommation d'espace.

3.3 Le paysage

Si la première mesure de l'axe 1 est dédiée à la protection du paysage, mission essentielle du Parc, la quasi-totalité des mesures concourent de fait à cet objectif. Le Parc intervient de multiples manières en sensibilisant et en accompagnant les collectivités (cahier de signalétique par exemple). La protection des paysages se décline tout particulièrement dans le cahier des paysages du Parc, qui comprend un inventaire des paysages du Vercors, clé de lecture explicative et pédagogique, et vingt objectifs de qualité paysagère (OQP) qui devront être traduits dans les documents d'urbanisme. La signalétique et la publicité font l'objet d'un cahier de préconisations. L'installation du solaire photovoltaïque est privilégiée sur les bâtiments⁴⁷ et n'est pas encouragée au sol. Les autres projets d'énergie renouvelable, dont les projets d'éoliennes, sont examinés au cas par cas⁴⁸. La carte Paysage définit des fronts visuels qui n'ont pas vocation à accueillir de nouvelles carrières ni projets d'énergies renouvelables. Les extensions urbaines font l'objet de localisation préférentielle. L'engagement des collectivités est indispensable compte tenu des marges de manœuvre que laisse la charte pour certaines mesures (renaturation des domaines skiables par exemple).

3.4 L'usage de l'eau

De par la nature karstique du massif et de sa dynamique démographique, en particulier saisonnière, la maîtrise des usages quantitatif et qualitatif de l'eau est un enjeu majeur pour le Parc, bien que non souligné comme tel dans le document d'évaluation. La mesure 3.2. cible cet enjeu « *Organiser l'usage de l'eau, ressource limitée et fragile* » en renforçant « *la connaissance et les suivis des eaux superficielles, souterraines et des milieux aquatiques, en organisant le partage quantitatif de la ressource* ».

⁴⁶ Centre-bourg un minimum de 25 logements/ha ; tissu urbain résidentiel un minimum de 15 logement/ha ; hameau constitué un minimum de 12 logements/ha.

⁴⁷ La charte précise que le solaire sous toutes ses formes (passif, production de chaleur et d'électricité) peut être multiplié par vingt en toiture avec une pérennisation et montée en puissance des centrales villageoises. Un cahier des charges a été rédigé pour l'intégration paysagère des panneaux photovoltaïques.

⁴⁸ La charte précise que les énergies renouvelables doivent se développer selon les conditions définies par la motion du Parc votée en 2018 et reprise en annexe (non fournie à l'Ae).

Ainsi le Parc avec la charte, directement impliqué dans le cycle de l'eau au travers de la préservation, restauration et gestion des milieux se voit aujourd'hui engagé plus largement sur la gestion durable de la ressource en eau impliquant l'ensemble des usages et leur équilibre. La pertinence de l'action du Parc reposera sur sa capacité à développer des synergies avec les autres intervenants concernés : en présence des Sdage et Sage, les commissions locales de l'eau (CLE) qui interviennent sur le partage de l'eau avec des outils réglementaires ; les agences de l'eau en tant que financeurs potentiels de projets portés par la charte ; les collectivités chargées des compétences Gemapi bien que nombre d'entre elles relevant du département de l'Isère aient délégué la compétence Gemapi au syndicat Symbhi⁴⁹ extérieur au territoire. La tâche est donc d'envergure et le risque d'efforts dispersés et de redondances, n'est pas écarté ; elle demande une mise en commun des informations disponibles. Le Parc apparaît toutefois la seule structure du massif qui puisse jouer un rôle de coordination en faveur d'actions à la hauteur des enjeux relevés à cette échelle (y compris dans les liens avec les territoires extérieurs), notamment sur les diagnostics d'adéquation besoins-ressources⁵⁰, et donc des études à mener au travers de partenariats financiers et scientifiques.

L'Ae recommande de préciser les relais et moyens à trouver par le Parc pour que les mesures inscrites dans les chartes soient opérationnelles.

L'Ae recommande de doter la mesure 3.2. « Organiser l'usage de l'eau, ressource limitée et fragile » d'indicateurs de résultat permettant de suivre le bon état quantitatif et qualitatif de la ressource en eau.

3.5 La transition énergétique

Plusieurs plans climat énergie territoire (PCAET) ⁵¹ entre 2011 et 2015 ont été mis en place par le Parc et les EPCI adhérents ; à partir de 2015 le Parc et les EPCI ont porté des programmes « Territoire à énergie positive » (Tepos) et « Territoire à énergie positive pour la croissance verte » (TEPCV) d'ici 2050. La mesure 2.2. (« Accélérer la transition énergétique pour un territoire plus résilient ») y est consacrée, ciblant trois leviers de la transition énergétique, la rénovation énergétique (réduction des consommations de 30 % d'ici 2038), l'évolution de l'usage de la voiture individuelle (réduction de 35 % de la consommation d'énergie du secteur d'ici 2038), la production locale d'énergie renouvelable (développement du bois-énergie et du solaire en particulier).

Atteindre les objectifs Tepos implique une augmentation de la production d'énergie renouvelable pour le Parc, de 14 % d'ici 2030 et de 33 % à 2050, soit (par rapport à 2013, référence du dossier) une augmentation à 2050 de 130 GWh pour le bois énergie, 130 GWh pour le solaire (photovoltaïque et thermique) sur toiture, 30 GWh pour l'énergie éolienne. Le mix énergétique se composera respectivement pour 2030 et 2050 par 69 %/59 % d'hydroélectricité (ce dernier chiffre étant similaire à 2013, du fait du changement climatique et de la raréfaction de la ressource en eau), 18 % et 23 % de bois-énergie, 7 % et 12 % d'énergie solaire⁵².

⁴⁹ Syndicat hydraulique des bassins versants hydrauliques de l'Isère.

⁵⁰ Étude HMUC de l'agence de l'Eau Rhône-méditerranéenne Corse, pour laquelle le massif du Vercors n'a pas été identifié comme prioritaire.

⁵¹ Grenoble Alpes Métropole ; Saint-Marcellin ; Vercors Isère Communauté en cours d'élaboration ; Valence Romans Agglomération.

⁵² Le reste du mix étant constitué de la géothermie, de l'éolien et du biogaz.

Cette production d'énergie doit composer avec l'acceptabilité sociale et la préservation des terres agricoles et milieux naturels. Le projet solaire privilégie donc la production sur toiture et compte sur un gisement de surface disponible sur les bâtiments du territoire de 1,2 million de m² (soit un potentiel de 140 GWh). Le Parc s'est ainsi engagé dans le soutien d'opérations innovantes et le concept de centrales villageoises à l'échelle des communautés de communes, garantissant une meilleure acceptabilité sociale et une reproductibilité de l'initiative... à petits pas.

Les engagements visés par la mesure 2.2. ne paraissent pas suffisamment prendre en compte les incidences d'une augmentation de la production de bois-énergie sur les milieux naturels et la biodiversité ; ceux visés par la mesure 2.3. ne prennent pas en compte le secteur agricole contributeur à 36 % dans la production d'émissions de gaz à effet de serre.

L'Ae recommande de compléter les modalités d'élaboration et d'adoption de la stratégie de transition énergétique envisagée par le Parc, en prenant en compte, dans l'ensemble des mesures de la charte concourant à la lutte contre le changement climatique, le secteur agricole, compte tenu de sa part dans les émissions de gaz à effet de serre du territoire.

3.6 Le tourisme

Le tourisme est une des trois activités économiques principales du massif du Vercors. La mesure 1.5. a pour objet de « *Singulariser une offre touristique commune à l'échelle du massif* ». À cette fin la gouvernance touristique⁵³ sera confortée par le projet de « conseil de destination du tourisme » animé par le Parc et rassemblant l'ensemble des acteurs du territoire (l'entrée de professionnels du tourisme dans cette instance est encore à l'étude) a pour objet d'engager une réflexion sur une stratégie touristique à l'échelle du massif avec laquelle les projets d'aménagements touristiques devront s'articuler.

La charte met en avant la nécessité « *d'opérer un basculement de la seule filière du tourisme vers une valorisation territoriale économique plus large* » en renforçant la diversification de l'offre touristique existante (itinérance, sports de nature ou la compréhension par l'histoire et les patrimoines) en lien avec les valeurs d'Inspiration Vercors. Parmi les actions prévues, un référentiel pour les aménagements devrait voir le jour. Les communes et intercommunalités s'engagent dans la mesure 1.5 à faire part de leurs projets d'aménagements touristiques et à mener une planification stratégique en matière d'équipements touristiques dans leurs documents d'urbanisme. La mesure 2.6. (« *Réussir la transition touristique* ») qui répond notamment à la problématique des hivers sans neige, propose que les activités s'inscrivent sur les quatre saisons. La charte fait figurer aux « *dispositions engageantes domaines skiables* » de cette mesure les enveloppes de domaines skiables précisant que celles-ci n'ont pas vocation à s'agrandir « *sauf pour répondre à l'adaptation des stations au changement climatique* », ce qui ouvre la porte à de nouvelles consommations d'espaces naturels, même si cette dérogation s'accompagne d'un encadrement minimum : « *les aménagements se feront de manière respectueuse des milieux naturels et notamment du karst* » et « *en respect des continuités écologiques au plan* ». Par ailleurs, la possibilité de retenues collinaires, qui permettent notamment le recours à la neige artificielle, et dont le caractère multiusage est recherché, ne sont pas exclues. Ces choix interrogent dans le contexte du réchauffement climatique, de la raréfaction de la ressource en eau et des risques récurrents de sécheresse.

⁵³ Initiée en 2008 avec le premier appel du programme Espace valléen, elle s'est poursuivie en 2012 avec le second programme Espace valléen et l'initiative « inspiration Vercors » ; puis en 2020 par le comité des vice-présidents au tourisme.

L'Ae recommande d'analyser la compatibilité des stratégies touristiques des collectivités avec la charte du Parc et de les accompagner dans leur réflexion pour éviter et réduire les incidences environnementales de leurs projets sur l'aire protégée que constitue le territoire du Parc.

3.7 La sylviculture

La forêt tient une place centrale dans les paysages du Vercors (représentant 70 % de sa superficie) et dans l'atténuation du changement climatique et la transition écologique. Deux mesures de la charte la prennent directement en considération, les mesures 2.4. « *Adapter la gestion forestière dans le contexte du changement climatique* » et 1.4. « *Soutenir les activités agricoles et forestières portant les valeurs du Parc* ».

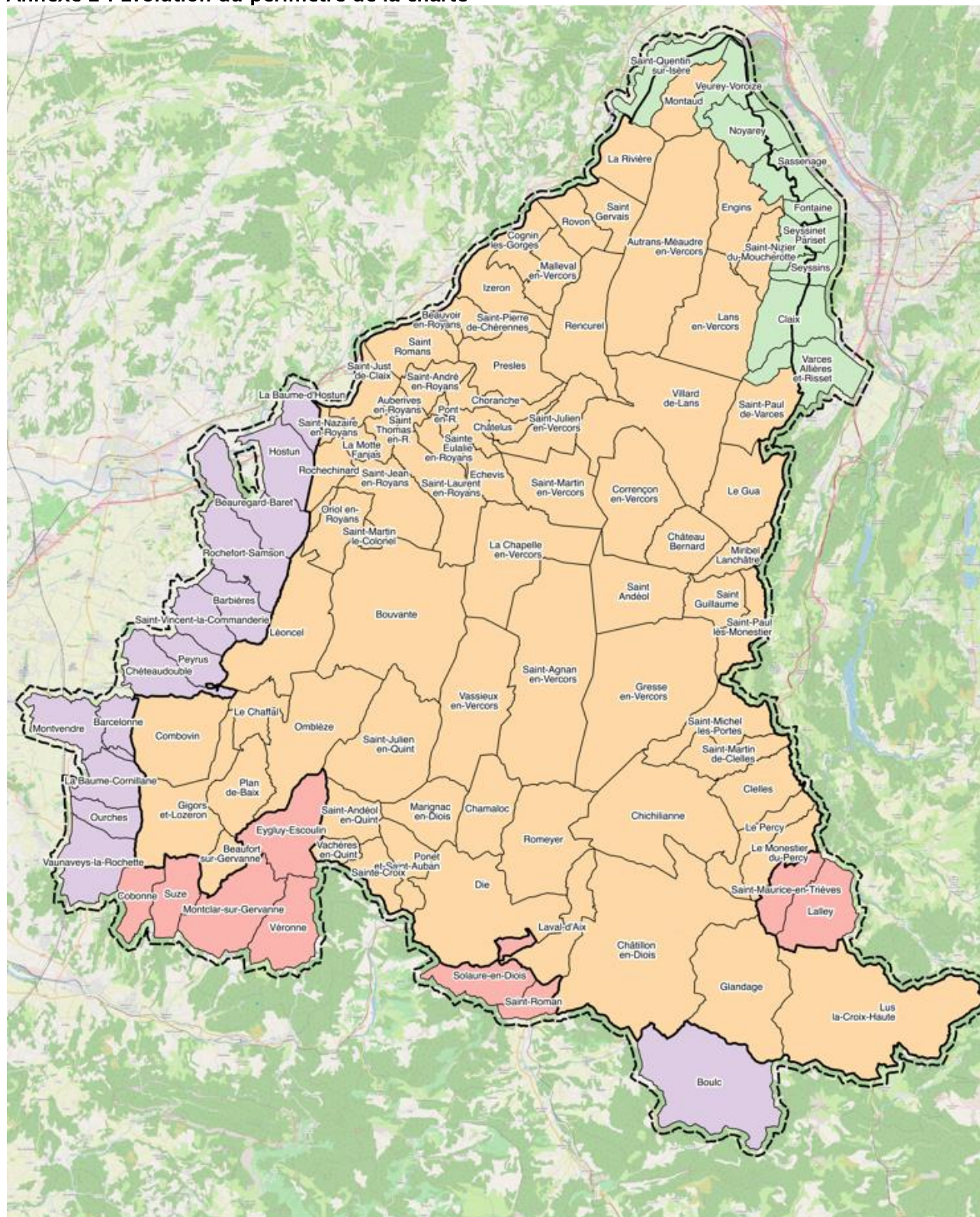
Le Parc intervient sur différentes dimensions : il apporte son expertise technique sur le respect des valeurs du Parc dans l'exploitation forestière ; il soutient la gestion durable des forêts. La phase de concertation a permis de faire évoluer la charte et de renforcer la conditionnalité environnementale des soutiens financiers apportés aux établissements de travaux forestiers, jugée initialement insuffisante.

Toutefois la fonction productive des forêts laisse craindre deux tensions. La première concerne le devenir des forêts matures porteuses d'une forte biodiversité, ciblées par les zones de tranquillité dont la délimitation est aujourd'hui laissée à l'appréciation des communes et dont la mise en place reste potentielle. La seconde est celle de la dimension productive de la forêt du massif du Vercors, appelée au titre de la Stratégie nationale bas carbone et du développement des énergies renouvelables, à doubler la production de bois-énergie d'ici 2050. Des compromis devront être trouvés pour maintenir ses autres fonctions (biodiversité, récréation...) tout en prenant en compte l'urgence de la transition énergétique. La charte actuelle donne peu de pistes concrètes sur les voies à trouver pour ce compromis à venir ; la question est difficile et nécessitera la recherche de solutions du fil de l'exécution de la charte.

Annexe 1 : Structure de la charte du Vercors révisée : trois axes et 18 mesures sans ordre de priorité comprenant les thématiques évoquées au sein de chaque axe et fiche mesure

	Agriculture	Forêt	Tourisme sport de nature	Biodiversité	Énergie Changement climatique -mobilité	Éducation Culture participation	Aménagement	Eau
AXE 1 : VERCORS À VIVRE								
Mesure 1.1 – Valoriser et préserver les paysages								
Mesure 1.2 – Préserver les milieux naturels								
Mesure 1.3 – Maintenir un cadre de vie favorable								
Mesure 1.4 – Soutenir les activités agricoles et forestières								
Mesure 1.5 – Requalifier l'offre touristique								
Mesure 1.6 – Promouvoir des modèles sobres et inclusifs								
AXE 2 : VERCORS EN TRANSITION								
Mesure 2.1 – Mobiliser en faveur des transitions								
Mesure 2.2 – Accélérer la transition énergétique								
Mesure 2.3 – Accompagner l'agriculture dans ses transitions								
Mesure 2.4 – Adapter la gestion forestière au changement climatique								
Mesure 2.5 – Accompagner le transition alimentaire								
Mesure 2.6 – Réussir la transition touristique								
AXE 3 VERCORS, TERRITOIRE DE PARTAGES								
Mesure 3.1 – Équilibrer les usages du foncier								
Mesure 3.2 – Organiser l'usage de l'eau, ressource limitée et fragile								
Mesure 3.3 – Concilier les usages dans le respect des milieux naturels								
Mesure 3.4 – Tisser des liens entre les territoires								
Mesure 3.5 – Cultiver les valeurs d'accueil et de solidarité								
Mesure 3.6 – Une culture commune pour un territoire vivant !								

Annexe 2 : Évolution du périmètre de la charte



Légende

- Communes classées Parc (charte 2008-2023), inscrites dans le périmètre d'étude charte 2023-2038
- Communes partiellement classées Parc (charte 2008-2023), inscrites dans le périmètre d'étude charte 2023-2038
- Communes comprises dans le périmètre d'étude 2008 ayant fait le choix de n'être pas classées dans la charte 2008-2023, inscrites dans le périmètre d'étude charte 2023-2038
- Communes nouvellement proposées pour le périmètre d'étude charte 2023-2038
- Périmètre actuel du Parc naturel régional du Vercors (charte 2008-2023)
- Périmètre d'étude pour la charte 2023-2038

