



Autorité environnementale

**Avis délibéré de l’Autorité environnementale
pour le cadrage préalable de la révision de la
charte du parc naturel régional du Gâtinais (77-
91) (2026 – 2041)**

n°Ae : 2023-67

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 19 octobre 2023 à La Défense. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis pour le cadrage préalable de la révision de la charte du parc naturel régional (PNR) du Gâtinais (77-91).

Ont délibéré collégalement : Sylvie Banoun, Nathalie Bertrand, Karine Brulé, Virginie Dumoulin, Bertrand Galtier, Louis Hubert, Christine Jean, Philippe Ledenvic, François Letourneux, Laurent Michel, Serge Muller, Jean-Michel Nataf, Hervé Parmentier, 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 : Barbara Bour-Desprez, Marc Clément

* *

L'Ae a été saisie pour avis par le président du syndicat mixte du parc naturel régional du Gâtinais, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 18 juillet 2023.

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 24 août 2023 :

- la directrice générale de l'Agence régionale de santé (ARS) d'Île-de-France, qui a transmis une contribution en date du 9 octobre 2023,*
- le préfet de région d'Île-de-France,*
- la préfète de Seine-et-Marne,*
- le préfet de l'Essonne, qui a transmis une contribution en date 6 octobre 2023,*

Sur le rapport de Pierre-François Clerc et Hervé Parmentier, qui se sont rendus sur le site le 3 octobre, 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)

Avis détaillé

Le cadrage préalable à la réalisation du rapport environnemental d'un plan, schéma, programme ou document de planification est prévu par l'article R. 122-19 du code de l'environnement.

Le présent avis de l'Ae porte sur le cadrage préalable de la révision de la charte du Parc naturel régional (PNR) du Gâtinais français en vue de son évaluation environnementale. Il est établi à la demande du président du syndicat mixte du parc naturel et s'appuie sur les questions posées à l'Ae et sur les documents qui lui ont été transmis à l'occasion de sa saisine.

1 Contexte, présentation du projet de charte

Créé le 4 mai 1999, le Parc naturel régional du Gâtinais français est constitué de 70 communes (69 depuis 2011 auxquelles s'ajoute Boissise-le-Roi en 2021) dont 34 en Seine-et-Marne et 36 en Essonne. Il couvre une surface de 76 000 hectares et accueille environ 90 000 habitants.

Le PNR du Gâtinais, aussi appelé « le pays des mille clairières et du grès », est le 3^e PNR créé en Île-de-France. Il est structuré par le plateau agricole de la Beauce dans sa partie sud-ouest, le massif de Fontainebleau à l'est et la vallée de la Seine au nord-est. Il est entaillé par quatre rivières principales : l'Essonne, l'École, le Loing (affluents de la Seine) et la Juine (affluent de l'Essonne). Le relief, allant de 45 à 150 mètres d'altitude est marqué par les formations de platières gréseuses² s'élevant de 100 à 150 mètres vers le nord, découpées par les vallées des rivières qui descendent vers le nord pour rejoindre la vallée de la Seine.

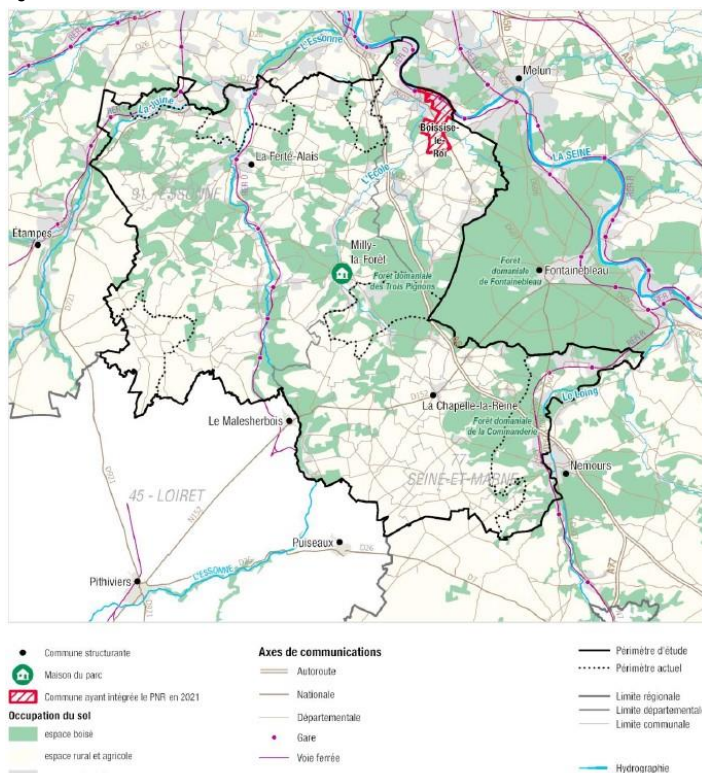


Figure 1 : Localisation du PNR du Gâtinais (Source : Institut Paris Région 2022)

² Table de grès avec des affleurements rocheux.

L'identité et le territoire du parc sont fortement liés à la présence de la forêt royale devenue la forêt domaniale de Fontainebleau avec laquelle le PNR partage le conseil scientifique de la réserve de biosphère qui couvre les deux entités. 58 %³ du territoire est à usage agricole et 31 % est couvert par des bois et forêts (privés à 81 %). Moins de 10 % des surfaces sont artificialisées.

La gouvernance du syndicat mixte implique fortement l'ensemble des maires du territoire et les communes sont activement associées aux actions du parc, tout comme la Région Île-de-France et les départements de l'Essonne et de la Seine-et-Marne. Les intercommunalités, de constitution plus récente et dont les compétences évoluent rapidement, sont encore peu mobilisées bien qu'un référent PNR ait été désigné dans chacune d'elles⁴. Pour l'Ae, leur implication dans le projet présente un enjeu certain.

Le Parc naturel régional du Gâtinais français met actuellement en œuvre sa deuxième charte sur la période 2011–2026 après prorogation de trois ans de la charte actuelle en application de la loi pour la reconquête de la biodiversité⁵.

Le Parc est engagé dans la révision de sa charte depuis 2022.

1.1 Un périmètre élargi pour la future charte

Le périmètre d'étude couvre 85 communes (soit quinze de plus que le PNR) dont six nouvelles communes dans le département de la Seine-et-Marne et neuf dans l'Essonne. Ce nouveau périmètre ajoute 17 000 hectares à la surface actuelle du PNR (soit + 20 %) et 36 000 habitants à la population actuelle (soit + 40 %).

Cette extension du périmètre du PNR représente une évolution conséquente de la portée de la charte et des conditions d'intervention du syndicat mixte.



Figure 2 : Périmètre d'étude et découpage territorial (Source :Institut Paris Région 2022)

³ Données de l'inventaire des modes d'occupation du sol (MOS) 2021 de l'Institut Paris-Région.

⁴ Information donnée à l'oral aux rapporteurs lors de la visite.

⁵ La loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages a introduit plusieurs évolutions pour les PNR, dont le passage de la durée de leurs chartes de douze à quinze ans.

Selon le dossier, l'extension envisagée est constituée de six entités distinctes : en Seine-et-Marne, la forêt des trois pignons, les bois de la Commanderie et la vallée du Loing, et les vallées sèches vers le Loing ; dans l'Essonne, la plaine de Saint Fargeau, les vallées sèches de l'ouest de l'Essonne, la confluence des vallées de l'Essonne et de la Juine (cf. Partie 2.4- Questions 4 et 5).

Concernant une extension du périmètre sur le département du Loiret limitrophe, il semble que la Région Centre Val de Loire n'ait pas souhaité s'associer à la procédure, condition réglementairement nécessaire à l'examen de cette opportunité⁶.

1.2 La révision de la charte

La Région Île-de-France a engagé le renouvellement du classement du parc naturel régional Gâtinais français par délibération du 23 septembre 2021, prescrivant la révision de la charte ainsi que son périmètre d'étude. Le syndicat mixte a choisi de conduire la révision de la charte sur une période de quatre ans (2022 – 2026).

Le bilan de la charte 2011–2026 est fourni sous la forme d'une évaluation portant sur la cohérence entre la mobilisation des moyens du syndicat mixte, les enjeux du territoire et les objectifs de la charte (11 thématiques⁷). La majorité des moyens du syndicat ont été concentrés sur les thématiques relatives à l'amélioration de la qualité de vie des habitants (service d'assainissement non collectif, accompagnement à la rénovation énergétique, développement local, programme LEADER⁸, urbanisme⁹...), ne permettant pas d'apprécier la qualité de l'action du PNR sur la biodiversité. Le bilan se concentre sur les actions du syndicat mixte, ne permettant pas d'apprécier l'engagement et la contribution des signataires de la charte à ses objectifs, ainsi que la dynamique d'ensemble, coordonnée par le syndicat, impliquant activement les communes (et leurs élus) ainsi que des partenaires institutionnels (État, Région, Départements, Office français de la biodiversité – OFB –, Office national des forêts – ONF–, ...). Cette thématique mériterait d'être développée dans l'évaluation environnementale, s'agissant d'une condition importante de l'atteinte des objectifs du projet qui mobilisent les compétences de chacun des partenaires.

Le PNR jouit d'une bonne visibilité auprès des habitants et des collectivités et son rôle de précurseur est reconnu par le déploiement d'outils innovants (éco conditionnalité, cadastre solaire).

L'émergence de nouveaux enjeux, notamment le changement climatique, les nouvelles attentes sociétales, la montée en puissance des intercommunalités et l'adaptation nécessaire/à venir/en cours des moyens du syndicat appellent à faire évoluer les objectifs de la future charte, notamment dans les domaines de l'adaptation du territoire au changement climatique, l'agriculture et

⁶ Information portée à la connaissance des rapporteurs par oral.

⁷ Connaître et gérer la biodiversité en réseau - Préserver la qualité des ressources en eau - Améliorer la qualité de vie, les déplacements et participer à la réduction des émissions de gaz à effet de serre - Préserver et valoriser les ressources culturelles - Promouvoir la valeur culturelle des paysages et maîtriser leur évolution - Agir en faveur d'un urbanisme garant des équilibres environnementaux et humains - Accueillir et accompagner les entreprises dans une démarche de développement durable - Organiser et développer une offre de tourisme durable - Faire connaître et transmettre une vision partagée du territoire - Sensibiliser et éduquer au territoire, au développement durable et solidaire - Innover et coopérer avec d'autres territoires d'expérience et de projets

⁸ Programme européen financé par le fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) qui vise à soutenir le développement des territoires ruraux.

⁹ Le PNR accompagne l'ensemble des communes dès la phase amont de l'élaboration de leur PLU dans l'objectif de limiter l'extension d'urbanisation. Ainsi, la consommation d'espace est en moyenne (2012 à 2021) de 0,25 ha/commune/an à comparer à 0,48 ha/commune/an pour les communes rurales d'Île-de-France (0,23 ha/commune/an pour les autres PNR franciliens).

l'alimentation locale, la réduction des déchets et l'économie circulaire, le tourisme, la mobilité douce, la santé des habitants, les énergies renouvelables.

Le projet de charte s'articulera autour de trois axes :

- un axe « Ressources et patrimoines » comprenant trois orientations relatives aux patrimoines naturel, paysager et culturel, déclinées en dix mesures ;
- un axe « Aménagement et économie circulaire » comprenant quatre orientations portant sur la santé, l'urbanisme, la ressource en eau et l'économie circulaire, déclinées en quinze mesures ;
- un axe « Médiation et transmission » comprenant deux orientations portant sur la communication et la coopération, déclinées en cinq mesures.

1.3 Procédures de révision relatives aux PNR

Le code de l'environnement (articles L. 333-1 et suivants) définit le cadre juridique des parcs naturels régionaux. Il précise en particulier qu'ils doivent concourir « *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* » et être des espaces d'expérimentation et d'innovation. La charte « *constitue le projet du parc naturel régional* » et comprend notamment « *les orientations de protection, de mise en valeur et de développement, [...] ainsi que les mesures permettant de les mettre en œuvre et les engagements correspondants* » ainsi qu'un plan. Elle a une incidence réglementaire forte puisque l'ensemble des actions, des projets et des plans/programmes de rang infrarégional et des partenaires de la charte doivent être compatibles voire cohérents avec cette dernière.

L'article R. 333-3 du code de l'environnement précise que « *la révision de la charte est fondée sur [le diagnostic territorial] mis à jour, sur une évaluation de sa mise en œuvre et sur une analyse des effets de la mise en œuvre de ses mesures prioritaires sur l'évolution du territoire réalisées à partir des résultats du dispositif d'évaluation et de suivi prévu au c du 1° du II. Le syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc établit ces documents au plus tard deux ans avant l'expiration du classement du parc.* »

Afin de mieux appréhender le degré de précision que doit contenir le rapport environnemental du projet de charte révisé, l'article R. 122-19 du code de l'environnement dispose que « *sans préjudice de sa responsabilité quant à la qualité de l'évaluation environnementale, la personne publique chargée de l'élaboration ou de la modification d'un plan, schéma, programme ou document de planification peut consulter l'autorité environnementale sur l'ampleur et le degré de précision des informations à fournir dans le rapport environnemental. L'autorité environnementale précise les éléments permettant d'ajuster le contenu du rapport sur les incidences environnementales à la sensibilité des milieux et aux impacts potentiels du plan, schéma, programme ou document de planification sur l'environnement ou la santé humaine ainsi que, s'il y a lieu, la nécessité d'étudier les incidences notables du plan, schéma, programme ou document de planification sur l'environnement d'un autre état membre de l'Union européenne* ».

À ce titre, l'Ae est saisie dans le cadre du présent avis. La charte actuelle, adoptée le 4 mai 2011¹⁰, n'avait pas été soumise à évaluation environnementale en application des dispositions nationales alors en vigueur. En effet, le décret n°2012-616 du 2 mai 2012 relatif à l'évaluation de certains plans

¹⁰ <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000023915616>

et documents ayant une incidence sur l'environnement a depuis soumis les chartes des parcs naturels régionaux à évaluation environnementale. L'Ae est compétente en application du 1° du IV de l'article R. 122-17 du code de l'environnement.

À l'oral, le syndicat du parc a précisé qu'il est prévu qu'une première version de la charte, différente de l'avant-projet fourni, soit votée par le syndicat mixte le 12 décembre 2023, puis adressée pour approbation à la Région fin décembre. La saisine du préfet de région puis de l'Ae pour avis devrait intervenir courant 2024.

2 Questions du président du syndicat mixte du parc naturel régional du Gâtinais

Les documents annexés à la demande de cadrage à l'Ae comprennent le bilan de la charte 2011-2026 réalisé en avril 2023, l'avis d'opportunité de l'État en date de juin 2022, le diagnostic territorial daté de mars 2023, la liste des axes, des orientations et des mesures de l'avant-projet de charte 2026-2041 rédigée en juin 2023 et la méthodologie retenue pour l'évaluation environnementale du projet de charte datée de juillet 2023. L'Ae souligne que les dates de rédaction des documents mis à sa disposition permettent une vision actualisée des travaux menés par le syndicat mixte et des enjeux du périmètre d'étude.

2.1 Remarques générales

L'Ae rappelle en premier lieu que la démarche d'évaluation environnementale est faite sous la responsabilité de la personne publique chargée de l'élaboration ou de la modification du plan/programme. Elle n'est pas réalisée à l'attention de l'Ae, mais au bénéfice de cette personne publique ainsi que du public qui est ensuite consulté sur le plan/programme et l'évaluation environnementale stratégique. Les documents présentés doivent donc respecter les textes juridiques et éclairer le public qui ne dispose pas forcément de toutes les compétences techniques, afin qu'il puisse se forger une opinion sur l'objet de la consultation. L'avis de l'Ae portera sur la prise en compte de l'environnement par le projet de charte et son évaluation environnementale, impliquant la personne publique responsable du plan/programme mais également tous les acteurs partenaires ainsi que ceux dont l'association peut être rendue nécessaire pour garantir la mise en œuvre effective de la démarche « Éviter – Réduire – Compenser ». L'analyse visera notamment la complétude, la qualité, la précision, la proportionnalité et la cohérence des éléments requis par l'article R. 122-20 du code de l'environnement.

Étant donné le caractère habituellement précoce d'une demande de cadrage préalable dans le processus d'élaboration d'un plan/programme (en l'occurrence d'une future charte de PNR), les réponses de l'Ae formulent les principes méthodologiques, évitant, sauf exception, de focaliser l'attention sur certains éléments précis, même si ceux-ci ont été portés à son attention, afin de donner toute latitude au responsable du plan/programme d'élaborer une solution adaptée, prenant notamment en compte les particularités de son territoire et de ses partenaires.

La présente demande de cadrage préalable est formulée à une phase avancée de la démarche au vu du calendrier annoncé. Cette démarche volontaire et spontanée est opportune car elle permet au syndicat d'apporter les éclairages nécessaires concernant la démarche d'élaboration de la charte, et

à cette occasion l'explicitation de la mise en œuvre de la démarche « Éviter – Réduire – Compenser », pour les phases passées et pour les phases restantes. Par conséquent, l'Ae invite le syndicat mixte à mettre en place une démarche itérative entre la rédaction de la charte et l'élaboration de l'évaluation environnementale, en associant les différents partenaires.

La demande de cadrage préalable comporte treize « questions », incluant des sous-questions, dont la formulation couvre parfois plusieurs sujets.

2.2 Sur l'articulation de la charte avec les autres plans et programmes

Question 1 : La liste établie est-elle pertinente ? Répond-elle aux attentes de la réglementation au niveau de la notion de compatibilité et de prise en compte ? Faut-il également présenter des documents non listés comme la SNAP 2030 ou la Stratégie Nationale pour la Biodiversité 2022-2030 ?

Le dossier comprend, sous forme de tableau, la liste des plans et programmes proposée à l'article R. 122-17 du code de l'environnement faisant l'objet eux-mêmes d'une évaluation environnementale. Cette liste est complétée d'un indicateur du niveau d'interaction potentiel avec la charte et d'un commentaire.

L'analyse de l'articulation de la charte ne doit pas se limiter aux seuls documents pour lesquels la réglementation a établi des rapports de conformité, de compatibilité ou de prise en compte avec le plan à élaborer. Au-delà de l'étude de ces liens d'opposabilité juridiques entre documents, l'analyse de l'articulation avec les autres plans/schémas/programmes, qu'ils soient ou non soumis à évaluation environnementale, est l'occasion de faire le lien avec les différentes politiques publiques et d'analyser les contributions de la charte. Cet exercice est à réaliser dès le démarrage de l'état initial de l'environnement. Il permet de préparer un état des lieux circonstancié de l'environnement, d'identifier les thématiques pouvant faire l'objet de pressions cumulatives avec celles relatives aux autres plans/schémas/programmes. Il alimente ainsi l'identification des principaux enjeux du territoire, et argumente les choix retenus au regard des enjeux du projet, des objectifs de protection de l'environnement. Il permet également d'analyser les incidences cumulées sur l'environnement de ces documents avec le plan/schéma/programme.

Ainsi dans le rapport d'évaluation environnementale, l'Ae invite le syndicat mixte à expliciter les éléments d'analyse de l'articulation avec les plans, schémas et programmes, avec un niveau d'approfondissement proportionné aux liens possibles avec la charte. Le niveau de convergence peut s'analyser au moyen de tableaux et de codes couleurs¹¹ ce qui peut appeler à réviser et simplifier le projet de plan du rapport d'évaluation environnementale porté à la connaissance des rapporteurs.

À la lecture de la liste des plans, schémas et programmes dressée par le syndicat mixte et de l'avant-projet de charte, l'Ae recommande de réviser les interactions potentielles avec les documents suivants :

¹¹ Pour une lecture facilitée, le degré de compatibilité ou de prise en compte de la charte avec les plans, programmes, schémas et documents de planification peut être analysé sous forme de tableaux déclinant un code couleurs : forte convergence, convergence, neutre, divergence.

- le schéma décennal de développement du réseau de transport d'électricité et le schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR) compte tenu des dispositions de la mesure 22 « *Favorisons la production sobre d'énergies renouvelables intégrées, locales et citoyennes* » ;
- le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Seine-Normandie ;
- la directive régionale d'aménagement (DRA) des forêts domaniales d'Île-de-France au titre de la mesure 3 « *Confortons les espaces forestiers en tant que réservoirs de biodiversité* » et de la mesure 12 « *Favorisons une économie forestière durable et respectueuse des services écologiques* », mentionnée comme « *non trouvée* ». L'Ae invite le syndicat à consulter les interlocuteurs habituels de l'Office national des forêts (ONF) ou des services de l'État pour mettre à jour cette information compte tenu de la présence importante de forêts domaniales dans le périmètre du PNR ;
- la réglementation des boisements au titre de la mesure 1 « *Préservons les milieux naturels dans une logique de trames verte, bleue, brune et noire* », mentionnée comme « *non trouvée* ». L'Ae invite le syndicat à consulter les interlocuteurs habituels des services de l'État, l'Office national des forêts (ONF), le Centre national de la propriété forestière (CNPF) ou encore les chambres départementales d'agriculture ;
- les schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique des deux départements ;
- les plans locaux d'urbanisme existants ou en cours d'élaboration.

Par ailleurs, l'Ae recommande de compléter l'analyse de l'articulation avec les documents suivants non mentionnés dans le tableau :

- la stratégie nationale aires protégées (Snap) 2030 compte tenu de l'inscription des PNR dans la liste des outils associés à la définition d'aire protégées. À cet effet, le syndicat mixte est invité à se rapprocher de la direction régionale et interdépartementale de l'environnement, de l'aménagement et des transports (Drieat) d'Île-de-France afin de contribuer aux travaux de territorialisation de la Snap ;
- les schémas départementaux des carrières de l'Essonne et de Seine-et-Marne ;
- les schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique (SDTAN) ;
- le plan national santé environnement 2017-2021 (PNSE 4), voire le plan régional santé environnement (PRSE4) selon son état de préparation ;
- la charte forestière du PNR (2009) ;
- le plan de gestion de la réserve de biosphère.

Enfin, l'Ae recommande de regrouper l'analyse des plans nationaux et régionaux portant sur la même thématique tels que le programme d'actions national pour la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole (appelé aussi « plan d'action national nitrates –Pan) et le programme d'actions régional relatif au même thème (Par). Le niveau d'interaction étant similaire dans les deux cas, l'analyse doit porter sur l'ensemble des deux plans.

Question 2 : *Les dispositions devant être transposées de manière pertinente dans les Scot doivent-elles être identifiées dans la charte ou au niveau du rapport environnemental dans le cadre de la présentation de l'articulation de compatibilité avec la Charte ? Devons-nous analyser les Scot actuels (et les PLUi en projet en cas d'absence de Scot) et dire si oui ou non ils sont compatibles avec le projet de Charte, ou du moins mettre en exergue des points de vigilance ?*

Au titre des dispositions du V de l'article L. 333-1 du code de l'environnement, « (...), *les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les documents d'urbanisme en tenant lieu ainsi que les cartes communales doivent être compatibles avec la charte, dans les conditions fixées aux articles L. 131-1, L. 131-4 et L. 131-7 du code de l'urbanisme* ».

La question de l'articulation avec les documents d'urbanisme est particulièrement importante : l'analyse de l'articulation avec les schémas de cohérence territoriale (Scot) et les projets de plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUI) approuvés, en révision ou en cours d'élaboration, est donc attendue compte tenu des liens étroits avec les orientations et les 30 mesures de l'avant-projet de charte portées à la connaissance des rapporteurs. Dans l'évaluation environnementale, cette analyse pourra se limiter à citer le niveau de convergence et les facteurs d'incompatibilité. Pour les documents en cours d'élaboration ou de révision, l'analyse identifiera les points de vigilance. Il est en effet souhaitable de bien analyser leur calendrier de révision ou de mise en compatibilité avec celui de la charte et d'identifier les dispositions de la charte ou du projet de révision qui ne seraient pas déjà prises en compte.

En l'absence de portée réglementaire de la charte, son opérationnalité et son efficacité s'appuient notamment sur la déclinaison des dispositions de la charte dans les documents de planification. Le plan de parc est un outil à mobiliser notamment pour la transposition des trames écologiques ou la prise en compte des zones humides. La production d'encarts à une échelle plus fine facilitera cette démarche. Un document synthétique « tiré à part » est rédigé pour reprendre dans un document unique toutes les dispositions ayant vocation à être déclinées dans les documents d'urbanisme.

L'analyse de cohérence doit être faite aussi sur les nouvelles communes qui font l'objet de l'extension du périmètre.

2.3 Sur l'état initial et la priorisation des enjeux environnementaux

Question 3 : Le principe de partir sur une liste d'enjeux environnementaux stratégiques contextualisés par les enjeux identifiés par l'État dans sa note et par le PNR dans son diagnostic territorial vous semble-t-il pertinent ? La méthode de hiérarchisation et de priorisation des enjeux environnementaux stratégiques vous semble-t-elle cohérente ?

L'État a émis un avis d'opportunité sur le renouvellement du classement du PNR en juin 2022. Il a identifié une liste d'enjeux portant sur la préservation des paysages, du patrimoine naturel, l'espace forestier, l'aménagement du territoire via le prisme de l'urbanisation, des espaces agricoles, la préservation (quantitative et qualitative) de la ressource en eau et des milieux aquatiques, la ressource minérale, la transition énergétique et écologique, la gouvernance. Pour sa part, le syndicat mixte a dressé une liste d'enjeux non hiérarchisés à ce stade qualifiés de « défis » sur la base du diagnostic territorial finalisé en mars 2023. Elle porte sur les paysages et les patrimoines, les ressources et leur valorisation, le climat et la résilience du territoire, les populations et les activités, l'aménagement et l'urbanisme. L'Ae s'interroge sur la manière dont les résultats de l'évaluation de la charte 2011-2026 ont permis l'identification et la hiérarchisation des enjeux environnementaux établies par le syndicat mixte, non explicitées dans les documents portés à sa connaissance. Le rapport évaluatif de mise en œuvre de la Charte se présente sous la forme d'un document imagé, détaillé et méthodique, avec plusieurs éléments de synthèse, qui permet de voir où la charte a eu des effets satisfaisants et où la charte n'a pas eu les effets escomptés. Pour une bonne

compréhension du lecteur, il serait nécessaire de mettre en miroir la liste d'enjeux établie par le syndicat avec le bilan de l'évaluation de la charte¹² et notamment les pistes d'amélioration. Cette analyse est le fondement d'une amélioration en continu permettant à la nouvelle charte de réviser l'ambition de certains de ses objectifs et de mieux les atteindre, notamment lorsque le bilan est peu satisfaisant ou insuffisant.

Au final, le syndicat dresse une liste « *d'enjeux environnementaux stratégiques* » regroupés en huit « *composantes environnementales* ». La présentation et la classification de ces enjeux résultant de des approches de l'État et du syndicat mixte ne sont pas explicitées dans les documents dont les rapporteurs ont eu connaissance, alors que le croisement des enjeux issus de leurs travaux est une opportunité pour renforcer le lien entre les politiques publiques et le territoire du PNR. L'Ae note avec intérêt l'attention portée aux enjeux liés aux risques et à la santé des populations, bien que cette thématique ne figure pas dans « *les enjeux stratégiques d'importance* ». Un lien utile pourrait être fait entre la santé humaine et celle des écosystèmes en référence au concept « Une seule santé » dans un contexte où le maintien des continuités écologiques et la qualité de l'eau sont prioritaires, alors que sont très présentes de grandes cultures conduites en mode conventionnel.

Si les huit « *composantes environnementales* » retenues par le syndicat n'appellent pas de commentaire, l'Ae rappelle l'intérêt de structurer la présentation de l'état initial de l'environnement en regroupant les éléments relatifs au milieu naturel (biodiversité, habitats, espèces, continuités écologiques, outils de protection...), physique (paysages, eau, changement climatique...) et humain (dynamiques démographique et économique dont agriculture, forêt, habitats, urbanisation...), et d'exposer l'état des pressions, les perspectives d'évolution afin d'en dégager les enjeux.

L'Ae recommande que mieux expliciter les éléments de contextualisation et leur interprétation conduisant aux notations retenues (portée spatiale, évolution, marge d'actions, transversalité, capacité du projet à agir sur l'enjeu).

Afin de faciliter la compréhension du public, l'Ae recommande au syndicat de privilégier une structuration claire et cohérente des documents à produire en chassant toutes les redondances, en faisant des choix clairs de formulation pour stabiliser la rédaction (conserver la même formulation des enjeux dans l'état initial, l'analyse des incidences....) et en veillant à réduire les risques de confusion entre les termes pour le lecteur (« *enjeux environnementaux stratégiques* » et « *enjeux environnementaux stratégiques d'importance* »). Enfin, l'Ae recommande de favoriser une rédaction synthétique en limitant le nombre de pages.

En synthèse, si la méthode de hiérarchisation des enjeux telle qu'exposée semble cohérente, il reste à expliciter le détail des « calculs » ayant conduit à retenir les dix « *enjeux environnementaux stratégiques d'importance* ». L'Ae note avec satisfaction que l'enjeu « *Assurer la protection de la ressource en eau et la restauration de la qualité des eaux superficielles* » considéré comme modéré pour le niveau d'importance dans la mise en œuvre de la charte alors que le syndicat mixte a des moyens pour agir (sensibilisation, accompagnement de projets agro écologiques...), est quand même retenu comme enjeu stratégique.

Des compléments de réponse à cette question sont apportés au 2.4 (Question 6).

¹² Pour chaque thématique étudiée, l'évaluation de la charte comprend une synthèse identifiant « *les avancées, les points forts et des pistes d'amélioration* ».

2.4 Les solutions de substitution raisonnables et les choix réalisés

L'Ae rappelle régulièrement dans ses avis que la démarche d'évaluation environnementale doit être menée en même temps que l'élaboration du plan/programme, par itérations successives évaluant les incidences (souhaitées ou non) des objectifs et des actions retenues et amenant à réexaminer les choix au fur et à mesure, afin de choisir, chaque fois qu'une alternative se présente, la solution qui évite ou réduit le plus les incidences. Il peut s'agir d'évitement lors qu'une mesure initialement envisagée n'est finalement pas retenue au regard de ses incidences sur l'environnement (en particulier sur les sites Natura 2000) et la santé humaine, lors du choix du périmètre géographique ou de la modalité technique de mise en œuvre de la mesure retenue. Ce principe est une des bases de la qualité de la démarche

Question 4 : Le principe de partir sur les 3 scénarios envisagés vous semble-t-il cohérent et pertinent ?

Question 5 : Devons-nous aller plus loin dans la présentation des choix opérés avec l'identification de solutions alternatives orientées soit sur un ajustement de périmètre, soit sur une priorisation des mesures, soit les deux ?

Les éléments à disposition des rapporteurs identifient les orientations, les objectifs et les actions prévues pour la charte 2026–2041. Cependant, les documents ne mettent pas suffisamment en évidence le raisonnement qui a abouti aux choix réalisés, en particulier au regard de l'environnement. Les mesures d'évitement qui ont conduit aux choix retenus seront notamment mises en lumière dans l'analyse des solutions de substitution raisonnables et la justification des choix réalisés.

Le dossier identifie trois scénarios :

- scénario 1 : projet de charte sur le périmètre actuel ;
- scénario 2 : projet de charte sur le périmètre d'étude ;
- scénario 3 : absence de charte (non renouvellement).

Le scénario 3 présente une importance particulière car il correspond au scénario de référence (ou scénario « sans projet ») qui tient compte de l'évolution du territoire sans nouvelle charte. Ce scénario tiendra compte des évolutions déjà à l'œuvre : hypothèses macro-économiques, évolution de l'urbanisation, changement climatique, effets des plans/programmes en vigueur, effets des lois et règlements existants, intégration des éventuels grands projets à leur stade d'avancement, y compris leurs mesures d'évitement, de réduction ou de compensation.

Selon l'Ae, pour une charte de PNR, il s'agit, au travers de la construction des autres scénarios, de comparer de manière globale les conséquences des divers degrés d'engagement retenus et des équilibres qui en ressortent. Ainsi, le contour des scénarios doit permettre d'aborder les questionnements suivants :

- pourquoi renouveler la charte : d'autres solutions d'évolution pour le territoire pourraient-elles avoir un intérêt ou une possibilité d'émerger ?
- pourquoi retenir le périmètre final (potentiellement différent du périmètre d'étude) : quel intérêt et quelle cohérence (caractéristiques naturelles, culturelles et paysagères) par rapport au périmètre actuel, pourquoi ne pas élargir encore plus ?

- quel niveau d'objectif pour les actions : s'agit-il d'une simple reprise des précédents niveaux d'objectifs, sont-ils plus ambitieux et pourraient-ils l'être encore plus ? Quelles en sont les limites ?
- quelle mobilisation des partenaires : de nouveaux partenaires sont-ils mobilisés, le niveau d'engagement des partenaires actuels doit-il évoluer, quelles seront les modalités de leur implication (contractuelle, volontaires...) ?
- quelle évolution des moyens (financiers, humains) en conséquence ?
- quelles incidences effectives sur l'environnement attendues, en particulier sur la biodiversité, et quelles capacités de réussite ?

À ce stade, il semble donc que fasse défaut, dans l'esquisse de l'évaluation environnementale, la mise en perspective de choix différents, notamment sur le périmètre, le niveau des objectifs fixés ou la mobilisation de nouveaux partenaires comme les intercommunalités (quelle articulation avec l'engagement actuel des communes ?).

Selon l'Ae, la proposition évoquée de retenir une priorisation différente des mesures entre les scénarios, afin de permettre une analyse comparative des incidences environnementales, mérite d'être étudiée. En complément du budget prévisionnel pour les trois premières années de la charte, le syndicat veillera à s'assurer de la cohérence entre les priorités d'actions qu'il retiendra et l'affectation des moyens.

Une présentation sous forme de tableau synthétique permettant d'identifier les principaux avantages ou défauts des scénarios selon les critères d'analyse retenus (dont le critère environnemental) pourra utilement conclure l'analyse des solutions de substitution raisonnables.

Lors de la présentation orale, ont été évoquées aux rapporteurs les nombreuses réunions de travail dont certaines mobilisaient l'ensemble des partenaires sur des thématiques précises, afin d'identifier leurs attentes et leurs capacités à agir. Selon l'Ae, ce point mérite d'être développé au vu de l'engagement effectif de la majorité des partenaires, comme évoqué en partie 1, en particulier pour expliciter les évolutions et les inflexions découlant de ces échanges, auxquels seront à ajouter les avis du Conseil national de la protection de la nature (CNPN) et de la fédération nationale des parcs naturels régionaux (FNPNR).

Concernant le périmètre géographique, l'avis d'opportunité du préfet de région Île-de-France en date du 2 juin 2022 interroge l'opportunité de l'extension sur certaines communes où les enjeux de développement urbain sont forts, notamment Itteville et Saint-Pierre-lès-Nemours. Le dossier devra présenter les justifications des choix retenus. Selon l'Ae, il s'agit d'analyser la cohérence et la pertinence de l'extension avec les enjeux et les orientations de la future charte et de s'assurer des motivations des communes concernées pour y adhérer. La capacité du syndicat mixte à gérer un espace plus large sera à analyser en s'interrogeant sur la nécessaire proximité de travail à conserver avec les communes, l'adéquation de ses moyens pour l'acquisition de connaissances, de conduite de projets ou d'animation sur ces nouvelles communes sans que ce soit au détriment de la qualité de la gestion et des actions de préservation pour les autres communes.

En synthèse, les solutions alternatives et le périmètre géographique considéré ne se limitent pas aux décisions prises au début de l'élaboration de la charte ou juste à sa fin, mais concernent chaque étape et domaine d'intervention du PNR.

2.5 Sur l'évaluation des incidences de la Charte

L'évaluation environnementale d'un plan/programme doit amener à rechercher l'ensemble des incidences, directes et indirectes, qu'il peut avoir sur l'environnement et la santé humaine. Dans cet objectif, plusieurs méthodes peuvent être employées, dès lors qu'elles veillent à prendre en compte les incidences souhaitées ainsi que celles induites par les choix réalisés. L'Ae mesure, au travers des dossiers qui lui sont soumis, la difficulté que cela peut représenter. La traduction opérationnelle du plan/programme est de nature à faciliter la démarche. Il est indispensable que ces incidences soient examinées par rapport à un scénario de référence.

La charte, en déterminant trois axes, neuf orientations et 30 mesures (actions), fixe à la fois un cadre stratégique pour l'ensemble des signataires et définit des typologies d'intervention opérationnelle.

Question 6 : L'évaluation de la Charte sur les composantes environnementales selon les critères définis répond-elle à la réglementation ?

Le dossier présente la proposition méthodologique. Elle semble complexe et consiste à allouer des points à chaque enjeu stratégique environnemental en fonction de sa portée spatiale (local, territorial, extraterritorial), de l'urgence à y répondre, des outils existants et des marges d'action au regard des actions déjà en cours. Cette note est multipliée par la capacité de la charte à agir (2–forte, 1–moyenne, 0,5–faible, 0–nulle afin d'obtenir la « cotation » des enjeux pour la charte (importance élevée, modérée, faible ou nulle).

L'exposé des incidences notables probables de la mise en œuvre de la charte sur l'environnement, la santé humaine, et le patrimoine culturel architectural et archéologique et les paysages doit répondre au principe de proportionnalité. Ces incidences sont donc le résultat du croisement entre le niveau d'enjeu environnemental préalablement établi, le dimensionnement des mesures envisagées et les effets probables de chaque mesure sur chacun des enjeux. Les effets peuvent être positifs ou négatifs. L'Ae appelle l'attention sur l'importance de porter également un regard territorialisé dans le cadre de l'analyse qui pourra utilement se nourrir d'une cartographie des enjeux environnementaux. La qualification du niveau d'enjeu de chaque composante environnementale et de santé humaine dépend elle-même de l'état initial. Plus une mesure tend à modifier une composante dont l'enjeu est fort, plus l'analyse conduite devra être détaillée et les incidences précisées, quantifiées et localisées.

Comme le propose le dossier, les effets probables de chaque mesure peuvent être analysés au regard de leur nature, portée spatiale, échéance de mise en œuvre, durée et occurrence. Quelle que soit l'incidence (quantitative ou qualitative), elle doit faire l'objet de la mise en œuvre d'une séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) proportionnée. La présentation finale des incidences par cotation (voire code couleur) permet une bonne appropriation par le public qui sera invité à émettre un avis sur l'évaluation stratégique environnementale. Afin de faciliter la compréhension de la démarche ERC, l'identification précise des effets résiduels notables est essentielle.

Question 7 : L'exposé des effets cumulés de la charte se fera au travers des effets de la grille multicritères, mais comment intégrer les effets cumulés avec d'autres plans et programmes ? Quels sont les plans à prendre en compte, ceux de l'articulation ? Comment établir une évaluation

pertinente sur la composante concernée pour en évaluer les effets cumulés ? Sur la base de leur EES et de l'avis de l'Ae ?

Comme indiqué précédemment, l'évaluation des incidences de la mise en œuvre de la charte doit se faire comparativement au scénario de référence qui intègre la mise en œuvre des plans et programmes de rang supérieur, mais également de l'évolution tendancielle du territoire du PNR.

La mesure des effets cumulés de la charte du parc et des autres plans/programmes qui concernent le territoire est un exercice plus délicat que la mesure des effets cumulés de plusieurs projets. L'étape essentielle est de décrire finement l'articulation entre les mesures de la charte et celles des plans et programmes (cf. 2.2) et d'approfondir l'analyse dans les cas où le cumul de mesures serait susceptible d'avoir des effets négatifs notables sur l'environnement ou la santé humaine, afin, soit de faire évoluer la mesure de la charte au travers de la séquence « éviter, réduire », soit d'envisager des mesures de compensation.

L'exposé des effets cumulés doit s'attacher à évaluer les effets de synergie. Dans le cas particulier de la charte du PNR, qui emporte des effets de mise en cohérence de nombreuses politiques publiques portées par une majorité d'acteurs du territoire, l'analyse des effets cumulés ne devrait pas s'attacher à traiter cet aspect, mais à prendre en considération les plans/programmes sur lesquels elle n'a *a priori* pas d'influence, ou les effets de report. Par exemple, dans le cadre de l'objectif de « zéro artificialisation nette », les orientations stratégiques de la charte devront, au-delà de l'évaluation interne des incidences, mettre en perspective et analyser un potentiel de report vers des territoires extérieurs de la réponse au besoin de logements du territoire de la charte. Autre exemple, le syndicat mixte peut être un appui pour divers acteurs du PNR dans le cadre de la mobilisation de fonds européens ; leurs programmes régionaux sont donc alors chacun des sources d'impacts cumulés. L'exercice pourra également aborder les évolutions envisagées en matière de protection et de valorisation de la forêt domaniale de Fontainebleau, la politique des départements de l'Essonne et de Seine-et-Marne en matière d'espaces naturels sensibles, les plans de gestion forestière (publics et privés).

Question 8 : Nous envisageons de finaliser l'exposé des incidences par l'analyse de la prise en compte des enjeux stratégiques d'importance élevée par la Charte. Cela vous semble-t-il pertinent ?

Le croisement des incidences avec la hiérarchisation des enjeux environnementaux identifiés par la charte apporte un éclairage complémentaire et permet de vérifier que la stratégie, et sa déclinaison en actions, sont cohérentes avec les enjeux qui justifient la labellisation du PNR. Cette analyse est bien à conduire à l'échelle des enjeux stratégiques d'importance voire d'importance élevée. Le choix des enjeux stratégiques à prendre en compte pourra être fait au regard des indicateurs dits « *stratégiques* », voire des mesures phares (cf. 2.7).

Question 8 (suite) : L'exposé des effets cumulés avec d'autres plans et programmes ne pourrait-il pas se faire à ce niveau ? Notamment en prenant en compte les avis des Ae qui traitent de cette prise en compte des enjeux environnementaux ?

Concernant l'analyse des effets cumulés, elle ne doit pas se limiter aux enjeux stratégiques d'importance. Elle pourra s'appuyer sur les avis de l'Ae déjà formulés notamment lors des révisions de charte de PNR, les réponses faites par les maîtres d'ouvrage, mais devra plus globalement

identifier les effets de bord¹³ qui pourraient induire des dynamiques par synergie qui ne se feraient pas jour en l'absence de l'un ou l'autre plan/programme.

Question 9 : L'évaluation simplifiée des incidences sur les sites Natura 2000 présents sur le territoire du PNR est-elle suffisante ?

Comme le précise l'article R. 414-23 du code de l'environnement, l'évaluation des incidences Natura 2000 « *est proportionnée à l'importance du document ou de l'opération et aux enjeux de conservation des habitats et des espèces en présence* ». Elle ne saurait néanmoins se réduire aux interrelations entre les sites et la trame verte et bleue dans et hors du projet de périmètre du parc.

Cette évaluation doit en effet constituer une vérification de la compatibilité de la charte avec les objectifs de conservation des espèces et habitats d'intérêt communautaire. Il s'agit donc d'examiner les éventuelles incidences des mesures envisagées sur les habitats naturels et les espèces qui ont justifié la désignation des différents sites Natura 2000, dans et hors du projet de périmètre de parc. Ces incidences seront également localisées. Comme pour les autres incidences, une séquence « éviter, réduire », proportionnée, des effets significatifs dommageables sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces doit être effectuée. Si, à l'issue, des effets significatifs dommageables dus aux mesures de la charte subsistaient sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces, il serait alors nécessaire d'expliquer pourquoi il n'existe pas d'autre solution que celle retenue ou dans quelle mesure la charte répond à une raison impérieuse d'intérêt public majeur, et de décrire les mesures envisagées pour compenser l'atteinte portée aux objectifs de conservation du ou des sites Natura 2000 concernés et de maintien de la cohérence globale du réseau Natura 2000.

2.6 Sur la séquence « ERC »

Question 10 : L'approche dans un premier temps de la démarche ERC par l'identification des dispositions et actions pouvant être considérées comme une mesure d'évitement ou de réduction est-elle pertinente ? De même que l'utilisation du guide du CGDD pour la définition de mesures spécifiques

Comme le rappellent les guides¹⁴ d'aide relatifs aux mesures ERC du ministère chargé de l'environnement, la démarche « éviter, réduire » est une démarche itérative. Elle est mise en œuvre tout au long de la conception du projet, afin de choisir, chaque fois qu'une alternative se présente, la solution qui en évite ou réduit le plus les incidences. Il peut s'agir d'évitement lors du choix d'une mesure initialement envisagée et finalement non retenue au regard de ses incidences sur l'environnement (en particulier sur les sites Natura 2000) et la santé humaine, lors du choix du périmètre géographique ou de la modalité technique de mise en œuvre de la mesure retenue. Ces mesures d'évitement seront notamment mises en lumière dans l'analyse des solutions de

¹³ Ces effets de bord peuvent être, par exemple, des risques de report d'urbanisation vers le Loiret induits par d'un côté les besoins croissants de logements liés au dynamisme de la région capitale et les limitations prévues par le Sdrif, accrues par la charte du PNR, tandis que le territoire est irrigué par l'autoroute A6 et le réseau ferré.

¹⁴ [THEMA – Guide d'aide à la définition des mesures ERC](#)
[THEMA Essentiel – Classification des mesures ERC](#)

substitution raisonnables et la justification des choix réalisés. Les mesures de réduction viseront à réduire les incidences des mesures choisies.

La compensation intervient, en fin de processus, lorsqu'il a été démontré qu'évitement ou réduction sont impossibles ; chaque mesure compensatoire est conçue en réponse à une incidence résiduelle notable. L'approche standardisée du dimensionnement de la compensation écologique¹⁵ rappelle les principes des mesures compensatoires : proportionnalité, absence de perte nette de biodiversité, équivalence écologique, proximité fonctionnelle, pérennité... Par exemple, les incidences résiduelles notables du tourisme de nature pourraient donc, après mesures d'évitement et de réduction, être compensées par une disposition concernant la biodiversité en forêt, mais il devra être démontré que la mesure compense réellement l'incidence résiduelle notable.

Question 11 : Est-il possible d'identifier des zones de compensation dans le cadre des SNC selon la démarche décrite dans le THEMA du CGDD à ce sujet ? Comment pouvons-nous aborder cette approche, notamment au niveau juridique ?

Le THEMA¹⁶ relatif aux sites naturels de compensation (SNC) présente cet outil instauré par la loi du 8 août 2016¹⁷. Il s'agit d'une compensation dite « par l'offre », consistant à anticiper des besoins de compensation des projets, plans et programmes par la mise en place de SNC. Ces derniers sont créés indépendamment de toute demande, ils permettent d'anticiper des besoins de mesures de compensation et de mutualiser des mesures permettant ainsi d'optimiser les gains écologiques. La « personne » qui met en place le SNC en reste la propriétaire¹⁸, le maître d'ouvrage reste responsable de la compensation dans le cadre de son projet.

Un maître d'ouvrage disposant de capacités nécessaires et justifiant d'un droit d'accès au foncier support potentiel d'un SNC peut déployer un tel dispositif pour anticiper ses propres futurs impacts résiduels significatifs. Dans le cas présent, il semble délicat d'articuler les éventuelles compensations qui découleraient de la mise en œuvre de la charte en cours d'élaboration avec celles résultant de la création d'un SNC. Pour autant, la mise en place de SNC sur du foncier sur lequel le PNR exerce une maîtrise (parcelles en propriété, en gestion, sous obligation réelle environnementale) pourrait être examinée.

Concernant des projets hors du territoire du PNR, qui auraient des incidences notables sur l'environnement, les mesures compensatoires ne peuvent être mises en œuvre au sein du territoire du PNR que si celles-ci sont sans équivalent à proximité du projet. L'accueil au sein du parc de telles mesures doit donc être précisément examiné, sur les plans technique et juridique et au titre de leur acceptabilité, afin notamment de garantir l'engagement sur toute la durée de la compensation, durée qui peut aller jusqu'à 30 ou 50 ans.

¹⁵ [L'Approche standardisée du dimensionnement de la compensation écologique.](#)

¹⁶ [THEMA Essentiel – Sites naturels de compensation, un outil prometteur au service de la biodiversité.](#)

¹⁷ Art. 69 de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, modifiant les art. 163-1 et suivant du code de l'environnement

¹⁸ Décret n° 2017-265 du 28 février 2017 relatif à l'agrément des sites naturels de compensation.

Les SNC ne peuvent être mises en œuvre que par une « personne » disposant de capacités techniques et financières adéquates et justifiant d'un droit d'accès au foncier support du SNC. Cette « personne » est un « opérateur » au sens de l'arrêté du 10 avril 2017 fixant la composition du dossier de demande d'agrément d'un site naturel de compensation prévu à l'article D. 163-3 du code de l'environnement. Le SNC est agréé par le ministre chargé de l'environnement. La personne qui met en place le SNC peut ensuite vendre des « unités de compensation » aux maîtres d'ouvrage de projets, plans et programmes. Elles correspondent à une prestation de mise en œuvre de la compensation requise.

Afin de poursuivre la réflexion, il semblerait opportun de prendre l'attache de la Drieat.

2.7 Sur le suivi environnemental de la Charte

L'Ae rappelle les dispositions citées dans l'article R. 333-3 du code de l'environnement relatives au dispositif de suivi et d'évaluation de la charte. Elles comprennent un dispositif à double niveau :

- un dispositif d'évaluation de la mise en œuvre de la charte ;
- un dispositif de suivi de l'évolution du territoire établi au regard des mesures prioritaires de la charte.

Ces dispositifs indiquent la périodicité des bilans. Par ailleurs, il est indiqué que « *la révision de la charte est fondée [...] sur une évaluation de sa mise en œuvre et sur une analyse des effets de la mise en œuvre de ses mesures prioritaires sur l'évolution du territoire réalisées à partir des résultats du dispositif d'évaluation et de suivi [...]* ».

Question 12 : Est-il judicieux de définir des indicateurs dits « stratégiques » permettant le suivi de la mise en œuvre de charte ainsi que son suivi environnemental ? L'objectif étant de ne pas alourdir le dispositif.

Le suivi de la charte suppose un dispositif d'évaluation fiable et appliqué rigoureusement. Ce travail d'évaluation doit favoriser le pilotage de la charte, son analyse stratégique et politique par le Syndicat mixte et ses membres. Il peut permettre de réorienter ou d'ajuster si nécessaire les actions qui se rapportent notamment aux mesures phares. À cet effet, deux natures d'indicateurs sont à prévoir : des indicateurs de « *suivi* » assimilables à des indicateurs de moyen caractérisant la mise en œuvre de la charte, et des indicateurs de « *territoire* » assimilables à des indicateurs de résultat ou d'impact caractérisant l'évolution du territoire.

Le choix de retenir des indicateurs dits « stratégiques » doit répondre selon l'Ae à l'identification dans la charte de mesures phares qui seraient de nature à constituer le cœur du projet. Lors de la visite, les rapporteurs ont été informés de la dimension transversale de l'enjeu d'adaptation aux effets du changement climatique et aucune mention n'a été faite d'une priorisation des mesures.

Le recours à cette stratification peut avoir un intérêt afin de doser l'analyse des indicateurs, voire d'en limiter le nombre pour conserver au dispositif son agilité. Le choix d'identifier des mesures phares (cinq au maximum) conduit à mettre en place un dispositif d'évaluation à deux niveaux. Ces derniers peuvent être chiffrés ou cartographiés.

- des mesures phares qui renvoient à une ou plusieurs questions évaluatives pour guider la démarche d'évaluation qualitative d'une action et de ses incidences sur l'évolution du territoire. Pour ces mesures phares, l'analyse des indicateurs de suivi et de territoire sera détaillée et partagée périodiquement lors d'étapes de restitution à prévoir au cours de la période de validité de la charte avec l'ensemble des parties prenantes du territoire, et donc au-delà des seuls signataires de la charte.
- Les autres mesures seront évaluées sur la base d'indicateurs de suivi et de territoire avec une fréquence et un degré d'évaluation moindre.

Globalement, l'Ae recommande de limiter le nombre total d'indicateurs (au grand maximum une trentaine), de privilégier ceux déjà disponibles au syndicat mixte (dont ceux déjà utilisés pour la

charte précédente) et en externe, d'identifier avant même l'approbation de la charte les valeurs de référence à rapporter aux valeurs objectives à des pas de temps à définir (par exemple : 2030, 2034, 2039), les sources des données recueillies auprès des différents partenaires (signataires de la charte, autres acteurs institutionnels tels que ONF, Chambre de commerce et d'industrie – CCI, ou associatifs), et de produire des fiches descriptives pour chaque indicateur afin de détailler un cadre de l'analyse pour une interprétation homogène dans le temps. Pour réduire le nombre d'indicateurs, il est possible d'affecter un même indicateur à plusieurs mesures. Il serait également envisageable de bâtir le dispositif de suivi sur des questions évaluatives permettant d'identifier et évaluer les grandes évolutions du territoire et l'impact des actions de la charte. A chaque question seraient rattachés plusieurs mesures et des indicateurs communs, cette démarche évitant de se focaliser sur le suivi systématique de chaque mesure qui s'avère lourd dans la durée (15 ans).

Le recours à des outils de type « système d'information territorial » partagé avec des acteurs extérieurs au syndicat peut être opportun en faisant évoluer le système d'information géographique de l'établissement. Certains PNR intègrent dans l'outil EVA¹⁹, les indicateurs de suivi et les questions évaluatives pour abonder le travail d'évaluation.

L'Ae rappelle au syndicat mixte l'importance de ne pas restreindre l'évaluation de la mise en œuvre de la charte, à son action propre. Le V de l'article L. 333-1 du code de l'environnement indique que : *« l'État et les collectivités territoriales ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ayant approuvé la charte appliquent les orientations et les mesures de la charte dans l'exercice de leurs compétences sur le territoire du parc. Ils assurent, en conséquence, la cohérence de leurs actions et des moyens qu'ils y consacrent, [...] »*. À ce titre, l'ensemble des actions portées par l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements et le syndicat mixte (les signataires de la charte) participent à la vie du territoire et donc à la mise en œuvre de la charte, chacun avec ses outils propres.

Question 13 : La proposition d'indicateurs complémentaires sur le modèle « PER » est-elle pertinente pour le suivi environnemental de la Charte ? Indicateurs de suivi environnemental venant ainsi compléter les indicateurs de résultat et de réalisation pour le suivi de la mise en œuvre de la Charte ?

Le modèle Pressions-État-Réponses (PER) mis au point par l'OCDE est bien adapté à la problématique de l'évaluation environnementale. Il a été utilisé par exemple comme base dans le travail de sélection des indicateurs de suivi du Sdage du bassin Rhône Méditerranée Corse (RMC). Il repose sur la notion de causalité : les activités humaines exercent des pressions sur l'environnement et modifient la qualité et la quantité des ressources naturelles. Les indicateurs de pression décrivent essentiellement dans le cas précité les pollutions rejetées et les prélèvements (pression directe), ainsi que les activités humaines à l'origine des pollutions, prélèvements ou autres effets néfastes pour les milieux (pression indirecte). Ils sont particulièrement adaptés aux suivi des états des ressources et milieux naturels ou aux continuités écologiques. Les indicateurs d'état se rapportent à la qualité et aux fonctionnalités des milieux aquatiques, à la quantité des ressources en eau, ainsi qu'à l'état des usages représentant un enjeu de santé publique. Les indicateurs de réponse illustrent l'état d'avancement des mesures de toutes natures fixées par le Sdage : actions réglementaires, actions d'amélioration de la connaissance, mesures de gestion...

¹⁹ Logiciel utilisé par certains parcs naturels régionaux et parcs nationaux pour suivre et évaluer la mise en œuvre de leur charte.

L'Ae considère que l'évaluation environnementale doit comprendre des indicateurs permettant de suivre les impacts sur l'environnement et la santé humaine afin, si nécessaire, de prendre des mesures correctives, qui devront être envisagées dès la rédaction de la charte. En ce sens, le choix d'indicateurs sur le modèle Pression – État – Réponse peut être une solution opportune pour suivre à un niveau stratégique la mise en œuvre de la charte et ses incidences sur l'environnement et la santé humaine, et pour compléter les indicateurs de résultat et de réalisation portant sur le suivi de la mise en œuvre de la charte.