



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
ET DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

*Direction de l'eau et de la biodiversité
Sous-direction de la protection et de la restauration
des écosystèmes terrestres
Bureau des outils territoriaux de la biodiversité*

Affaire suivie par :
Sandrine.creneau@developpement-durable.gouv.fr
Tél. 01.40.81.30.28

**Direction générale de l'aménagement,
du logement et de la nature**

Paris, le **24 JAN. 2024.**

La directrice de l'eau et de la biodiversité

à

**Madame la préfète de la région Auvergne-
Rhône-Alpes**

Objet : Examen final du Ministre relatif au projet de charte du parc naturel régional du Vercors

- Avis final de la Préfète de région AURA du 29 décembre 2023,
- Avis des Ministères et services
- Analyse technique de la direction générale des collectivités locales (DGCL)

Par courrier en date du 4 septembre 2023, le Président de la région Auvergne-Rhône-Alpes a saisi l'État pour examen final du dossier de renouvellement de classement du parc naturel régional du Vercors, conformément à l'article R. 333-6-2 du code de l'environnement.

Ce projet de charte a fait l'objet d'un premier avis du préfet de Région le 11 juillet 2022, qui s'est appuyé sur les avis du Conseil national de protection de la nature (en date du 22 novembre 2021) et de la Fédération des parcs naturels régionaux de France (en date du 13 octobre 2021). Ce projet de charte a fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale en date du 23 février 2022 et de la commission d'enquête sur le fondement de l'enquête publique qui s'est tenue du 29 mars au 28 avril 2023.

L'examen final du ministre chargé de l'environnement se fonde sur **ces avis précédents**, complétés d'une part **du résultat de la consultation interministérielle** prévue par le code de l'environnement et, d'autre part, **d'un avis final du préfet de région**. L'examen porte sur la **qualité du dossier final**, dont les **éventuelles améliorations** apportées au projet depuis l'avis sur le projet de charte, la **capacité du syndicat mixte** à conduire le projet de façon cohérente et l'**absence de dispositions manifestement illégales**.

Les conclusions de cet examen final sont les suivantes :

- En premier lieu, je souligne **le soutien politique local dont a bénéficié le syndicat mixte du Parc tout au long de la procédure. Ce soutien témoigne d'une forte légitimité et de la reconnaissance** de la qualité de ses interventions au bénéfice des espaces naturels et des paysages.
- Je constate ensuite **le travail remarquable qui a été mené par le syndicat mixte du parc pour l'élaboration d'un projet de territoire ambitieux**, qui place la protection du patrimoine naturel et des paysages comme vecteur d'équilibre, de développement durable et de transitions. Les améliorations apportées au projet répondent aux principales attentes de l'État, notamment en matière de biodiversité avec une **déclinaison volontaire de la Stratégie nationale pour les aires protégées** (objectif de passer de 7,1% à 10% de protection forte d'ici 2030) ainsi qu'un **renforcement des dispositions concernant les zones humides et la promotion de l'agroforesterie**. Je note également **l'effort conduit pour arriver à**

un consensus sur des problématiques difficiles (sobriété dans les usages de l'eau, urbanisation limitée), **notamment pour décliner les objectifs de sobriété foncière de la loi Climat et Résilience**, alignant ainsi le contenu de la charte sur les objectifs de la Stratégie régionale Eau-Air-Sol du préfet de région.

- J'observe enfin que le **commissariat de massif des Alpes** a suivi étroitement les différentes étapes du processus (participation à la construction de la note d'enjeux en 2018, des engagements de l'État en 2020 et de l'avis du préfet de région en 2021), pour veiller à la prise en compte des spécificités de ce territoire de montagne et à la mise en cohérence des politiques publiques à cette échelle.

Néanmoins, avant de soumettre ce projet de charte et ses annexes à l'approbation des collectivités membres, **il est nécessaire d'effectuer les modifications supplémentaires suivantes :**

1. Concernant l'exploitation des ressources minérales (mesure 1.6), le bureau chargé de la politique des ressources minérales non énergétiques a émis une réserve concernant la compatibilité avec les objectifs du schéma régional de carrières (SRC), approuvé en décembre 2021, notamment s'agissant des perspectives de valorisation des gisements d'intérêt régional et national et des gisements de reports de granulat identifiés dans le document de planification. Pour lever cette réserve, les modifications suivantes sont demandées au PNR :

- Pour ce qui concerne le maintien des perspectives de valorisation de gisements d'intérêt national et régional et des gisements de report identifiés par le SRC :

A la demande du bureau chargé des carrières, le PNR a transmis des données et une analyse cartographique croisant les gisements d'intérêts national, régional et de report avec les **zones de tranquillité¹ et les fronts visuels** identifiés dans le projet de charte. Au total, 26% des zones de report sont concernées par un front paysager et/ou une zone de tranquillité potentielle. En particulier, 13,8% des gisements de report sont concernés par des zones de tranquillité potentielles (soit 6 985 ha) et 21,4% des gisements de report sont concernés par des fronts paysagers (soit 10 813 ha).

Au regard de ces éléments, les réserves ont pu être levées. Il convient toutefois de modérer la rédaction concernant les espaces à enjeux identifiés dans le plan du parc (fronts visuels et zones de tranquillité) en modifiant l'encart sur les dispositions engageantes (mesure 1.6 en p.58) en remplaçant la phrase : « Les zones de tranquillité et les fronts visuels identifiés au plan du Parc n'ont pas vocation à accueillir de nouvelles carrières » par « Les zones de tranquillité et les fronts visuels identifiés au plan du Parc n'ont a priori pas vocation à accueillir de nouvelles carrières ».

Pour éviter tout problème d'interprétation, cette précision devra également être identifiable sur les cartographies suivantes du plan de Parc :

- Cartographie sur les gisements d'intérêt national dans le périmètre du PNR : <https://nuage.parc-du-vercors.fr/index.php/s/xPCkHLwDNSLzsqi/download>

-Cartographie avec les gisements de report : <https://nuage.parc-du-vercors.fr/index.php/s/3KBa2QiBQoL5iP4/download>

- Pour ce qui concerne les projets de renouvellement ou d'extension des carrières existantes, il est demandé de bien préciser que **les carrières existantes** sur les communes en périphérie du Parc dont l'extension se ferait sur le périmètre du PNR ne sont pas considérées comme de nouvelles carrières, et ne peuvent donc pas accueillir des zones de tranquillité et de fronts visuels.

2. En ce qui concerne les enjeux forestiers, le Ministère de l'agriculture a formulé un avis favorable sur le projet de charte sous réserve que i) soit les zones de tranquillité (prévues à la mesure 3.3- "Concilier les différents usages dans le respect des milieux naturels") soient réintroduites dans le plan de Parc, telles qu'elles avaient été définies à l'issue de la concertation entre l'Office national des forêts (ONF) et le PNR Vercors et avant modification suite à l'enquête publique ou ii) qu'un accord soit trouvé entre les acteurs forestiers et le Parc sur la procédure d'activation de ces zones de tranquillité.

En effet, ces zones de tranquillité ont fait l'objet de concertation entre le PNR et l'ONF dans le cadre de la révision de la charte pour identifier les zones à maintenir ou à écarter notamment afin de garantir la

¹Les zones de tranquillité au sens de la convention alpine (signée en 1991 par la France et qui couvre notamment les départements de la Drôme et l'Isère) sont définies comme des "territoires où l'on renonce aux aménagements et aux équipements qui risquent de nuire à la tranquillité de la faune et des hommes".

possibilité de créer des dessertes forestières (dans des forêts classées à objectif de production dans l'aménagement forestier approuvé par arrêté ministériel). Dans le cadre de l'enquête publique, la réserve suivante (n°1) a été formulée : "Réintroduire dans le plan Parc les zones de tranquillité supprimées à la demande de l'ONF et organiser pour chacune des communes concernées une concertation tripartite (la commune, le Parc et l'ONF) afin d'avoir la possibilité de les "activer" si possible". Pour faire suite à cette réserve, le PNR a réintroduit ces zones dans la charte en considérant que la décision éventuelle d'activation des zones de tranquillité était communale et que l'ONF serait consulté. Toutefois, afin de ne pas rompre l'équilibre entre exploitation forestière et préservation de la nature, en particulier dans des secteurs qui bénéficient de projets de desserte déjà définis ou en cours de création, et qui peuvent avoir d'autres intérêts généraux comme celui de la lutte contre les incendies, il est souhaité que des **garanties soient apportées à la production forestière dans la charte, tout en permettant la mise en œuvre de ces zones de tranquillité.**

Pour garantir la compréhension et la pérennité de ce dispositif innovant de zones de tranquillité, il est demandé au Parc de suivre les préconisations sur les zones de tranquillité qui ont été formulées par l'ONF concernant le plan de Parc présenté à l'enquête publique, et ainsi de revenir au plan de Parc ayant fait l'objet de la délibération du comité syndical du Parc en date du 22 octobre 2022. Cette proposition a permis de lever la réserve du ministère de l'agriculture.

Lien de téléchargement de la carte : <https://nuage.parc-du-vercors.fr/index.php/s/7AMi69ddd8BH3Hj>

3. Par ailleurs, en ce qui concerne les enjeux liés à la transition énergétique (mesure 2.2) et à l'usage du foncier (mesure 3.1), le Ministère de l'agriculture a formulé deux propositions d'ajout (cf en gras):

- concernant la mesure 2.2 sur la transition énergétique : A la p. 65 (*Favoriser les pratiques favorables au stockage du carbone*), il est proposé d'intégrer les haies et systèmes agroforestiers dans les pratiques en ajoutant (en gras) : « **« Les pratiques favorables au stockage sont principalement sylvo-cultures et agricoles, telles que la mise en place de cycles longs de production, le maintien de prairies permanentes, ou la plantation et la gestion durable de haies et de systèmes agroforestiers. »**

- concernant la mesure 3.1 sur l'usage du foncier : A la p. 80 (*Réduire la dynamique d'artificialisation des terres agricoles, des parcelles forestières et des milieux naturels*), il est proposé d'ajouter (en gras) : « **le principe "Éviter - Réduire- Compenser" devra être appliqué, en favorisant principalement l'évitement, puis la réduction, et enfin la compensation**

4. Comme relevé dans l'avis final de la Préfète de région du 29 décembre 2023, il convient :

- **en matière d'urbanisme (mesure 3.1), de tenir compte des évolutions législatives et réglementaires intervenues en faisant mieux référence au calendrier précisé dans la loi pour la déclinaison du zéro artificialisation nette (ZAN) et en rappelant aux documents inférieurs de s'inscrire dans cette trajectoire.** Pour répondre au mieux à la loi Climat et Résilience, il convient ainsi de **présenter une trajectoire plus précise par palier de 10 ans, comme proposé dans l'avis final de la Préfète.**
- **de prendre en compte les demandes de l'avis de la Préfète portant notamment sur les indicateurs de la contribution au ZAN, ainsi que l'échelle des objectifs de réduction de consommation foncière.**
- de rappeler qu'en application du V de l'article L. 333-1 du Code de l'environnement « **les documents d'urbanisme ne seront pas soumis à l'obligation de compatibilité avec les orientations et mesures qui seraient territorialement contraires au SRADDET** », dans l'hypothèse où les objectifs fixés par la charte seraient en opposition avec ceux que doit fixer le I SRADDET révisé.
- **Concernant les dispositions sur l'affichage publicitaire (mesure 1.1), suite au transfert de la police de la publicité extérieure aux collectivités** à partir du 1^{er} janvier 2024, l'engagement de l'État est à modifier (p40) en remplaçant « *L'Etat s'engage à faire respecter la réglementation sur la publicité sur le territoire du Parc.* » par « **L'Etat s'engage à promouvoir les Règlements Locaux de publicités (RLP) ou les RLP intercommunaux si l'EPCI a pris la compétence urbanisme** ». De même, le paragraphe de la p39 est à mettre à jour en remplaçant « *Il convient pour le territoire de poursuivre les actions de mise en conformité des dispositifs publicitaires et de signalétique, et au Parc ainsi qu'aux services de l'État d'accompagner les collectivités dans la résorption de leur affichage publicitaire non conforme.* » par « **Il convient pour le territoire de poursuivre les actions de**

mise en conformité des dispositifs publicitaires et de signalétique, et au Parc d'accompagner les collectivités dans la résorption de leur affichage publicitaire non conforme. »

- **Concernant les enjeux liés à la transition agricole** (mesure 2.5 en p.72), il est proposé de prendre en compte deux engagements supplémentaires de l'État (p.73) :

- *favoriser l'approvisionnement des restaurations collectives en produits locaux et biologiques ;*
- *ajouter la proposition en gras « soutenir et appuyer le Parc dans son implication dans les Plans Alimentaires Territoriaux systémiques et engagés sur les champs de l'accès à l'alimentation de qualité pour tous et de la transition alimentaire. »*

5. Concernant les aspects juridiques et statutaires, l'intégration ou la prise en compte des éléments figurant dans l'analyse technique ci jointe de la direction générale des collectivités locale (DGCL) est attendue.

6. Enfin, comme relevé dans l'avis final, **je recommande au porteur de projet de porter une vigilance accrue sur la question des moyens humains et financiers** lors de la mise en œuvre de la charte et de faire évoluer ces derniers en tenant compte du contexte d'extension du périmètre et de la montée en puissance de certaines missions notamment l'animation de nouvelles instances (comités de sites, conseil de destination, conseil de transition) et dispositifs de décision et e partage, comme ceux prévus pour les zones de tranquillité, les sports de nature, les manifestations sportives, le rôle multifonctionnel de la forêt, l'équilibre sylvo-cynégétique, le loup et le pastoralisme.

Il est important que cet avis soit rapidement transmis au **président du Conseil régional Auvergne-Rhône-Alpes, ainsi qu'au président du PNR du Vercors**, afin que les observations formulées puissent être intégrées dans le projet de charte avant la consultation des collectivités locales.

Une fois le projet de charte amendé, l'approbation de la charte sera soumise à **l'application du critère de la majorité qualifiée** (article R. 333-7 du code de l'environnement): la population des communes ayant approuvé la charte devra représenter au moins la moitié de la population de l'ensemble des communes comprises dans le périmètre d'étude. Les chiffres de population pris en compte sont ceux de la population totale des communes concernées issus du décret le plus récent authentifiant les chiffres des populations de métropole. Si la majorité qualifiée est atteinte, le Conseil régional approuvera à son tour la charte telle qu'elle aura été soumise à la consultation et déterminera la liste des communes pour lesquelles il demande le classement. Le Conseil régional peut proposer un périmètre de classement potentiel, composé de communes qui n'ont pas approuvé la charte qui sera inscrit dans le décret de renouvellement de classement.

La directrice de l'eau et de la biodiversité



Célia de LAVERGNE

Avis final de la Préfète de la région Auvergne-Rhône-Alpes sur le projet de charte du Parc naturel régional du Vercors

Le Conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes a engagé la procédure de renouvellement du classement du parc naturel régional (PNR) du Vercors le 28 décembre 2017 et m'a saisi pour avis sur le périmètre d'étude et l'opportunité de lancer la procédure.

Le projet de charte a ensuite fait l'objet des étapes suivantes :

- le 29 juin 2018, j'ai rendu un avis d'opportunité et le 19 juin 2019, adressé en complément la note d'enjeux des services de l'État ;
- la Commission « Espaces protégés » du Conseil national de la protection de la nature (CNPN), à l'issue de sa réunion du 22 novembre 2021, a émis un avis favorable au projet de charte, comme la Fédération nationale des parcs naturels régionaux de France, le 13 octobre 2021. M'appuyant sur ces deux contributions, j'ai formulé le 11 juillet 2022 un avis favorable assorti de réserves et recommandations ;
- le 23 février 2023, l'Autorité Environnementale a rendu un avis portant sur la révision de la Charte assorti de 18 recommandations ;
- l'enquête publique s'est déroulée du 29 mars au 28 avril 2023 ; le 7 juin 2023, la commission d'enquête publique a rendu ses conclusions et avis favorable assorti de cinq réserves et de neuf recommandations.

Vous trouverez ci-dessous mon avis motivé sur le projet de charte tel que transmis par le Président de la région Auvergne-Rhône-Alpes le 4 septembre 2023.

Cet avis porte, d'une part, sur la capacité du syndicat mixte à conduire le projet de façon cohérente (I), et, d'autre part, sur les améliorations apportées au projet de charte depuis mon avis du 11 juillet 2022 (II).

I. la capacité du syndicat mixte à conduire le projet de façon cohérente

Le syndicat mixte du PNR doit assurer, dans le cadre fixé par la charte, la cohérence et la coordination des actions de protection, de mise en valeur, de suivi, d'évaluation, de gestion, d'animation et de développement menées par les signataires de la charte et les partenaires associés, en vertu des dispositions du I de l'article L. 333-3 du Code de l'environnement.

Le Parc naturel régional du Vercors, classé depuis 1970, fait partie de la première génération de ces outils territoriaux qui ont opportunément placé la protection du patrimoine naturel et des paysages comme vecteur d'équilibre, de développement durable et plus récemment de transitions. Depuis plus de cinquante ans, la qualité du travail mené par le syndicat mixte est particulièrement reconnue, et ses chartes successives concourent à maintenir une haute qualité pour les paysages, les espaces naturels, les espaces bâtis et les activités économiques.

La légitimité du syndicat mixte et sa reconnaissance à intervenir sur les questions transversales découlant de sa charte demeurent plébiscitées, ainsi que son positionnement en matière d'innovation et d'expérimentation. La demande forte envers le Parc de la part de la plupart des acteurs, l'attractivité du territoire, la présence de villes importantes, la fréquentation accrue de ce grand monument naturel et historique qu'est le Vercors, rendent le travail du syndicat mixte du Parc complexe et requiert une grande capacité d'adaptation.

Le PNR du Vercors a mis à profit son ingénierie pluridisciplinaire et son statut de syndicat mixte pour s'adapter à ce contexte particulier et déployer des actions très efficaces dans la gestion des conflits d'usage. On retrouve cette capacité en particulier dans la déclinaison du Plan loup où il a associé la préservation de la biodiversité aux fonctions pastorales, touristiques et récréatives et dans sa gestion de la surfréquentation des sites naturels, pour lesquels ont été ménagés des missions d'accueil et d'éducation à l'environnement. De la même manière, est à signaler le rôle que le PNR a eu pour diminuer les nuisances sonores liées aux véhicules motorisés tout en assurant la promotion touristique des « Routes sublimes du Vercors » .

De façon complémentaire, l'implication du Parc a été saluée, en particulier, pour ses actions en faveur de la connaissance et de la préservation des paysages, et pour ses actions de conservation de la biodiversité, à travers la gestion de la Réserve naturelle des Hauts-Plateaux, des sites Natura 2000 et des espaces naturels sensibles. Cette implication a également été saluée dans le domaine de l'agriculture et de l'alimentation à travers le développement et le confortement des circuits courts, et ses actions adaptées et innovantes visant à l'indépendance énergétique du territoire.

Concernant les documents préparatoires à la révision de la charte, bilan et diagnostic de territoire, leur qualité et leur sincérité ont été soulignées par tous les avis. Leur construction a été articulée avec une démarche participative soulignée elle aussi par les partenaires, pour sa pertinence et le climat de travail à la fois serein et créatif qu'elle a instauré.

Concernant les défis à relever pour les quinze prochaines années et leur traduction dans la charte 2024-2039, le syndicat mixte propose un document très concis, une rédaction simple, et des cartes de qualité. Cette concision accompagne et justifie le fait que les dix-huit mesures qui déclinent la charte sont toutes identifiées comme prioritaires. En effet, les avis rendus au stade du projet avaient indiqué la nécessité de hiérarchiser ces mesures afin notamment d'adapter le dispositif d'évaluation en réduisant le nombre d'indicateurs. Néanmoins, la charte qui nous est soumise en avis final n'a pas procédé à cette hiérarchisation. Le Parc souhaite ainsi laisser aux acteurs qui choisiront de s'en emparer la faculté de décliner leurs propres prérogatives sans les prioriser.

Il convient de noter que le dispositif d'évaluation a été bien adapté à ce choix. Le directeur et un vice-président seront chargés de conduire et de présenter les travaux d'évaluation : un bilan annuel et une conférence tous les 5 ans. Il a bien été présenté, comme demandé, un plan d'action, indiquant la priorisation dans le temps, en termes d'ingénierie et de moyens dédiés sur les trois premières années.

Au regard du nombre de mesures très réduit, des intentions ambitieuses pour de nombreux thèmes environnementaux et de la qualité du processus de médiation dont l'écriture de la charte et la prise en compte des différents avis ont fait l'objet, le choix de considérer les 18 mesures comme des mesures phares ou prioritaires me paraît ainsi acceptable et adapté.

Un point d'attention majeur demeure dans les moyens humains et financiers à faire évoluer par rapport au contexte d'extension du périmètre, et à la montée en puissance de certaines missions, notamment l'animation de nouvelles instances (comités de site, conseil de destination, conseil de la transition) et dispositifs de décision et de partage, comme ceux prévus pour les zones de tranquillité, les sports de nature, les manifestations sportives (Vercors en partage), le rôle multifonctionnel de la forêt, l'équilibre sylvo-cynégétique, le loup et le pastoralisme.

La hausse sensible de la participation financière du bloc communal sera un facteur qui permettra d'augmenter les moyens du Parc. Toutefois, il est souhaitable que les contributions des autres membres du syndicat mixte augmentent elles aussi lui pour permettre d'assurer convenablement ses nouvelles missions sur un périmètre élargi. Autre point d'attention corollaire : il conviendra d'inscrire la participation des EPCI aux différents projets en application de la charte dans des conventions adaptées, et d'envisager d'établir avec les métropoles, des contrats de réciprocité.

Avec ces soutiens complémentaires, le syndicat mixte aura la capacité de conduire son projet de façon cohérente.

II. Les améliorations apportées au projet de charte depuis l'avis de l'État du 11 juillet 2022

De manière générale, les réserves, demandes de reformulation et remarques formulées dans les différents avis ont été prises en compte. Il faut souligner qu'un travail remarquable a été mené par le syndicat mixte du parc pour arriver à un consensus suite aux différents positionnements des acteurs sur des problématiques difficiles (sobriété dans les usages de l'eau, urbanisation limitée, application à la hausse de certains indicateurs). Les recommandations émises par l'Autorité environnementale ont été globalement bien suivies et lorsque cela n'a pas pu être le cas, une bonne justification a été développée.

La charte apporte des réponses aux différents enjeux identifiés dans la note des services de l'État du 19 juin 2019, en particulier sur la question de la transition qui fait l'objet d'un axe entier et de six mesures. Le Parc a également réalisé un important travail sur les paysages, comme il était attendu dans son contexte patrimonial très singulier. Il faut souligner aussi l'effort conduit pour décliner les objectifs de sobriété foncière de la loi Climat et Résilience, alignant ainsi ces travaux sur les objectifs de la Stratégie régionale Eau-Air-Sol du Préfet de région. La contribution à la stratégie nationale des aires protégées (SNAP), a été revue à la hausse et affiche une ambition de 10 % de son territoire en zone de protection forte d'ici 2030. Cet objectif est tout à fait convergent avec celui de la SNAP, sachant que le territoire du PNR du Vercors présente à ce jour 7,1 % de protection forte, se situant au-delà de la part actuelle de la région qui est de 3,08 %.

Les évolutions suivantes sont à souligner concernant les 6 attentes principales que j'avais exprimées dans mon avis du 11 juillet 2022 :

- une contribution à la stratégie nationale des aires protégées significative, étayée, chiffrée et phasée dans le temps ;
- des objectifs concourant au « Zéro artificialisation nette » dans l'application de la loi Climat et Résilience mieux déclinés par les engagements des collectivités ;
- un dispositif clair et adapté visant à la qualité paysagère des franges du périmètre, inscrivant les modalités d'accompagnement de réhabilitations des carrières ;
- des mesures dédiées à l'affichage publicitaire et à la circulation des véhicules à moteur bien précisées ;
- un dispositif d'évaluation bien visible dans chacune des mesures ;
- une lisibilité du plan de Parc et des cartes associées améliorées.

Examen global des attentes formulées dans l'avis sur le projet de charte

Démarches d'élaboration et structure du rapport

Sur la structure du rapport

S'agissant de la structure et de la rédaction du rapport, il faut souligner la grande qualité rédactionnelle, la dimension synthétique permettant d'aborder l'essentiel et la résolution des points d'attention qui avaient été relevés au niveau de la forme.

Le fait d'avoir modifié le libellé « dispositions contraignantes » pour lui préférer celui de « dispositions engageantes » est tout à fait adapté aux demandes formulées. Les éléments chiffrés présentant de manière synthétique les enjeux environnementaux (ex : forêts matures, habitats naturels, zonage de connaissance et de protection...) ont bien été reportés dans les mesures garantissant ainsi une bonne compréhension.

La note d'enjeux du 19 juin 2019 avait insisté sur l'importance de placer le Massif du Vercors dans une dynamique commune avec les autres PNR des Alpes, voire les Parcs nationaux, dans le cadre de coopérations concrètes. Le contexte de révisions quasi-simultanées augurait de possibles visions prospectives conjointes et d'enrichissement mutuel des trois projets de territoire sur les sujets communs et ce au bénéfice de l'ensemble des territoires ruraux de moyenne montagne. Les mesures 2.4 et 3.4 apportent ces ouvertures et convergences vers les autres territoires. Il conviendra dans le cadre de la mise en œuvre des trois chartes de prêter attention et de renfoncer ces objectifs de coopération en particulier à travers les sujets qui touchent à des ressources partagées : biodiversité, énergie, mobilité, tourisme, économie circulaire et alimentation.

Un point reste à améliorer sur la carte qui sert à exprimer le projet de territoire du Parc pour cette nouvelle charte et qui reste insuffisamment lisible (page 103). Il est important dans cette charte de conserver la trace du périmètre antérieur et pour cela la légende devra être complétée et le contraste renforcé.

Concernant le Plan de Parc et les cartes dans la charte, les recommandations ont été suivies. La lisibilité du plan de parc pourrait néanmoins encore être améliorée en accentuant les contrastes entre les espaces à vocation dominante forestière et les espaces à vocation dominante naturelle et pastorale.

Sur le dispositif d'évaluation

Le dispositif d'évaluation de la charte 2008-2023, qui visait le suivi d'environ 150 indicateurs, la réalisation de bilans annuels et des évaluations ou analyses ponctuelles, n'avait pas permis du fait de sa complexité et de sa relative efficacité, de remplir sa fonction pédagogique. Ceci avait été souligné par le rapport de la chambre régionale des comptes de 2022 qui avait préconisé « d'assurer un suivi en continu des actions inscrites dans la charte en se dotant des moyens techniques et humains appropriés ».

Il convient de souligner que, même si l'évaluation est une obligation réglementaire pour les Parcs naturels régionaux, il est important de conduire ce travail en mesurant sa portée pédagogique au bénéfice du projet, et dans la mesure du possible de communiquer sur cet effort particulier demandé aux PNR en matière d'évaluation de politique publique. Comme le dit la charte : « *C'est bien ainsi qu'il faut lire ce dispositif : une manière de constater les efforts de chaque signataire, au fil des ans et pas à pas, vers le Vercors projeté ensemble...* »

Les recommandations qui avaient été formulées dans mon avis du 11 juillet 2022, à savoir reporter les indicateurs d'évaluation dans chaque mesure, formuler des questions évaluatives et préciser les contours de la conférence territoriale, ont été suivies dans la charte qui nous est soumise en avis final.

Le dispositif d'évaluation proposé est ainsi tout à fait satisfaisant.

Concernant les orientations de la charte

Protection de la biodiversité et des continuités écologiques : une ambition forte inscrite dans la charte

L'ambition qui a été donnée au volet biodiversité de la charte est conforme aux attentes formulées dans les différents avis. Un encart a été ajouté sur la stratégie nationale des aires protégées, permettant de renforcer sa visibilité et sa dimension pédagogique auprès des partenaires. L'indicateur de résultat assure d'un objectif commun de 10 % de protection forte à l'horizon 2030, avec une valeur intermédiaire à 8,5 % en 2026.

Un glossaire des mots de la conservation de la biodiversité permet de comprendre les nuances importantes de ces sujets majeurs dans la charte. En outre, les engagements des collectivités en faveur de la trame verte et bleue ont été renforcés et le rôle du syndicat mixte du parc en faveur de la préservation et la valorisation des sites géologiques a été mentionné.

L'agence régionale pour la santé (ARS) souligne l'importance de rapprocher davantage santé et biodiversité, avec une référence aux risques sanitaires portés par certaines espèces qui serait nécessaire dans la mesure 1.3 dédiée à la santé des hommes et des milieux naturels, ceci par rapport aux risques induits par la présence des moustiques tigre, tiques et chenilles processionnaires. Les enjeux sanitaires, de santé du végétal, environnementaux, touristiques, et de risque de conflits sont en lien avec d'autres mesures de la charte.

Aussi, concernant la mesure 1.2 qui fixe comme objectif de « Maîtriser l'expansion des espèces invasives (ambroisie, pyrale du buis, bunias d'orient...) », l'ARS mentionne que depuis 2019, la Région Auvergne-Rhône-Alpes a vu l'émergence, sur son territoire, de deux nouvelles espèces d'ambrosies (Ambroisie Trifide et Ambroisie à épis lisses). Il convient donc, par mesure de prévention, d'éviter l'apparition de fronts de colonisation de ces espèces vers le Vercors, notamment en évitant les transports de terres contaminées du sud de la Drôme vers le Vercors.

Protection de la ressource en eau : une stratégie renforcée

La mesure 3.2 apparaît comme bien rédigée et prenant en compte l'ensemble des composantes de la gestion de l'eau sur le territoire, que ce soit la connaissance, la gestion de la qualité de l'eau, la gestion quantitative, la protection des milieux aquatiques et des zones humides, pour lesquelles les dispositions ont été renforcées. Concernant le volet "organiser le partage quantitatif de la ressource", la commission "grand cycle de l'eau" du Parc est identifiée en tant qu'acteur de la concertation et du partage de la ressource. Le territoire du Vercors est l'un des territoires sur lesquels la mise en place d'une instance de gouvernance pour la gestion quantitative de la ressource est encouragée, en vue de l'élaboration concertée d'un Projet de Territoire pour la Gestion de l'Eau (PTGE) qui permettrait de connaître les besoins des milieux et les besoins par usage de l'eau afin de définir des modalités de partage de la ressource. Un comité de Rivière existait auparavant et pourrait être utilement réactivé sur ce territoire.

Pour le stockage de l'eau, la proposition formulée dans la charte s'appuie sur un accompagnement du Parc à travers son ingénierie et une entrée multi-usages, ce qui facilite l'intégration dans le territoire, plutôt qu'une position dogmatique qui ne serait pas comprise ni justifiée. La charte prévoit d'autres actions sur la sobriété (études besoins/ressources, rénovation de réseaux...), ce qui permet de bien resituer la problématique du stockage dans un cadre plus global.

L'agence régionale pour la santé indique qu'il pourrait être proposé de s'aligner davantage sur les actions du Plan d'actions pour une gestion résiliente et concertée de l'eau, en application du Plan Eau du Gouvernement, lancé le 30/03/2023.

Urbanisme et aménagement : un engagement adapté vers le ZAN

La rédaction modifiée de la charte a globalement tenu compte des recommandations afin de mieux décliner la loi Climat et Résilience en matière de densification et d'objectifs lié à la mise en place du dispositif « Zéro artificialisation nette » (ZAN). La trajectoire de réduction de 50 % présentée dans la mesure 3.1 « équilibrer les usages du foncier », est ainsi globalement conforme à la loi Climat et Résilience, en l'absence à ce jour de territorialisation des objectifs de réduction par le SRADDET.

Toutefois, il convient dans la formulation finale de la charte de tenir compte des évolutions législatives et réglementaires intervenues en faisant mieux référence au calendrier précisé dans la loi pour la déclinaison du ZAN et en rappelant aux documents de rang inférieur de s'inscrire dans cette trajectoire.

La charte distingue en effet 3 périodes dans la trajectoire de réduction :

- 2022-2027 : « renforcer la dynamique de réduction de la consommation d'espace et préparer les territoires à devoir fixer un objectif de réduction à moins 50 % à partir de 2027 (date où les documents d'urbanisme devront être mis en compatibilité avec le SRADDET), en réaffirmant le fait que le territoire sur cette phase subit (ou tient compte) des « coups partis » (opérations programmées et documents d'urbanisme déjà en vigueur) » ;
- 2027-2032 : « s'assurer de la mise en œuvre des objectifs de réduction de -50 % » ;
- Après 2032 « suivre le zéro artificialisation nette ».

Pour satisfaire encore mieux à la loi Climat et Résilience, il convient ainsi de présenter une trajectoire basée sur les pas de temps indiqués dans ce texte. Pour la première décennie, la Charte du PNR devrait dès lors intégrer la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers durant la période 2021/2027 dans ses objectifs globaux de consommation d'espaces et pas seulement « préparer les territoires à devoir fixer un objectif ».

La réduction de la consommation doit, en effet, s'analyser par la comparaison entre la consommation des 10 années précédant la loi (du 1er janvier 2011 au 31 décembre 2020) et la consommation planifiée entre le 1er janvier 2021 et le 31 décembre 2030. Puis la trajectoire doit fixer par paliers de 10 ans une réduction de l'artificialisation des sols, pour atteindre le « zéro artificialisation nette » en 2050. Dans ces pas de temps de la loi Climat et Résilience, la charte peut ensuite définir différentes périodes dans sa trajectoire. Actuellement, la rédaction de la charte mentionne une indication qui apparaît comme floue de « suivre le zéro artificialisation nette ». Il en résulte une analyse rendue plus difficile de sa compatibilité avec les objectifs de la loi Climat et Résilience.

Par ailleurs, il convient de vérifier que l'encart page 83, qui fixe un objectif de « zéro artificialisation nette atteint en 2039 » est en corrélation avec le détail de la mesure fixée en page 82 « l'enclenchement d'une dynamique d'artificialisation faisant l'objet d'une renaturation et les objectifs zéro artificialisation sont fixés pour la période à venir 2041/2051 ». De même, les indicateurs fixés en page 83 ne correspondent pas aux pas de temps et aux objectifs fixés par la loi Climat et Résilience. La valeur initiale est à prendre sur la période 2011/2021 (et non pas 2006/2015) et la valeur cible est à prendre sur la totalité de la période

2021/2031 (et non sur la seule année 2031). Aussi, il serait utile de préciser à quelle échelle les objectifs de réduction devront être atteints (échelle du PNR ou celle des EPCI).

Enfin, s'agissant de la compatibilité des documents d'urbanisme, dans l'hypothèse où les objectifs fixés par la charte seraient en opposition avec ceux que doit fixer la révision du SRADDET, il convient de rappeler qu'en application du V de l'article L. 333-1 du Code de l'environnement « *les documents d'urbanisme ne seront pas soumis à l'obligation de compatibilité avec les orientations et mesures qui seraient territorialement contraires au SRADDET* ».

Affichage publicitaire : actualiser les engagements des partenaires vis-à-vis de la publicité

La lisibilité de cette thématique a été renforcée avec des orientations plus précises (secteurs d'exclusion de la publicité, dispositifs interdits, calendrier de mise aux normes et de suppression ...) et qui intègrent les évolutions issues de la loi Climat et Résilience, s'agissant de la nouvelle organisation des compétences.

Aussi, suite au transfert de compétence de la police de la publicité extérieure aux collectivités le 1^{er} janvier 2024, l'engagement de l'État est à modifier en mentionnant que :

L'État s'engage à promouvoir les Règlements Locaux de Publicité (RLP) ou les RLP intercommunaux, si l'EPCI a pris la compétence urbanisme.

Exploitation des carrières : des précisions apportées

La mesure 1.6 a été modifiée pour satisfaire aux recommandations formulées, notamment s'agissant de l'accompagnement par le syndicat mixte des carrières pour des remises en état exemplaires, et sur la rédaction d'engagements concrets en vue de requalifier les espaces dégradés sur le plan paysager et trouver des vocations et modes de gestion durables après remise en état.

Afin de permettre une bonne déclinaison du Schéma régional des carrières, il conviendra d'appuyer les SCOTs pour décliner en tant que de besoin la notion de gisement de report sur ce territoire en accord avec les préconisations de la charte.

Forêt, bois : une stratégie partagée et équilibrée

D'une manière générale, les attentes formulées sur cette thématique ont fait l'objet de modifications dans la charte.

Concernant la délimitation des zones de tranquillité :

- des ajustements ont été demandés par l'Office national des forêts pour permettre de garantir le fait de créer des dessertes dans des forêts classées à objectif de production dans l'aménagement forestier approuvé par arrêté ministériel ;
- une réserve de l'enquête publique a demandé à « *réintroduire dans le plan Parc les zones de tranquillité supprimées à la demande de l'Office National des Forêts et à organiser pour chacune des communes concernées, une concertation tripartite (la commune, le Parc et l'ONF) afin d'avoir la possibilité de les activer si possible* ».

La prise en compte de cette réserve dans le texte de la charte aboutirait à rompre l'équilibre entre exploitation forestière et préservation de la nature, en particulier dans des secteurs qui bénéficient de projets de desserte déjà définis ou en cours de création, et qui peuvent avoir d'autres intérêts généraux, comme celui de la lutte contre les incendies. Pour conserver cet équilibre, il est souhaitable que la charte du PNR apporte des garanties à la production forestière tout en permettant

la mise en œuvre de ce dispositif innovant, initié par la convention alpine, que sont les zones de tranquillité.

Ainsi, pour garantir la compréhension et la pérennité de ce dispositif, il est demandé de suivre les préconisations sur les zones de tranquillité qui ont été formulées par l'ONF concernant le plan de Parc présenté à l'enquête publique, et ainsi de revenir au plan de parc ayant fait l'objet de la délibération du comité syndical du parc en date du 22 octobre 2022 .

Agriculture : une transition de l'agriculture bien accompagnée

D'une manière générale, les attentes formulées ont fait l'objet de modifications adaptées dans la charte.

La direction régionale de l'agriculture de l'alimentation et de la forêt propose néanmoins deux nouveaux engagements de l'État, qui semblent pertinents à reprendre :

-« Favoriser l'approvisionnement des restaurations collectives en produits locaux et biologiques » ;

-« Soutenir et appuyer le Parc dans son implication dans des Plans Alimentaires Territoriaux systémiques et engagés sur les champs de l'accès à une alimentation de qualité pour tous et de la transition alimentaire ».

Circulation des véhicules à moteur : des précisions apportées

Les recommandations formulées dans cette thématique où la charte du PNR a un rôle important, ont été suivies à travers notamment la formulation des engagements par les communes et les précisions apportées au champ d'application du dispositif et au plan de parc.

Projet de charte pour le parc naturel régional du Vercors

Observations de la DGCL

Le parc naturel régional du Vercors renouvelle sa charte pour 2024-2039. Conformément aux dispositions de l'article R.333-6-2 du code de l'environnement, le ministère de l'environnement a sollicité l'avis de la DGCL sur le projet de charte par mail du 24 octobre 2023. La DGCL dispose d'un délai de deux mois à compter de cette transmission, donc jusqu'au 24 décembre 2023, pour émettre un avis.

Les documents appellent les remarques suivantes :

1°/ Sur le projet de charte

- Page 114 : La portée de la charte

Il est indiqué que « La charte d'un parc naturel régional a valeur d'un contrat ». Or le Conseil d'Etat a consacré le caractère réglementaire de ces chartes (CE, 29 avril 2009, Commune de Manzat, n° 293896). De plus, la charte tire son existence juridique de l'acte administratif unilatéral qu'est le décret.

Aussi, il convient de ne pas indiquer que la charte est un contrat afin de ne pas entrer en contradiction avec la jurisprudence du Conseil d'Etat.

- Page 83 : rôle du syndicat mixte

Il est indiqué que le syndicat « réalise, aux côtés des intercommunalités, un recensement des friches urbaines ».

Or, une fois qu'une compétence est déléguée par une collectivité à un syndicat, la collectivité ne peut pas continuer à l'exercer. Par conséquent, les missions de chacune devront être précisément définies dans le cadre de ce recensement.

2°/ Sur les projets d'annexes

- Article 1

Il est indiqué que le syndicat est un syndicat mixte ouvert **restreint**. Cette qualification n'est pas présente dans le code général des collectivités territoriales mais relève de la doctrine. En l'inscrivant dans l'annexe, elle a pour effet de ne pas permettre à des personnes morales de droit public qui ne sont pas des collectivités territoriales, par exemple des chambres de commerce et d'industrie ou des chambres d'agriculture. S'il était souhaité de faire entrer ces personnes dans le syndicat, l'article 1er devrait être modifié.

- Article 8

Il est conseillé d'écrire que « le comité syndical exerce toutes les fonctions prévues par les textes réglementaires en vigueur sur le fonctionnement des syndicats mixtes ». En effet, certaines dispositions ont valeur **législative**.

➤ Article 17

L'article évoque « l'arrêté ministériel d'approbation ». Il est conseillé de préciser la référence de l'arrêté (date et numéro d'ordre).

Par ailleurs, cet article devrait être modifié en cas de changement du lieu du siège du syndicat, notamment s'il change de département. Il est donc préférable de préciser « par la préfecture dans le ressort de laquelle le syndicat a son siège ».

➤ Article 18

La mention relative à la dissolution de plein droit à l'expiration de la durée pour laquelle il a été institué est contradictoire avec les dispositions de l'article 4.2 des statuts qui précisent que le syndicat est créé pour une durée illimitée.

➤ Article 19

Il est conseillé de rédiger l'article au présent de l'indicatif plutôt qu'au futur, le présent ayant valeur impérative en droit et les règles de légistique déconseillant l'usage du futur.