



Autorité environnementale

**Avis délibéré de l’Autorité environnementale
sur la révision de la charte du parc naturel
régional (PNR) des Grands Causses**

n°Ae : 2022-59

Avis délibéré n° 2022-59 adopté lors de la séance du 20 octobre 2022

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 20 octobre 2022 à La Défense. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision de la charte du parc naturel régional (PNR) des Grands Causses.

Ont délibéré collégalement : Sylvie Banoun, Nathalie Bertrand, Karine Brulé, Marc Clément, Virginie Dumoulin, Bertrand Galtier, Louis Hubert, Christine Jean, Philippe Ledenvic, François Letourneux, Serge Muller, Jean-Michel Nataf, Alby Schmitt, Véronique Wormser

En application de l'article 4 du règlement intérieur de l'Ae, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

Étaient absent(e)s : Barbara Bour-Desprez, Michel Pascal

* *

L'Ae a été saisie pour avis par le président du syndicat mixte du parc naturel régional des Grands Causses, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 5 juillet 2022.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-6 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-1 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-7 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers en date du 18 juillet 2022 :

- le directeur général de l'Agence régionale de santé (ARS) Occitanie,
- le préfet de région d'Occitanie,
- la préfète de département de l'Aveyron,
- le préfet de département de l'Hérault,

Sur le rapport de Bertrand Galtier et Hervé Parmentier, qui se sont rendus sur site les 3 et 4 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)

Synthèse de l'avis

Le présent avis de l'Ae porte sur la révision de la charte du parc naturel régional (PNR) des Grands Causses dans les départements de l'Aveyron et de l'Hérault, pour la période 2022-2037. Elle est portée par le syndicat mixte de gestion du PNR².

Alors que le territoire du Parc comprend aujourd'hui 93 communes de l'Aveyron, le périmètre du projet de charte est élargi à 119 communes, avec l'adjonction de 26 des 28 communes de la communauté de communes Lodévois et Larzac du département de l'Hérault.

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

- l'adaptation au changement climatique et la maîtrise des risques qu'il induit ;
- le maintien des paysages qui fondent l'identité du territoire ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité ;
- le développement des énergies renouvelables et la maîtrise de leurs impacts ;
- la gestion qualitative et quantitative de la ressource en eau ;
- la maîtrise de la pression sportive et touristique ;
- la maîtrise de l'urbanisation et de l'artificialisation des sols notamment le long de l'A75.

Le projet de charte comprend un ensemble foisonnant de mesures, qui pèchent par leur redondance et leur caractère souvent général. Toutefois, les indicateurs et l'outil de suivi, performant et bien maîtrisé, devraient permettre de communiquer avec clarté sur les choix effectués, les moyens mobilisés et les projets mis en œuvre.

Le Parc s'appuie sur sa bonne maîtrise de l'information environnementale et un relationnel de qualité avec les collectivités et les autres acteurs du territoire, pour les amener à mettre en œuvre la charte. Cela concerne notamment les dispositions relatives aux énergies renouvelables, généralement bien intégrées dans les documents d'urbanisme, mais de façon inégale. En outre, des réponses partagées plus fermes sont à anticiper face au développement de l'agrivoltaïsme et du solaire au sol.

S'agissant des activités de nature, le Parc valorise la qualité du territoire, mais l'Ae considère que la vigilance et l'anticipation du Parc et des parties prenantes doivent rester de mise en matière d'encadrement et d'évaluation des impacts.

En bonne intelligence avec le territoire, le Parc engage également une démarche proactive en matière d'identification d'espaces naturels pouvant bénéficier d'un niveau de « protection forte ».

Si l'extension du périmètre permet d'intégrer la totalité du causse du Larzac et semble répondre à un choix d'embrasser le mode de développement de la charte, le Parc doit veiller sur les déséquilibres qui pourraient survenir en matière d'animation territoriale ou de divergences stratégiques en particulier vis-à-vis des risques d'urbanisation et d'artificialisation amplifiés par le réseau routier, et notamment par les effets induits de l'A75.

L'évaluation environnementale est riche et documentée mais comporte certaines faiblesses dans l'appréciation des niveaux d'incidences et la formulation des enjeux et des thématiques qui varient selon les parties du dossier. Le scénario de référence mériterait d'être mieux décrit, tant pour affiner l'évaluation des incidences que mieux anticiper les évolutions tendanciennes présentant des risques pour le territoire du Parc.

Les recommandations de l'Ae sont en grande partie méthodologiques. Elles concernent également le pilotage, ainsi que les enjeux de l'extension, du développement des énergies renouvelables, des dynamiques paysagères et forestières, et des pressions liées à l'attractivité résidentielle ou sportive

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

² Dénommé « Parc » dans la suite de l'avis

Avis détaillé

1 Contexte, présentation du projet de charte et enjeux environnementaux

1.1 Contexte territorial et historique du projet

1.1.1 Le cadre juridique

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

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

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

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

Le parc naturel régional des Grands Causses a été créé le 6 mai 1995. Seize communes y ont alors adhéré. Sa charte a déjà été renouvelée une fois jusqu'au 5 mai 2019, puis prolongée de trois ans en application de la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages. Suite aux élargissements successifs du périmètre intervenus à l'occasion des renouvellements, la charte en vigueur couvre la période 2007-2022 avec 93 communes adhérentes, représentant une surface de 327 935 ha et comptant 71 366 habitants (chiffres 2016). Le Parc s'engage dans le renouvellement de sa charte jusqu'en 2037.

Le Parc est un des huit³ PNR de la région Occitanie qui compte également deux parcs nationaux⁴ et un parc naturel marin⁵. Avec ses homologues du Haut-Languedoc et de l'Aubrac et le Parc national des Cévennes, il constitue un vaste ensemble naturel continu.

³ Les autres PNR de la région sont : l'Aubrac, les Causses du Quercy, le Haut-Languedoc, les Pyrénées ariégeoises, les Pyrénées catalanes, Corbières-Fenouillèdes, la Narbonnaise en Méditerranée.

⁴ Les parcs nationaux sont : les Cévennes, les Pyrénées.

⁵ Le parc naturel marin du Golfe du Lion.

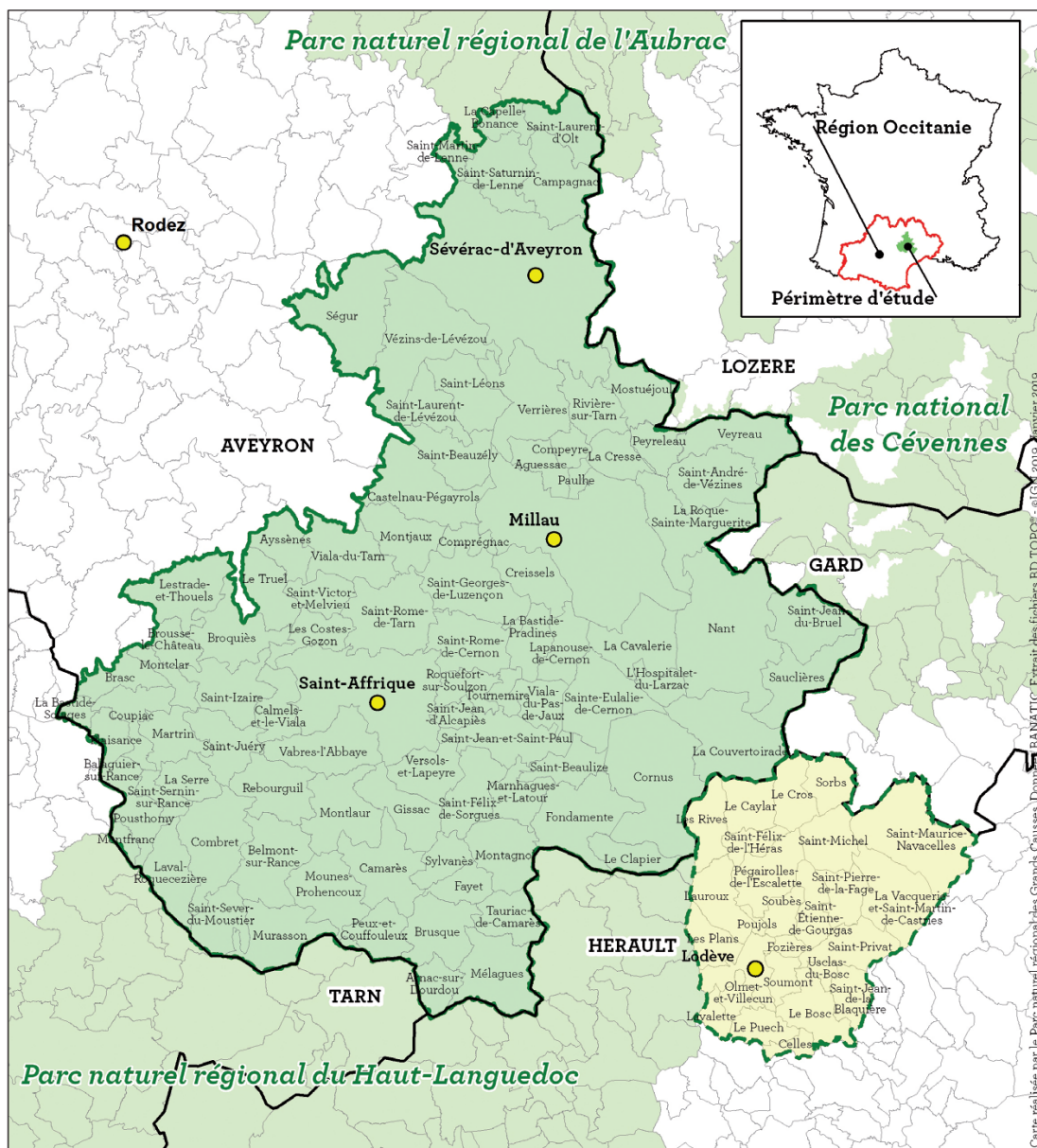


Figure 1 : Périmètre d'étude du projet de charte 2022–2037 (Source : dossier)

1.1.2 Périmètre

Circonscrit jusque-là au sud-Aveyron, le périmètre s'élargit à 26 communes de l'intercommunalité Lodévois et Larzac (qui en compte 28), au nord du département de l'Hérault. Le projet de charte englobe ainsi 119 communes, recoupe neuf communautés de communes, pour une surface de 380 565 ha et d'environ 86 000 habitants (chiffres 2016). L'extension prévue permettra de couvrir l'intégralité du Causse du Larzac.

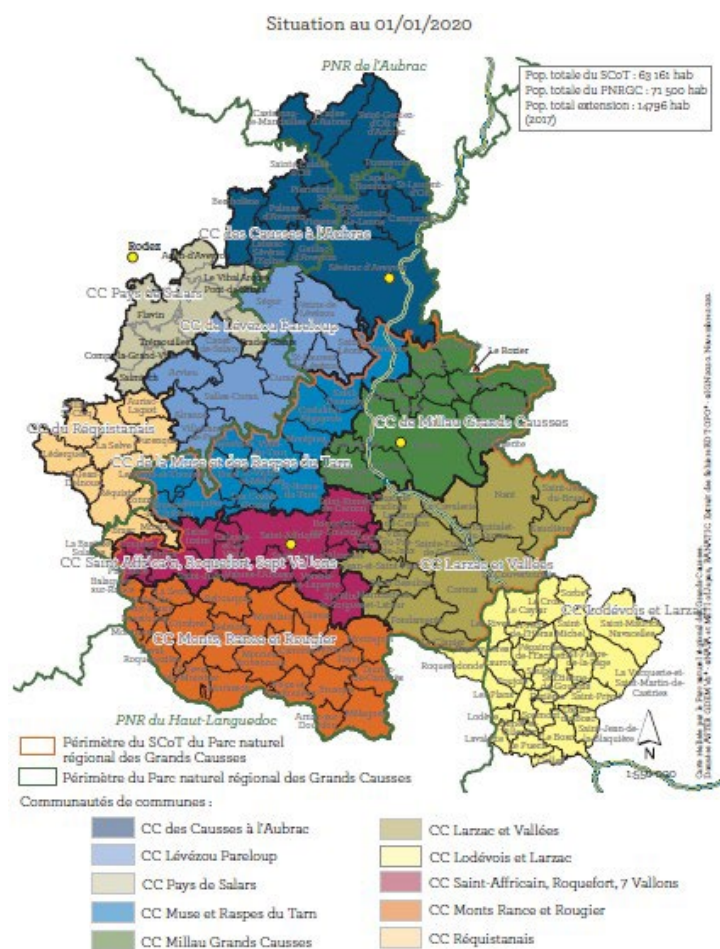


Figure 2 : Intercommunalités sur le territoire du Parc (source : dossier)

1.2 Présentation du projet de charte

1.2.1 Procédures relatives au renouvellement de la charte de PNR

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

Le 28 mars 2019, la région Occitanie a lancé la procédure de révision de la charte du parc naturel régional des Grands Causses. Elle a validé l'extension du périmètre de projet, sollicitée par la communauté de communes du Lodévois-Larzac par délibération du 20 décembre 2018.

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

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

Dans le cas d'un renouvellement, la charte doit également inclure un diagnostic actualisé et une évaluation de la mise en œuvre de la charte.

La structuration du dossier répond à ces prescriptions et aux dispositions de la note technique du 7 novembre 2018⁶. Le dossier comprend également une synthèse de l'évaluation et du diagnostic.

La révision de la charte a fait l'objet d'une large concertation menée par les équipes du Parc sous forme d'ateliers d'évaluation⁷, de questionnaires et de rencontres avec les habitants lors d'animations culturelles⁸ ou sur les marchés, de séances de prospective avec les acteurs institutionnels⁹ et d'un appel à collaboration au grand public pour finaliser l'atlas des paysages¹⁰.

Les attentes qui en ressortent portent sur la préservation de la ressource en eau, l'adaptation au changement climatique, la mise en place de filières locales en harmonie avec le territoire, l'accès aux équipements et aux services, la solidarité ville-campagne et la gouvernance du Parc.

1.2.2 Bilan de la charte en vigueur

Le bilan est clairement rédigé. Il porte sur les 93 communes déjà adhérentes à la charte. Composé de quatre chapitres¹¹, il détaille l'évaluation des moyens humains et financiers mobilisés, ainsi que les résultats obtenus par la mise en œuvre des 23 objectifs opérationnels inscrits dans les quatre axes de la charte adoptée en 2007¹².

Ce bilan exploite les données de suivi et les bilans disponibles, y compris ceux émanant des autres documents de planification, complétés par un recueil de perception d'acteurs de la charte (élus, socioprofessionnels, institutionnels et personnels du Parc).

Le Parc dispose d'un outil de comptabilité analytique qui permet d'affecter le temps des personnels aux 23 objectifs de la charte. Il en ressort que le temps consacré à l'objectif 20 « *renforcer les partenariats* » est conséquent (44,9 % du temps passé de 2016 à 2019), alors que celui dédié à l'objectif 2 « *Préserver les espaces naturels et les espèces qui y sont liées (biodiversité)* », n'est que de 3,3 % du temps agent, et celui dédié à l'objectif 5 « *Maîtriser les impacts environnementaux des activités* », 1,2 %. Il a été confirmé aux rapporteurs que ces données ne rendaient pas bien compte de la réalité des temps affectés aux principales activités du syndicat mixte. Compte tenu de l'importance de cet outil de comptabilisation pour le suivi et l'évaluation de la charte à venir, il paraît important de fiabiliser la saisie et l'interprétation des données.

⁶ Note technique relative au classement et au renouvellement du classement des parcs naturels régionaux et à la mise en œuvre de leurs chartes, 7 novembre 2018, Ministère de la transition écologique et solidaire.

⁷ Six réunions participatives de mai à juin 2019 réunissant au total plus de 100 participants

⁸ « *Apéro tchatche* » : temps de discussion et de prospective organisé par le Parc préalablement à des événements musicaux. - quinze réunions organisées.

⁹ Neuf séances de janvier à mars 2020 - 120 participants.

¹⁰ Contribution numérique pour l'identification de points noirs paysagers et des éléments paysagers et architecturaux emblématiques.

¹¹ *Chapitre I - La révision de la charte, contexte et enjeux. Chapitre II - La charte du Parc naturel des Grands Causses, enjeux et moyens. Chapitre III - Un rôle d'animation des politiques territoriales. Chapitre IV - Une large concertation.*

¹² *Axe I - Développer une gestion des patrimoines naturel, culturel et paysager en concertation avec les élus, les administratifs, les associatifs et les habitants. Axe II - Mettre en œuvre sur l'ensemble du territoire une stratégie de développement d'activités centrée sur les initiatives locales et l'accueil d'actifs. Axe III - Renforcer l'attractivité et l'équilibre du territoire. Axe IV - Renforcer la dynamique partenariale et la performance de gestion du territoire.*

Le bilan présente, pour chaque objectif :

- le rappel des indicateurs établis en 2007, ainsi que le niveau d'atteinte, traduit par un code couleur et des chiffres-clés ;
- un descriptif des actions mises en œuvre sur la période ;
- une note sur 5, obtenue par l'exploitation de questionnaires diffusés auprès du public (188 réponses reçues)¹³.

Il apparaît que sur les 23 objectifs de la charte, onze sont considérés comme « pleinement atteints », dont la contribution à la lutte contre le changement climatique et la gestion économe des ressources. Dix sont considérés comme « atteints », notamment la préservation de la ressource en eau et sa bonne gestion, la préservation des espaces naturels et des espèces. Deux sont « partiellement atteints » : « *Contribuer à la gestion cynégétique et piscicole* », « *Générer une dynamique d'accueil et d'accompagnement d'activité* ».

Le bilan souligne le rôle très fort joué par le Parc pour accompagner les collectivités en matière de planification : il a élaboré et anime un plan climat air-énergie territorial (PCAET) à l'échelle de son périmètre. Le syndicat mixte porte un programme d'actions de prévention des inondations (Papi), ainsi que le schéma de cohérence territoriale (SCot) Sud-Aveyron pour cinq communautés de communes. Il apporte un appui aux collectivités dans l'élaboration de leurs documents d'urbanisme et leurs projets d'aménagement.

Dans le domaine de l'eau, le Parc a réalisé des inventaires des zones humides et des études hydrogéologiques en milieu karstique. Il intervient au titre de service public d'assainissement non collectif (Spanc) pour le compte de 86 collectivités.

En matière de biodiversité, le Parc s'est concentré sur l'amélioration des connaissances, le suivi et la préservation des espèces, notamment le Vautour moine et le Gypaète barbu, la restauration des fonctionnalités écologiques des milieux naturels ou encore une expérimentation pour la mise en place de sites de compensation. Les problématiques d'espèces envahissantes et de restauration des zones humides dégradées restent préoccupantes à l'issue de la charte en vigueur, ce qui n'apparaît pas cohérent avec l'atteinte de l'objectif de préservation des espaces naturels.

La maîtrise et la réduction des impacts des activités humaines sur l'environnement notamment sur les paysages et la ressource en eau ont constitué un axe fort de la charte¹⁴. En l'absence de sollicitation, la portée de la charte est restée limitée en matière de gestion cynégétique et piscicole malgré les enjeux de préservation des populations de petit gibier et poissons. Aucun bilan ne figure sur l'équilibre agro-sylvo-cynégétique.

Le Parc anime une charte forestière 2005-2015¹⁵. Son action a été déterminante dans la mobilisation du bois-énergie par la création d'une société d'économie mixte chargée de construire et exploiter des réseaux de chaleur et des chaufferies bois-biomasse, à partir de ressources locales.

¹³ Le syndicat mixte a lancé en juin 2019 une consultation auprès des habitants du territoire les interrogeant sur l'atteinte des objectifs de la charte et l'importance à donner dans la future charte, et en répondant sur une échelle de 0 à 5, 5 constituant la meilleure note. 188 contributions ont été recueillies pour apporter un éclairage complémentaire à l'évaluation de la charte.

¹⁴ Bien qu'il soit noté précédemment un faible investissement en temps-agent.

¹⁵ La charte forestière n'a pas été révisée et est restée en application.

En matière agricole, la charte a contribué au développement des circuits courts et à la diversification des exploitations.

L'évaluation souligne le besoin d'une bonne articulation avec les territoires voisins, car *« les entités paysagères, les continuités écologiques, les bassins hydrographiques, les bassins de vie et d'emploi, la vie d'un territoire enfin, ne calquent pas strictement les frontières administratives »*.

L'évaluation conclut que l'effet de la charte est difficilement quantifiable, notamment les effets des actions des collectivités et porteurs de projets ayant bénéficié d'un accompagnement du Parc.

Le document de synthèse de l'évaluation et du diagnostic, dédié au grand public, est pédagogique.

1.2.3 Le projet de charte révisée

Le bilan de la charte a conduit à retenir dix enjeux pour le projet de charte¹⁶. Ce projet comprend trois chapitres: le territoire; les défis transversaux, (assortis de dispositions sur la gouvernance et le pilotage) ; le projet opérationnel. Il est complété par le plan de parc appelé « Plan de référence » et par des annexes.

Territoire

Le dossier rappelle les références historiques et agro-pastorales qui ont façonné le territoire dans ses dimensions géologique, paysagère, sociétale et économique. Il comprend un descriptif des milieux physique, naturel et humain. Le PNR est *« né d'une grande cause »*, celle de la lutte historique contre l'extension du camp militaire du Larzac. Il a favorisé l'émergence d'une conscience et d'une cohésion territoriale *« en faveur de la préservation des paysages, de la défense de l'environnement, la valorisation du patrimoine culturel et agropastoral. Il a impulsé des dynamiques nouvelles en prise avec l'identité des Grands Causses »*.

Trois sources de tension fragilisent le territoire : la pression sur la ressource en eau, la dégradation de son identité paysagère et l'affaiblissement de son économie agricole traditionnelle.

Les défis transversaux et la gouvernance

Le projet de charte identifie deux défis majeurs *« La résilience au changement climatique »*, *« L'attractivité et le développement sociétal »* et six défis transversaux : *« L'adaptation au changement climatique – L'attractivité et le développement sociétal du territoire – Le partenariat et co-construction avec les acteurs du territoire – L'innovation et l'expérimentation – La sensibilisation et l'éducation – la vision extraterritoriale »*. À ces défis sont associés *« des objectifs de qualité paysagère¹⁷ »* également transversaux.

Dans un contexte de montée en compétence des intercommunalités et d'extension du périmètre du PNR, le Parc se positionne en tant qu'*« assemblée des politiques publiques »* et de *« médiateur,*

¹⁶ *« L'adaptation au changement climatique et l'accentuation des risques - Une formidable variété paysagère - Une biodiversité toujours à protéger - L'eau abondante et vulnérable - L'agriculture et l'enjeu de transmission - Vers une maîtrise de l'artificialisation - Démographie : un regain et des disparités - Logement : résorber la vacance - Dépendance pétrolière et enjeu des mobilités - Une transition écologique à construire »*.

¹⁷ Ces cinq objectifs sont : *La gestion du patrimoine naturel et vernaculaire – La gestion des espaces par l'agriculture dont l'élevage pour les grands espaces ouverts. La diversification de la forêt – La préservation des paysages et des sites – L'intégration paysagère des infrastructures – La maîtrise paysagère et l'urbanisation. La qualité de vie.*

animateur, coordinateur voire porteur » de démarches innovantes et de réseaux territoriaux notamment en matière de transition écologique¹⁸.

Le Parc dispose d'une équipe pluridisciplinaire de 38 agents répartis en quatre pôles¹⁹. Les instances délibératives sont le comité syndical²⁰ et le bureau. Le projet de charte prévoit de conforter le rôle du conseil scientifique, et de créer un conseil de développement, pour structurer les échanges avec le monde économique et social²¹. Le projet donne toutefois peu d'indications sur le rôle de ces instances dans la mise en œuvre et le suivi de la charte.

L'Ae recommande de mieux définir le rôle du conseil scientifique, du conseil de développement et des commissions thématiques dans la mise en œuvre et le suivi de la charte.

Le projet opérationnel

Le projet opérationnel de la charte se structure en trois axes :

- *Protéger un territoire à haute valeur patrimoniale* face aux effets du changement climatique, d'expansion forestière, d'artificialisation des sols, d'activités polluantes ou d'usages irrespectueux. Cet axe s'appuie sur des actions de connaissance, de gestion, de protection et de restauration et comprend l'essentiel des mesures de la séquence « Éviter – Réduire – Compenser ».
- *Aménager un territoire en transition* (énergie, déplacement, cohésion territoriale) pour répondre aux enjeux de revitalisation des espaces ruraux, de leur résilience climatique et de leur attractivité. Cet axe s'appuie sur des actions de sensibilisation, d'accompagnement voire d'encadrement.
- *Développer* pour faire du parc régional un territoire attractif et solidaire « *en s'appuyant sur le potentiel d'innovation de sa filière traditionnelle, l'agriculture, et sur le potentiel de valorisation de ses ressources traditionnelles par des filières innovantes* ». Cet axe mobilise des outils de promotion marketing territoriale, de structuration de filières et de développement de l'agroécologie.

Ces axes se déclinent en onze orientations et 37 mesures, dont cinq mesures phares qui constituent « *le cœur du projet* ». Elles correspondent à « *des mesures stratégiques dont la mise en œuvre conditionne celle du projet de territoire* ».

Chaque mesure fait l'objet d'une description détaillée présentant les éléments de contexte, ses objectifs opérationnels appelés « *Dispositions générales et sous-dispositions* », les rôles respectifs du syndicat mixte et des signataires de la charte, la liste des partenaires associés et des indicateurs.

¹⁸ Les six grandes missions portées par le PNR : Planifier – Protéger – Fédérer – Créer – Expérimenter - Accompagner.

¹⁹ Direction-administration – Ressources naturelles et biodiversité – Développement territorial – Aménagement paysage et évaluation.

²⁰ Composition du comité syndical : conseil régional, conseils départementaux, communes, et communautés de communes

²¹ Les présidents des conseils scientifiques et de développement, un représentant des chambres consulaires sont membres du comité syndical avec voix consultative.

AXES	ORIENTATIONS	N°	MESURES PHARES
I	1 - Protéger une biodiversité d'exception	1	Garantir la vitalité de la trame verte et bleue
I	1 - Protéger une biodiversité d'exception	5	Des activités respectueuses de la biodiversité
II	7 - Renforcer la cohésion territoriale	18	Consolider l'armature territoriale
III	8 - Accueillir de nouveaux habitants	23	Pour l'installation durable des nouveaux arrivants
III	9 - Valoriser les ressources économiques locales	26	Pour une économie territoriale durable

Figure 3 : Mesures phares du projet de charte 2022-2037 (source : dossier)

Le souci de transversalité recherché dans le projet peut amener des redondances entre mesures, ce qui nuit à la lisibilité de l'ensemble.

Une annexe décline les mesures en 660 sous-mesures²² environ, répertoriées dans un « *tableau de programmation* », qui s'apparente plus à une liste excessivement longue d'intentions pertinentes qu'à un programme d'actions. Le nombre et la formulation généraliste de certaines d'entre elles laisse douter de la possibilité de les exploiter dans les évaluations, alors que ce niveau de décomposition laissait présager, à tout le moins, une dimension opérationnelle plus forte.

L'Ae recommande d'éviter les redondances entre sous-mesures, et de les trier, afin d'aboutir à une liste exploitable pour le suivi et l'évaluation.

Plan du Parc

Fouillé et précis, il est constitué de deux cartes au 1/75 000. Il cartographie les principaux éléments stratégiques du projet opérationnel. Il est complété par une « *planche Encarts* » comprenant cinq cartes thématiques²³. L'ensemble constitue un outil cartographique lisible et opérationnel.

Il vient en appui de la territorialisation de la stratégie nationale pour les aires protégées en cartographiant les sites pouvant être sélectionnés au titre de la protection forte²⁴, ainsi que la zone tampon qui illustre les continuités entre le Parc et les territoires voisins.

L'encart Paysage/Patrimoine/Tourisme ne fait référence qu'aux points noirs paysagers désignés par les habitants et non aux infrastructures mentionnées dans la mesure 9 (« *Pour une bonne intégration paysagère des aménagements* »).

L'Ae recommande de compléter l'encart relatif au paysage avec l'ensemble des points noirs paysagers identifiés.

Atlas des paysages

Le paysage est un thème transversal pour l'aménagement et la valorisation du territoire du PNR. En 2020, l'atlas des paysages, particulièrement riche, a été mis à jour pour intégrer l'extension du

²² Appelées « *sous-dispositions* »

²³ Biodiversité - Unités paysagères, paysage - Eolien - Paysage/Patrimoine/tourisme - Ressource en eau.

²⁴ La protection forte est définie par le décret n° 2022-527 du 12 avril 2022 pris en application de l'article L. 110-4 du code de l'environnement et définissant la notion de protection forte et les modalités de la mise en œuvre de cette protection forte. La stratégie nationale des aires protégées prévoit d'atteindre une couverture du territoire par 30 % d'espaces protégés, et par 10 % en protection forte.

périmètre et les points noirs paysagers identifiés par les habitants. Le dossier fait figurer un logo « *objectif de qualité paysagère* » au regard de chaque mesure qui y contribue.

1.3 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae

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

- l'adaptation au changement climatique et la maîtrise des risques qu'il induit ;
- la préservation des paysages qui fondent l'identité du territoire ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité ;
- le développement des énergies renouvelables et la maîtrise de leurs impacts ;
- la gestion qualitative et quantitative de la ressource en eau ;
- la maîtrise de la pression sportive et touristique ;
- la maîtrise de l'urbanisation et de l'artificialisation des sols, notamment le long de l'A75.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale respecte formellement le contenu défini par l'article R. 122-20 du code de l'environnement.

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

L'analyse de l'articulation du projet de charte avec d'autres plans ou programmes apparaît comme complète, et d'un niveau d'approfondissement bien proportionné aux liens possibles avec la charte. Le niveau de convergence est analysé au moyen de tableaux et de codes couleurs. Le rapport considère qu'il est en général fort à très fort avec l'ensemble des documents identifiés.

La charte doit être compatible avec les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques (ONTVB) et le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) de la région Occitanie²⁵.

Pour chacun des quatre enjeux et chacune des dix lignes directrices des ONTVB, sont commentées les orientations ou mesures de la charte concernées. Les éléments constitutifs de la trame verte et bleue sont identifiés dans l'état initial et dans les cartes annexées. La carte « *Garantir la vitalité de la trame verte et bleue* », à l'échelle du 1/32 500, présente toutes les catégories de milieux incluses dans cette trame (notamment les milieux naturels remarquables et les ruptures de continuité écologique). Par ailleurs, le PNR a identifié une trame écologique à une échelle plus fine (1/25 000) que celle du Sraddet (1/100 000) pour faciliter son intégration dans les plans locaux d'urbanisme. Ce travail d'identification fine reste à réaliser sur le périmètre d'extension.

Le Parc a contribué à la co-construction du Sraddet, ce qui assure, par anticipation, la compatibilité de la charte avec les règles générales et le fascicule de ce schéma. Le rapport analyse cette

²⁵ Selon l'article L. 4251-3 du code général des collectivités territoriales, la charte « *prend en compte les objectifs du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires* » et est « *compatible avec les règles générales du fascicule de ce schéma, pour celles de leurs dispositions auxquelles ces règles sont opposables* ».

Celui de la région Occitanie a été adopté le 30 juin 2022 par la Région et doit être approuvé prochainement par le préfet.

compatibilité pour les 29 règles du Sraddet. Les convergences portent notamment sur les mobilités, l'organisation et l'armature territoriales, la sobriété foncière, les économies d'énergie, les énergies renouvelables, l'économie circulaire, les déchets, ou encore la biodiversité et les paysages.

Le périmètre recoupe quatre schémas de cohérence territoriale (SCoT) :

- le SCoT Sud-Aveyron : il compte 83 communes, toutes situées dans le périmètre du projet de charte. Il a été réalisé par le syndicat mixte du parc et approuvé en juillet 2017 ;
- le SCoT du Lézou dont quatre communes²⁶ sont incluses dans le territoire du parc. Il a été approuvé en mars 2021 ;
- le SCoT Pays Cœur d'Hérault arrêté en juillet 2022, qui couvre 28 communes dont les 26 communes de l'extension ;
- le SCoT Centre Ouest Aveyron, qui concerne trois communes du Parc.

Il a été exposé aux rapporteurs que le Parc accordait une importance particulière à l'accompagnement des collectivités dans l'élaboration des documents d'urbanisme, de façon à conforter, sur le terrain, la bonne mise en œuvre des dispositions de la charte. De fait, le syndicat mixte a conduit un travail remarquable de construction du SCoT Sud Aveyron, et d'accompagnement de l'élaboration du SCoT du Lézou. Cela est confirmé par le rapport environnemental, qui analyse au travers d'un tableau la compatibilité entre ces deux SCoT et les 37 mesures du projet de charte. Toutefois, l'évaluation environnementale ne confirme pas que ces deux Scot intègrent l'enjeu de préservation du foncier agricole, constituant une des mesures de la charte. Le rapport indique toutefois que « *le SCoT du Lézou et dans une moindre mesure celui du Sud Aveyron devront se mettre en compatibilité avec la nouvelle charte quant à la protection des milieux et l'atlas paysager* ».

L'Ae recommande d'expliquer pourquoi certaines mesures du projet de charte ne sont pas traitées dans l'analyse de l'articulation avec les documents d'urbanisme.

Le SCoT Pays Cœur d'Hérault ayant été arrêté en juillet 2022, l'analyse n'est pas encore produite, de même que pour le Scot Centre Ouest Aveyron qui ne concerne que trois communes du Parc²⁷.

Enfin, six communes du nord du PNR ne sont couvertes par aucun SCot, ce qui pourrait poser une difficulté d'application de la charte sur ces territoires, compte-tenu de l'importance de cette catégorie de document d'urbanisme pour porter juridiquement de nombreuses dispositions de la charte.

Le territoire du projet de charte est en grande majorité couvert par des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi), approuvés ou en cours d'élaboration. Ils devront se mettre en compatibilité avec la charte. Pour les PLUi inclus dans le SCoT Sud-Aveyron, cela concernera principalement l'es objectifs de zéro artificialisation nette (ZAN) et la stratégie nationale pour les aires protégées (SNAP). Pour le PLUi du Lodévois et Larzac, le dossier mentionne que la mise en compatibilité sera à mener en plusieurs phases sans préciser les points sur lesquels celle-ci sera nécessaire.

Pour les autres PLUi, la mise en compatibilité sera plus conséquente et concernera notamment la cartographie de la trame verte et l'atlas des paysages.

²⁶ Le SCoT du Lézou couvre 19 communes au total.

²⁷ Le Parc considérant « l'enjeu relativement faible »

L'Ae recommande de produire l'analyse de la compatibilité entre la charte et le Scot Pays Cœur d'Hérault.

Le territoire du projet de charte révisée est couvert par deux plans climat air énergie territoriaux (PCAET) : Sud Aveyron et Pays Cœur d'Hérault. Le PCAET Sud-Aveyron prévoit une baisse de 53 % de la consommation énergétique entre 2017 et 2050, et la multiplication par 2,6 de la production d'énergies renouvelables. Le PNR a joué un rôle moteur dans l'élaboration de ces documents, ce qui a permis d'assurer leur compatibilité avec la charte.

Le rapport environnemental examine l'articulation avec d'autres plans et programmes, notamment :

- la stratégie régionale pour la biodiversité Occitanie ;
- la stratégie nationale pour les aires protégées 2021–2030 ;
- les deux schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) recoupant le territoire de projet. L'articulation de la charte avec les cinq schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) qui couvrent le PNR n'est pas analysée ;
- les deux plans de gestion des risques inondations (PGRI)²⁸ ;
- le « plan de gestion entente Causses et Cévennes », 2022 2030, concernant le Bien Causses et Cévennes classé au patrimoine mondial de l'Unesco ;
- les plans de gestion « opération grand site » des gorges du Tarn et de la Jonte, de la vallée du Salagou et du cirque de Mourèze et « Grand site de France » du cirque de Navacelles ;
- la charte forestière 2015–2025 du Parc. Le Pays Cœur d'Hérault a validé la sienne en janvier 2020. Le programme régional de la forêt et du bois (PFRB) et le schéma régional de gestion sylvicole (SRGS) ne sont pas traités ;
- le schéma régional des carrières dont l'élaboration a été suivie par le Parc ;
- le schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR)²⁹ : en préparation ;
- les quatre chartes des pôles d'équilibre territorial (PETR), pour lesquelles l'articulation se fera via des partenariats valorisant les complémentarités.

Sont également cités : le contrat de plan État–Région (coordination par le parc naturel régional sur son territoire), le plan Ecophyto+, le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée (PDIPR), les schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique (SDTAN), le plan régional santé environnement 2017–2021 (PRSE).

Le rapport environnemental n'analyse pas l'articulation de la charte avec celles du parc national des Cévennes et des parcs naturels régionaux de l'Aubrac et du Haut-Languedoc en périphérie directe.

L'Ae recommande de compléter l'analyse de l'articulation de la charte avec le programme régional de la forêt et du bois et le schéma régional de gestion sylvicole, ainsi qu'avec les chartes des aires protégées voisines.

²⁸ Les PGRI étant en cours d'élaboration au moment de la rédaction du rapport d'évaluation, l'analyse de l'articulation n'a pas été réalisée bien que le Parc considère qu'elle est implicite du fait de la forte convergence de la charte avec les Sdage.

²⁹ Réseau de transport d'électricité (RTE), maître d'ouvrage de l'élaboration du schéma, organise la participation du public par voie électronique programmée du 7 octobre au 7 novembre 2022.

2.2 Analyse de l'état initial de l'environnement, perspective d'évolution en l'absence de charte, caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées

2.2.1 Le diagnostic territorial

Le diagnostic comprend deux volets structurés selon les mêmes têtes de chapitre. L'un correspond au périmètre actuel du PNR, pour lequel les informations sont abondantes et territorialisées, l'autre à l'extension, où certains sujets restent à documenter. Pour chaque thème traité, le diagnostic comprend un encart sur les « enjeux » que devrait aborder la charte.

Le diagnostic aborde d'abord la sensibilité du territoire au changement climatique. Il décrit les diverses influences climatiques ainsi que les évolutions projetées, en termes de paramètres climatiques ou d'impacts, notamment pour les habitants, les biens et équipements, la biodiversité. Il développe plus particulièrement les effets sur les risques naturels et sur l'agriculture.

Il décrit le bilan énergétique du territoire et la qualité de l'air. L'atlas paysager est complété par un diagnostic paysager qui analyse les transformations paysagères à l'œuvre et leurs causes liées au développement d'activités (économiques et agricoles, infrastructures, urbanisation et énergie) ou à l'abandon de certains usages.

Sur la biodiversité et les milieux naturels, le diagnostic environnemental insiste sur la diversité, les richesses remarquables, les contrastes et les dispositifs de protection sans apporter d'indication sur les pressions et les menaces. La forêt et la filière bois, les risques naturels, les déchets, sont d'autres thèmes abordés.

L'Ae recommande de compléter le diagnostic par une analyse des pressions et des menaces sur la biodiversité et les milieux naturels.

2.2.2 L'état initial de l'environnement

L'état initial de l'environnement s'appuie sur le diagnostic territorial. Il couvre l'ensemble du nouveau périmètre du PNR.

Il est structuré selon trois types de milieux (naturel, physique, humain), et est décliné en dix problématiques environnementales³⁰ et 32 thèmes. Comme développé ci-après, cette déclinaison en thématiques ne coïncide pas avec les thématiques retenues pour l'évaluation des incidences, ce qui nuit à l'exploitation de l'état initial pour assurer cette évaluation.

La présentation de chacun des thèmes est assortie d'un encadré sur les « enjeux », qui synthétise les pressions, les perspectives d'évolution, la localisation des enjeux, et l'évolution probable de l'environnement en l'absence de charte.

La localisation des enjeux telle que décrite dans le texte, est très générale et finalement peu instructive. Toutefois, les cartes jointes au dossier sont riches et d'une bonne précision.

³⁰ Des refuges à préserver pour la biodiversité. Une biodiversité d'une grande richesse, des espèces patrimoniales rares, continuités écologiques. Des zones protégées et d'inventaire. Des paysages emblématiques et faiblement artificialisés. Un réservoir d'eau, bien commun à protéger. Changement climatique : les enjeux de la transition écologique et de l'adaptation. Des paysages d'exception. Le regain démographique et l'enjeu de l'attractivité. Une économie à dominante agricole, avec de forts potentiels en matière de tourisme durable et de filières locales.

Le milieu naturel

L'état initial décrit le milieu naturel au travers de quatre trames écologiques, en plus des milieux aquatiques et humides : milieux rocheux ; ouverts ; cultivés ; boisés.

Le territoire présente une grande variété de milieux et une richesse biologique remarquable. Plus de 2 000 espèces végétales sont identifiées, dont 28 protégées à l'échelle nationale et 60 à l'échelle régionale. Il abrite 19 espèces endémiques « strictes » et 27 endémiques « partielles ».

Le territoire compte 128 espèces d'oiseaux nicheurs, notamment les quatre vautours européens, l'Aigle royal, l'Aigle de Bonelli, le Faucon pèlerin, le Crave à bec rouge.

28 espèces de chauves-souris sont observées parmi les 34 identifiées à l'échelle nationale. 70 espèces de mammifères sont recensées ainsi que treize espèces d'amphibiens³¹ et treize espèces de reptiles³². Des insectes d'une très grande rareté sont présents, comme le Sympétrum du Piémont, une libellule.

Le territoire compte 26 zones Natura 2000 (vingt ZSC et six ZPS), qui couvrent 131 418 ha et 143 zones d'inventaires Znieff (59 % du territoire).

La trame des milieux ouverts abrite l'un des plus vastes ensembles de pelouses sèches de France, indissociable de l'activité pastorale

Les principaux enjeux portent sur la connaissance, la prise en compte de la biodiversité dans les dynamiques territoriales et la restauration des continuités écologiques.

Selon le rapport, pour ce qui concerne les milieux naturels, l'évolution probable de l'environnement en l'absence de charte serait un déficit de connaissance et de suivi des habitats, des espèces, et des ressources en eau. Elle se traduirait par moins d'actions en faveur de la protection de la biodiversité, par des risques de dégradation de la biodiversité en raison de pratiques forestières moins vertueuses, par un accroissement des conflits d'usage et par une moins bonne prise en compte des structures paysagères dans les aménagements.

L'évaluation environnementale aborde l'artificialisation des sols, perçue comme une pression environnementale sur les milieux naturels, « *causée principalement par l'étalement urbain (habitat, zone d'activité) et les infrastructures routières* ». Elle indique qu'en l'absence de charte, les risques d'artificialisation seraient plus forts sur les espaces naturels, agricoles et forestiers bien que le rythme d'artificialisation soit encore très faible. Il a été indiqué aux rapporteurs que la charte aidera le territoire à respecter les objectifs de Zan (zéro artificialisation nette) prévu par la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Toutefois, pour l'Ae, les dynamiques d'urbanisation et d'artificialisation liées à la présence de l'A75 restent fortes. L'évolution probable de l'environnement n'évoque pas spécifiquement les risques de déséquilibre sous l'effet de cet axe traversant et de la proximité avec la métropole de Montpellier. Cette dimension devrait être approfondie dans l'état initial.

L'Ae recommande d'approfondir dans l'état initial l'analyse des phénomènes d'urbanisation et d'artificialisation liés à l'A75 qui traverse le territoire.

³¹ Dont certaines d'entre elles sont protégées comme l'Alyte accoucheur, le Crapaud calamite et le Pélobate cultripède

³² Dont le Léopard ocellé, espèce protégée en voie de régression et qui fait l'objet d'un plan national d'action.

Le milieu physique

L'état initial aborde le milieu physique au travers de l'identité des paysages, les ressources en eau, et les enjeux du territoire face au changement climatique.

L'Ae note que le thème des paysages est traité à plusieurs reprises, notamment dans les parties dédiées au milieu physique et au milieu humain, avec des redondances. Selon le rapport, le cadre de vie s'inscrit dans un ensemble de « *paysages d'exception, écrins d'un patrimoine historique et rural* » : les causses et les gorges, les avants-causses et leurs vallées, les rougiers, les monts³³.

Sur ce territoire dont le niveau et le rythme d'artificialisation restent faibles³⁴, le paysage et le patrimoine vernaculaire bâti conjuguent l'héritage de la présence d'ordres militaires et religieux, comme les Templiers et Hospitaliers, de pratiques agro-pastorales souvent très anciennes, notamment des modes d'élevage extensifs que pérennise aujourd'hui la filière du Roquefort, des modes de gestion de la forêt, des dynamiques d'aménagement, et une histoire géologique ayant suscité des reliefs très caractéristiques. Le caractère exceptionnel du paysage est reconnu, notamment au travers du classement au patrimoine mondial de l'Unesco des Causses et des Cévennes (au titre de paysage culturel de l'agropastoralisme méditerranéen). La déprise agricole et les mutations de l'élevage apparaissent comme des causes de « fermeture » et d'embroussaillage des milieux. En l'absence de charte, l'identité paysagère serait davantage menacée par la déprise agricole, l'extension du couvert forestier et des pratiques non vertueuses.

Les Grands Causses reposent essentiellement sur des substrats karstiques, formés de calcaires et dolomies. Ce milieu compose un immense réservoir, qui alimente les cours d'eau du territoire et, pour le seul Sud Aveyron, met à disposition près de 1,17 millions de m³ vers l'aval.

Si l'eau souterraine est encore abondante, elle subit la baisse de la pluviométrie estivale et l'augmentation des températures. Peu protégée par des sols peu épais et sa nature karstique, les nappes sont très sensibles à la pollution, notamment agricole (nitrates et pesticides). Il a également été indiqué aux rapporteurs que l'autoroute A75, dont les bassins de décantation sont anciens et ne fonctionnent pas bien, pouvait générer des pollutions. Par ailleurs, la qualité de la masse d'eau souterraine du Socle bassin versant Tarn accuse une dégradation liée à ces polluants. La protection des captages reste faible : seulement 13 des 55 structures compétentes pour l'alimentation en eau potable ont mené à bien la procédure de définition des périmètres de captage.

S'agissant des eaux superficielles, en 2019, sur 75 cours d'eau, 58 étaient en état écologique « bon », et 17 en état écologique « moyen ». La carte de l'état initial donnant cette information ne paraît pas cohérente avec le texte principal, selon lequel cinq cours d'eau n'ont pas atteint le bon état chimique et écologique.

L'Ae recommande de présenter, au travers d'un tableau exhaustif, l'état des masses d'eau souterraines et de surface du territoire.

Le territoire est riche en milieux humides : 1 794 ha dont 36 % sur le Lézou. 40 % sont partiellement dégradés sans que les menaces ne soient décrites.

³³ Noms des quatre unités paysagères identifiées dans l'atlas paysager du PNR. Paysage de grès fin, d'argilites, les rougiers doivent leur nom à la couleur de leur terre, qui va du rouge au lie-de-vin, en raison de la présence d'oxyde de fer (source : dossier).

³⁴ Le taux d'artificialisation annuel est de 0,6%. La surface artificialisée entre 2009 et 2020 a été de 616 ha.

Les principaux enjeux portent sur la préservation des zones humides et de la ressource en eau. En l'absence de charte, la dispersion des connaissances relatives aux ressources en eau rendrait leur préservation moins efficace et l'accompagnement des collectivités sur le petit cycle de l'eau en serait amoindri.

Face au réchauffement climatique, le rapport environnemental identifie des vulnérabilités qui concernent notamment l'augmentation des risques naturels (inondations, feux de forêt, retrait-gonflement des argiles), la dégradation des conditions d'exercice de l'agriculture (déficit fourrager, déficit hydrique des cultures, durcissement de la sécheresse en fin du printemps).

Les consommations énergétiques annuelles s'élèvent à 2 188 GWh³⁵, avec un taux de couverture de 51 %. Elles ont diminué de 17 % entre 2007 et 2017. Sur la même période, la production d'énergies renouvelables s'est accrue de 37 %. L'équilibre énergétique est prévu en 2024 selon les informations données aux rapporteurs. Le transport des personnes et le résidentiel représentent 60 % de la consommation énergétique, avec un effet significatif lié à l'autoroute A75.

Si l'hydro-électricité et l'éolien prédominent aujourd'hui dans la production d'énergies renouvelables³⁶, le territoire table désormais sur l'essor du photovoltaïque et du solaire, qui présentent, selon le dossier, un potentiel important. La charte prévoit une exportation d'énergie vers les métropoles de la région Occitanie.

La qualité de l'air est considérée comme bonne, bien que plus détériorée à proximité des axes routiers (notamment l'A75) et des implantations industrielles. Les émissions de polluants s'affichent en baisse depuis les années 2010. Quant aux émissions de gaz à effet de serre, elles représentent 944 976 teqCO₂, les principaux contributeurs étant les secteurs agricole, routier et résidentiel. Sur le sud-Aveyron, les émissions de CO₂ sont supérieures de 251 000 tonnes à la séquestration de carbone dans le sol.

En l'absence de charte, le rapport estime que la mise en action des mesures d'adaptation et d'atténuation serait moins bien acceptée sur le plan sociétal. Les projets d'infrastructures énergétiques se développeraient au détriment de la biodiversité et des paysages.

Le milieu humain

Le territoire compte 165 monuments classés ou inscrits, cinq sites classés au niveau national, 33 sites inscrits. Il héberge également plus de 51 géosites, qui restent toutefois inégalement protégés.

Les pressions identifiées sur ces paysages sont notamment la fréquentation touristique, la déprise agricole, l'étalement de l'urbanisation, les infrastructures, et la méconnaissance de sites géologiques. En l'absence de charte, une évolution défavorable est à craindre en termes de dégradation paysagère, pratiques agricoles préjudiciables à ce paysage, fermeture des milieux, insuffisante prise en compte du paysage dans les infrastructures, les projets de production d'énergie renouvelable et de raccordements associés et les pratiques agricoles, perte de connaissance du patrimoine.

³⁵ Valeur 2017 (source : dossier)

³⁶ En 2017, sur le territoire du PNR, la production énergétique s'élevait à 1 067,6 GWh ainsi ventilés : bois énergie : 147,3 ; méthanisation : 1,25 ; solaire thermique : 3,08 ; solaire photovoltaïque : 28,57 ; éolien : 384 ; hydraulique : 503,4.

Après une longue période d'érosion démographique amorcée au 19^e siècle, le nombre d'habitants s'est accru de 1,65 % sur la période 2007–2016, avec d'importantes différences entre le sud-Aveyron (+0,5 %), et le nord-Hérault (+7 %), où se manifeste plus particulièrement la pression périurbaine liée à la proximité de Montpellier. En parallèle, le parc de logements s'est accru (de 7 % en sud-Aveyron entre 2007 et 2015). Mais le territoire reste confronté à la vétusté et une forte augmentation du taux de vacance des logements.

Le taux de chômage dépasse 12 % et atteint jusqu'à 18 % sur le seul périmètre du Lodévois-Larzac.

Les enjeux liés à l'évolution de la démographie et de l'emploi concernent les capacités d'accueil des nouveaux habitants, tant en logement qu'en termes de services. Le rapport indique qu'en l'absence de charte, les déséquilibres du maillage d'équipements et de services au profit des territoires proches des principaux axes de circulation (A75, D992–D999) tendront à s'accroître.

Avec 1 800 exploitations sur une surface agricole utile occupant 51 % du territoire, l'agriculture est centrale dans l'économie locale (élevage pour le lait, le Roquefort et la viande) mais aussi arboriculture, vigne, vergers, céréales et maraîchage. Elle se caractérise par une exigence de qualité croissante. Le bio représente 23 % de la surface agricole utile (SAU) productive, soit 2,6 fois le taux national. Les circuits courts se développent. Mais le nombre d'actifs agricoles diminue, par abandon d'activités ou non remplacement des départs en retraite. Parallèlement, les exploitations gagnent en surface. Le rapport estime qu'en l'absence de charte, la problématique de la transmission-reprise des activités s'aggraverait.

Le tourisme mise sur des labels de reconnaissance et sur la valorisation des richesses naturelles, culturelles et gastronomiques. En l'absence de charte, il n'y aurait pas de stratégie commune sur le territoire, les impacts sur les milieux naturels seraient accrus et les ressources locales moins bien valorisées.

La forêt, qui a doublé en surface depuis 1850 et croît de 1% par an, couvre 43 % du territoire, ce qui est supérieur à la moyenne nationale. Les feuillus sont majoritaires. Elle présente une grande diversité³⁷. Les boisements résineux sont sensibles aux attaques de la chenille processionnaire du pin. La forêt est composée de parcelles assez morcelées, essentiellement privées (81% de la surface). Sa gestion est un enjeu fort, notamment pour le stockage du carbone. La filière bois-énergie se développe, bien qu'aucune indication chiffrée ne soit donnée. L'impact du changement climatique sur les milieux forestiers n'est pas analysé (risques sanitaires, adaptation). En l'absence de charte, l'exploitation forestière prendrait moins en compte les enjeux paysagers, environnementaux et sociétaux.

L'état initial se conclut par une synthèse citant « *40 grands enjeux environnementaux* », hiérarchisés en trois catégories (prioritaire, modéré, faible), selon leur niveau de vulnérabilité et leur importance dans la charte. Par exemple : la résilience et l'atténuation vis-à-vis du changement climatique (fort); l'intégration paysagère des infrastructures (fort) ; ou encore : l'intégration, dans les pratiques de pleine nature, des dimensions sociale, santé, éducation, environnement, culture, qualité alimentaire, tourisme, patrimoine (moyen) ; la restauration du réseau de haies agricoles (faible). Cette

³⁷ Des châtaigniers de la vallée de la Muse aux sapinières de la haute vallée du Dourdou. L'inventaire des écosystèmes forestiers remarquables du Parc des Grands Causses a recensé vingt 20 espèces de chauves-souris, 71 espèces d'oiseaux dont 26 espèces nicheuses, plus de 500 espèces de champignons, 66 espèces de lichens, 103 espèces de mousses et hépatiques, 344 taxons de coléoptères.

hiérarchisation a permis de construire la stratégie de la charte selon six défis, selon un raisonnement qui n'apparaît pas.

Ainsi, l'état initial est riche et bien écrit, mais son plan est assez confus. Comme pour le projet de charte, les redondances ne facilitent pas la lecture. Ainsi, les questions paysagères, certes transversales, ou d'agriculture, ou de « fermeture des milieux », sont abordées en maints endroits, avec des redites.

Pour l'Ae, cinq enjeux parmi ceux identifiés, classés « modérés »³⁸ et « de faible importance »³⁹, paraissent sous-évalués au regard des incidences sur les continuités écologiques et la biodiversité.

L'état initial inclut un effort de description de l'évolution en l'absence de charte. Toutefois celle-ci est présentée en des termes très généraux, et de façon très morcelée dans le texte. Elle n'aborde pas non plus certains thèmes potentiellement conflictuels comme par exemple la présence plus importante du loup ou des vautours. Une présentation spécifique du scénario de référence permettrait de disposer d'une vision globale des évolutions tendancielle, et de mieux anticiper celles présentant un risque pour le territoire.

L'Ae recommande de réexaminer l'évaluation des enjeux au regard de la pression et de l'importance pour les continuités écologiques et la biodiversité, d'approfondir l'appréciation des incidences par rapport à un scénario « sans charte ». Elle recommande également de présenter une synthèse des évolutions tendancielle du territoire en l'absence de charte, à l'échelle du Parc, afin de mieux anticiper celles présentant des risques pour le territoire.

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

Le rapport environnemental met en avant le processus de co-construction mené avec les acteurs et les habitants depuis mai 2019 : dans les cafés, sur les marchés, avec une animation dédiée.

Le rapport rappelle également la prise en compte des avis de la Fédération des parcs naturels régionaux de France (FNPNR), du Conseil national de protection de la nature (CNPN) et du Préfet de région, qui ont conduit à modifier le projet de charte sur plusieurs points clés, notamment : la prise en compte des politiques nationales de biodiversité (plan biodiversité de 2018, stratégie nationale pour les aires protégées), à mieux conjuguer le développement territorial avec la protection du patrimoine naturel, à préciser les dispositions relatives à l'éolien.

La démarche itérative de co-construction et de consultation contribue à clarifier les motifs pour lesquels le projet de charte a été retenu. Elle ne présente toutefois pas les solutions de substitution qui ont pu être envisagées. Elle n'examine par exemple pas de scénario « sans extension », ni la création d'un établissement public territorial de bassin pour une gestion commune de la ressource en eau.

³⁸ « Maîtriser les différents usages des milieux humides et aquatiques ». « Préserver les continuités écologiques ». « Une exploitation forestière résiliente à la transition écologique et au changement climatique ».

³⁹ « Endiguer la propagation des plantes exotiques envahissantes ». « Adapter les ouvrages hydrauliques pour garantir la migration des poissons et un bon transport sédimentaire. »

L'Ae recommande de compléter l'évaluation environnementale par la présentation des solutions de substitution qui ont été envisagées.

2.4 Effets notables probables sur l'environnement de la mise en œuvre de la charte

Les effets de la charte sur l'environnement sont restitués au travers de tableaux qui présentent, en ligne, les 37 mesures de la charte et, en colonne, dix thématiques et les deux défis majeurs de la charte (changement climatique et attractivité).

Les dix thématiques retenues ne correspondent pas à celles traitées dans l'état initial de l'environnement, ni à celles analysées dans « le tableau croisé des fiches mesures et des thématiques ». Plusieurs entre elles ne correspondent pas à des enjeux environnementaux sur lesquels devrait se focaliser l'évaluation environnementale. Ces dix thématiques sont les suivantes :

- la biodiversité (faune, flore) et le patrimoine naturel (milieux et sols) ;
- les paysages ;
- la ressource en eau et les milieux humides ;
- l'aménagement du territoire, le cadre de vie, la santé humaine, l'air et le bruit ;
- l'agriculture ;
- l'énergie et la mobilité ;
- la forêt et la filière bois ;
- le développement local ;
- le patrimoine (architectural, culturel et archéologique) et la culture ;
- le tourisme et les activités de pleine nature.

Un code couleur qualifie les incidences de positive, négative ou neutre ; directe ou indirecte ; d'échelle globale (PNR) ou locale ; de temporaire ou permanente ; de point de vigilance⁴⁰.

Les incidences sont appréciées par rapport au scénario tendanciel, à savoir le scénario « sans charte ». Or, dans l'état initial, ce scénario n'est pas exposé selon cette déclinaison thématique. Dès lors, il est impossible de s'assurer de la justesse des niveaux d'incidence proposés. Le risque est alors que ces incidences soient sous-estimées.

L'Ae recommande de présenter l'évaluation des incidences selon des thématiques environnementales analysées par ailleurs dans les évolutions tendanciennes du territoire en l'absence de charte.

L'évaluation environnementale considère que la charte ne conduit à aucune incidence négative sur l'environnement, par rapport au scénario de référence (absence de charte). Elle signale toutefois des « points de vigilance », c'est-à-dire des cas où des « effets potentiels négatifs de la charte » ne sont pas à exclure. Selon le dossier, 64 % des effets mesurés (sur 442) sont positifs et 35 % des effets sont neutres. 33 points de vigilance sont dénombrés⁴¹.

⁴⁰ Le rapport indique que les points de vigilance sont des « effets potentiels négatifs ».

⁴¹ Onze portent sur la biodiversité (exemple : valorisation des géosites). Dix portent sur les paysages (exemple : développement des énergies renouvelables). Huit portent sur la ressource en eau et les milieux humides (exemple :

L'Ae ne partage toutefois pas l'ensemble des analyses de l'évaluation environnementale. Elle formule notamment ses observations dans le tableau suivant.

Mesure considérée	Incidence considérée selon l'évaluation environnementale	Observations de l'Ae
2 - « Faune, flore et habitats naturels : une richesse fragile à conserver »	Neutre sur la résilience au changement climatique	Positive
5 - « Des activités respectueuses de la biodiversité »	Neutre sur l'aménagement du territoire/cadre de vie/santé humaine	Positive
11 - « Une vraie cohérence de gestion des milieux humides »	Indirecte sur la biodiversité et l'aménagement Neutre pour la forêt	Directe en soulignant la faiblesse d'ambition de la mesure qui vise à « limiter l'urbanisation dans les milieux humides » Positive pour la forêt (trame forestière)
15 - « Pour des énergies renouvelables intégrées au territoire »	Neutre sur les milieux aquatiques	Point de vigilance
30 - « Dynamiser la filière locale bois »	Neutre avec vigilance sur biodiversité, patrimoine naturel, ressources en eau et milieux humides	Négative en cas d'accroissement des prélèvements de bois énergie en l'absence d'encadrement

Figure 4 : Observations de l'Ae sur l'analyse des incidences de l'évaluation environnementale

En outre, certains types de nuisances ne sont pas abordés, comme par exemple le bruit lié à certaines activités de pleine nature, qui peut être un dérangement tant pour la faune que pour certains usagers.

L'Ae recommande de réexaminer l'appréciation de certaines incidences de la charte, certaines d'entre elles paraissant sous-estimées, et de définir des mesures éventuelles de réduction ou de compensation, pour les incidences négatives qui figureront, le cas échéant, dans l'évaluation environnementale de la charte révisée.

L'approche par orientation est complétée par un paragraphe sur les effets généraux de la charte, qui reste toutefois très général. En particulier, les effets de l'extension du périmètre ne sont pas abordés.

installation de nouveaux arrivants). Quatre portent sur l'aménagement du territoire, le cadre de vie, la santé humaine, l'air et le bruit (exemple : Carrières et thermalisme).

2.5 L'extension du périmètre du parc

La délibération du 28 mars 2019 de la région Occitanie, qui lance le processus de révision, justifie l'extension du périmètre sur la partie héraultaise par différents motifs.

Sur le plan paysager, culturel et écologique, le nouveau périmètre englobe la totalité du Causse du Larzac, marqué par une grande homogénéité géologique, paysagère, culturelle et écologique, liée notamment à une pratique multimillénaire de l'agropastoralisme. Cette unité correspond en outre à celle du Bien Unesco qui englobe la totalité du Causse du Larzac.

Le rapport environnemental note de plus des similitudes paysagères entre l'extension et des territoires historiques du PNR (par exemple, entre le rougier du Dourdou et les ruffes du Salagou). Il cite les liens avec les villes centres que sont Millau et Lodève, ainsi que des attentes sociétales comparables et l'opportunité de faire émerger des projets communs à l'échelle extra-communautaire.

Selon le rapport, « *L'élargissement du périmètre du PNR confirme son orientation naturelle vers la métropole de Montpellier, envers laquelle il va constituer un arrière-pays renforcé, dans une relation urbain-rural à inventer, (...) en relation notamment avec les nouvelles aspirations sociétales (alimentation, ENR)* ». Le territoire du PNR serait ainsi un arrière-pays de moyenne montagne propice au tourisme écoresponsable. Il exporterait des ressources en eau et des énergies renouvelables au profit de l'aval, et s'inscrirait dans un schéma de solidarité villes-campagne.

Si le rapport développe l'intérêt de la convergence avec l'arrière-pays de Montpellier, il ne s'interroge pas sur les effets éventuels de ce rôle de pourvoyeur de services résidentiels, énergétiques ou touristiques sur la cohérence du PNR, ou sur les pressions environnementales induites ou encore sur les ressources en eau. Les interlocuteurs des rapporteurs ont indiqué qu'au-delà des critères de continuité territoriale, les communes du périmètre d'extension étaient motivées par le mode de développement proposé par le Parc, et souhaitaient adhérer pleinement à ses orientations. Ils considèrent que l'extension du parc n'est pas déstabilisante, au contraire. Pour l'Ae, les phénomènes d'urbanisation et d'artificialisation liés à l'axe de l'A75 d'une part, l'influence de la métropole de Montpellier d'autre part, pourraient s'étendre au territoire du PNR. Il paraît dès lors important d'envisager cette extension en anticipant ces risques, et de poser clairement la question au sein de la charte et de son évaluation environnementale. Il convient également de veiller à ce que les options stratégiques de la charte en matière d'énergie soient promues à l'échelle du territoire, et ne soient pas affaiblies en cas d'appropriation insuffisante par les nouvelles collectivités, ou de transposition incomplète dans leurs documents d'urbanisme.

L'Ae recommande d'évaluer l'extension du périmètre du parc à l'aune de ses effets environnementaux, notamment en termes d'urbanisation et d'artificialisation. Elle recommande également de veiller à ce que cette extension n'affaiblisse pas la stratégie énergétique du PNR, et de prévoir si nécessaire des mesures d'accompagnement spécifiquement dédiées au maintien de la cohérence initiale du Parc.

2.6 Évaluation des incidences Natura 2000

26 sites du réseau Natura 2000 recourent le territoire du projet de charte : vingt zones spéciales de conservation (ZSC) et six zones de protection spéciale (ZPS).

Le rapport analyse, par un code couleur, les incidences probables des orientations sur les sites Natura 2000. Les incidences sont soit positives, soit neutres, mais certaines incidences neutres tendent vers le négatif et appellent une vigilance particulière.

L'analyse note, curieusement, que « *les installations d'énergie renouvelable se trouvant en dehors des sites Natura 2000 font partie d'une stratégie globale positive pour le territoire et donc les sites Natura 2000, car elles participent à la diminution des gaz à effet de serre* ». L'Ae ne souscrit pas à cette affirmation car les perturbations induites, par exemple par des éoliennes sur les oiseaux, peuvent perturber des espèces d'intérêt communautaire, même en dehors d'une ZPS.

Alors que le schéma sur les énergies renouvelables associé au projet de charte prévoit d'éviter toute nouvelle implantation d'éolienne en site Natura 2000, cette information n'est pas retranscrite dans l'évaluation des incidences, bien qu'elle corresponde à une mesure d'évitement importante.

L'Ae recommande de compléter l'évaluation des incidences Natura 2000 par l'analyse des dispositions de la charte concernant les nouvelles installations d'énergie renouvelable.

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

2.7 Mesures d'évitement, de réduction et de compensation

Les points de vigilance sur la biodiversité, les paysages et l'eau sont nombreux mais bien identifiés. Le rapport environnemental ne note pas d'impact résiduel négatif, mais, pour chaque mesure de la charte pour laquelle ont été identifiés des points de vigilance, il cite quand même des mesures ERC, qui ont contribué à aboutir à cette absence d'impact négatif résiduel. Ces mesures ERC correspondent, en général, à des dispositions incluses dans l'une des 37 mesures de la charte. Par exemple, la mesure 30 « *dynamiser la filière locale bois* » fait l'objet de plusieurs points de vigilance, sur la biodiversité, les paysages, les ressources en eau et les milieux humides. Parmi les mesures ERC citées figure la disposition 3.2.1 de la charte : « *Consolider la constitution d'ilots de sénescence dans la gestion forestière des forêts publiques et les développer en forêt privée* ».

Cette présentation ne permet pas de distinguer entre elles les mesures E, R ou C. En outre, certaines mesures de réduction sont présentées comme de la compensation (c'est le cas, par exemple de la sous-disposition 7.7.2 qui prévoit la mise en place d'équipements de suivi et de bridage, pour protéger les oiseaux du risque de collision avec les éoliennes).

La charte prévoit d'anticiper la compensation écologique des projets « *en identifiant, évaluant et consolidant des sites à fort potentiel de compensation* » et de compenser la perte de surface agricole et la destruction de zones humides. Compte tenu des enjeux relatifs à ces trois thématiques, les mécanismes de compensation pourraient être plus détaillés, notamment en matière de compensation en cas de destruction de zones humides.

L'Ae recommande de bien distinguer, entre elles, les mesures d'évitement (E), de réduction (R) et de compensation (C), en veillant notamment à éviter les confusions entre les mesures R et C. Elle recommande également de préciser les mesures de compensation en cas d'atteinte aux zones humides.

2.8 Dispositif de suivi

Le rapport environnemental expose le dispositif de suivi-évaluation retenu, conforme aux dispositions de l'article R. 333-3 du code de l'environnement⁴².

Le dispositif est bien documenté et opérationnel. Il comporte 41 « *indicateurs de territoire* » assimilables à des indicateurs de résultat, et 40 « *indicateurs de suivi et d'action* » assimilables à des indicateurs de moyens. Pour chacun, une valeur de référence et des valeurs-objectifs (dont certaines restent à compléter) sont données et datées selon le calendrier des évaluations intermédiaires (2026 –2030–2034)⁴³. La source des données est précisée. Pour l'Ae, le nombre élevé d'indicateurs peut complexifier le pilotage de la charte.

Les cinq mesures phares font l'objet de questions évaluatives, de nature plus qualitative⁴⁴.

Un observatoire du territoire sera animé par les principaux partenaires publics de la charte. Trois outils de suivi existants seront plus particulièrement sollicités : le logiciel Eva, commun aux parcs régionaux et nationaux ; le rapport d'activités ; le système d'information géographique du parc.

Des bilans intermédiaires, des restitutions publiques et des mises en débat seront organisées avec les partenaires, au moins à mi-parcours, ainsi que trois ans avant l'expiration de la charte, et auprès des assemblées délibérantes récemment renouvelées.

Enfin, si chaque mesure mentionne le rôle du syndicat mixte et les engagements des signataires de la charte, le dossier ne donne pas d'information sur le suivi des actions que ces derniers mettront en œuvre ainsi que les « *partenaires associés*⁴⁵ » non signataires de la charte.

L'Ae recommande de préciser la méthodologie de suivi des actions portées par les signataires de la charte et les partenaires associés.

2.9 Méthodologie employée pour mener l'évaluation environnementale

La charte et son évaluation environnementale ont été élaborées en régie par l'équipe du syndicat mixte, selon une démarche itérative associant différents partenaires, notamment les communautés de communes. De la sorte, le Parc considère que la séquence « éviter, réduire, compenser » a pu être appliquée progressivement, parallèlement à la construction du projet de charte. De même, les avis intermédiaires de la région Occitanie, du préfet de région, du CNPN et de la FNPNR, ont été pris en compte.

La principale difficulté soulevée est celle de l'hétérogénéité et de la moindre disponibilité des données relatives à l'extension du périmètre.

⁴² Selon cet article, la charte doit inclure « *un dispositif d'évaluation de la mise en œuvre de la charte ainsi qu'un dispositif de suivi de l'évolution du territoire établi au regard des mesures prioritaires de la charte* »

⁴³ Exemple d'indicateur de territoire : surface classée en protection forte. Exemple d'indicateur de suivi : nombre de géosites protégés et valorisés.

⁴⁴ Par exemple, pour la mesure 1 (« *Garantir la vitalité de la trame verte et bleue* »), la question est ainsi formulée : « *Quelle est l'évolution des milieux et des espèces sur le territoire ? Quel est l'effet de la mise en place de la Charte dans la préservation et la remise en état des continuités écologique ?* »

⁴⁵ Les partenaires associés peuvent être des EPCI, des opérateurs de l'État, des chambres consulaires ou encore des associations.

2.10 Résumé non technique

Le résumé non technique est clair et concis. Toutefois, les tableaux présentant les enjeux et l'analyse quantitative des incidences environnementales sont démunis de commentaires et de légende, ce qui les rend peu compréhensibles. Par ailleurs, le rôle du syndicat mixte dans la mise en œuvre de la charte aurait pu être évoqué.

L'Ae recommande de compléter les tableaux du résumé non technique par des légendes et commentaires, pour accroître leur lisibilité et de prendre en compte les conséquences des recommandations du présent avis.

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

Dans la suite de cet avis, l'Ae développe certains points qui appellent une vigilance particulière.

3.1 L'encadrement des énergies renouvelables

La mesure 15 du projet de charte vise à développer des énergies renouvelables intégrées au territoire. Elle prévoit « *d'encadrer strictement l'éolien* », en privilégiant le renouvellement et l'extension des parcs existants, en respectant un zonage strict, prenant notamment en compte les enjeux paysage, biodiversité, zones humides, Natura 2000 (les zones non propices à l'éolien représentent 98,4 % de la surface du Parc ; les zones d'implantation et de renforcement de puissance représentent 1,6 %). À ce jour, seuls restent non équipés 10 % des surfaces potentielles à aménager. Le zonage et les spécifications techniques concernent également « le repowering⁴⁶ » des installations existantes. Il a été indiqué aux rapporteurs que la transcription de ces mesures dans les documents d'urbanisme était indispensable pour leur donner un poids suffisant.

La charte n'envisage le photovoltaïque que sur des espaces artificialisés et dégradés, du type délaissés d'autoroutes, anciennes décharges ou anciennes carrières, hors zone naturelle, agricole ou forestière.

La « qualité du ciel étoilé », qui consiste à lutter contre les pollutions lumineuses, constitue une ligne directrice pour conduire la transition écologique du territoire du PNR, en visant à la fois les économies d'énergie et la préservation de la biodiversité.

Le projet comprend une annexe intitulée « *schéma éolien du projet de charte et enjeu de protection paysagère* ». Celle-ci présente la carte des secteurs potentiels d'implantation, existants ou futurs. Pour chaque site, elle donne des prescriptions techniques sur les hauteurs de mâts, les puissances maximales, les systèmes de suivi et de bridage. Ces dispositions, tout comme celles sur le photovoltaïque, sont portées par le Scot du Sud Aveyron, ce qui leur donne une portée prescriptive. Elles s'accompagnent de mesures relatives à la sobriété énergétique.

Il a été indiqué aux rapporteurs que le Scot du Lézou avait également intégré ces mesures. Toute l'action du Parc est d'accompagner les collectivités dans cette appropriation, tant au niveau des Scot que des PLUi. Toutefois, la démarche reste à poursuivre pour l'agri-voltaïsme, où les demandes des

⁴⁶ Le « repowering » qui consiste à remplacer d'anciennes machines par des turbines plus puissantes et plus productives est rentable, mais surtout il permet de produire plus d'énergie renouvelable.

opérateurs se multiplient, l'unanimité des élus ne semblant pas acquise. Par ailleurs, les cartes annexées à la charte ne présentent que les dispositions relatives à l'éolien, et pas celles concernant le photovoltaïque.

L'Ae recommande de transposer les dispositions relatives à l'éolien et au photovoltaïque dans l'ensemble des documents d'urbanisme interceptant le périmètre de projet. Elle recommande également de préciser les modalités d'encadrement de l'agrivoltaïque. Elle recommande enfin d'inclure les zonages relatifs au photovoltaïque dans les cartes annexées à la charte.

3.2 La circulation des véhicules à moteur et l'encadrement de la fréquentation

S'agissant de la circulation des véhicules à moteur dans les espaces naturels et sensibles, le projet de charte met en avant l'accompagnement des communes par le Parc, pour qu'elles adoptent, si nécessaire, une réglementation adaptée, au titre de l'article L. 362-1 du code de l'environnement⁴⁷. Selon la carte annexée, dix arrêtés ont été pris et dix autres communes ont une démarche en cours. Le dossier indique qu'une réflexion devra être engagée sur le périmètre d'extension, mais il ne la préfigure pas.

Par ailleurs, alors que les activités de pleine nature se développent, la charte pourrait anticiper davantage d'éventuels phénomènes de sur-fréquentation des espaces naturels, de conflits d'usages avec les habitants ou le pastoralisme, voire de nuisance pour la faune sauvage. Elle n'envisage pas le recours possible aux dispositions législatives qui permettent de réguler cette fréquentation dans les espaces naturels⁴⁸.

L'Ae recommande de compléter le projet de charte par des dispositions relatives à la circulation des véhicules à moteur dans les espaces naturels, notamment sur le périmètre de l'extension, en tenant compte des pratiques émergentes de sports motorisés. Elle recommande également d'anticiper les phénomènes de fréquentation et de conflits d'usage et d'étudier les dispositifs possibles en application de l'article L. 360-1 du code de l'environnement.

3.3 L'encadrement de la publicité

Le PNR a mené un travail de résorption de la publicité en bord de route et aux abords des agglomérations en accompagnant la mise en place d'une signalisation d'information locale (SIL)⁴⁹. Le projet de charte prévoit d'élaborer des règlements locaux de publicité à l'échelle communautaire

⁴⁷ Selon l'article L. 362-1 du code de l'environnement, « *En vue d'assurer la protection des espaces naturels, la circulation des véhicules à moteur est interdite en dehors des voies classées dans le domaine public routier de l'Etat, des départements et des communes, des chemins ruraux et des voies privées ouvertes à la circulation publique des véhicules à moteur.*

Les chartes de parc national et les chartes de parc naturel régional définissent des orientations ou prévoient des mesures relatives à la circulation des véhicules à moteur visant à protéger les espaces à enjeux identifiés sur les documents graphiques des chartes de parc national et sur les plans des chartes de parc naturel régional, pour des motifs de préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel. Ces orientations ou ces mesures ne s'appliquent pas aux voies et chemins soumis à une interdiction de circulation en application du premier alinéa du présent article. »

⁴⁸ Selon l'article L. 360-1 du code de l'environnement, « *L'accès et la circulation des personnes, des véhicules et des animaux domestiques aux espaces protégés en application du présent livre ou du livre IV peuvent être réglementés ou interdits, par arrêté motivé, dès lors que cet accès est de nature à compromettre soit leur protection ou leur mise en valeur à des fins écologiques, agricoles, forestières, esthétiques, paysagères ou touristiques, soit la protection des espèces animales ou végétales.* »

⁴⁹ La publicité est interdite dans les PNR sauf mise en place de règlements locaux de publicité.

et d'inclure des règles relatives aux enseignes et au mobilier urbain d'information notamment. L'accompagnement devra être conduit tout particulièrement sur l'extension.

3.4 La protection de la biodiversité et des milieux naturels

Les thèmes de la biodiversité, de l'eau et des paysages s'appuient sur un socle de connaissances solide et abondant, développé dans les annexes. Toutefois, ces données ne sont pas disponibles à l'échelle de la zone d'étude, et notamment sur le périmètre de l'extension.

L'Ae recommande de veiller à la disponibilité et l'homogénéité des données environnementales à l'échelle du périmètre définitif du PNR.

Malgré la richesse écologique du territoire, la surface des espaces classés en protection forte apparaît ténue : elle totalise 81 ha⁵⁰. Pour contribuer à la mise en œuvre de la stratégie nationale des aires protégées, le projet de charte et son plan de référence ont identifié et cartographié des espaces propices à la protection forte : sites à chauves-souris, forêts remarquables, sites à enjeu pour l'Aigle royal, sites à enjeux floristiques, projets de réserves biologiques intégrales, sites Natura 2000 et espaces naturels sensibles. Des outils de protection innovants sont envisagés, comme les obligations réelles environnementales. Un indicateur de suivi est proposé (cible en 2034 de 10 000 ha).

Alors que l'évaluation de la charte en cours laissait apparaître un bilan mitigé pour la préservation des zones humides, le projet de charte ne se montre guère ambitieux, au travers d'une mesure consistant à « limiter l'urbanisation dans les milieux humides ».

Compte-tenu des enjeux liés aux zones humides, mis en évidence par l'état initial, l'Ae recommande de renforcer l'ambition des mesures de la charte dédiées à la préservation de ces milieux.

S'agissant du loup, le dossier ne comporte aucune donnée précise au sujet de sa présence, alors que celle-ci a été constatée⁵¹. Par délibération en date du 30 novembre 2018, le comité syndical a pris une position mentionnant que le loup est à la fois « une progression de la biodiversité » et « un levier de régression de celle-ci ». En effet, selon le texte de la charte, « sa présence permanente pourrait conduire certains éleveurs à renoncer au pastoralisme, avec les incidences que cela supposerait sur les milieux ouverts et leur biodiversité »⁵². Dans cet esprit, le Parc a engagé une action de mise en place d'abris destinés à faciliter la présence des bergers auprès des troupeaux, afin de permettre « la cohabitation entre l'agropastoralisme, socle de biodiversité, et la présence du loup sur le territoire ». Pour l'Ae, cette cohabitation mérite d'être mieux anticipée, ce qui suppose un suivi public plus fin des effets environnementaux liés à sa présence, ainsi qu'un meilleur accompagnement des acteurs concernés.

⁵⁰ Deux espaces sont concernés : un arrêté de préfectoral de protection de biotope (grotte de Boundoulou, sur la commune de Creissels, qui héberge plusieurs milliers de chiroptères) et une réserve biologique intégrale dans le cirque de Madasse (lieu de nidification du Vautour moine et vivier de lichens rares).

⁵¹ Même si le secteur n'a pas été, selon le dossier, formellement classé en « zone de présence permanente du loup », sa présence a été mise en évidence, aux alentours du plateau du Larzac, notamment à la fin de l'été 2021 (source : lettre du réseau Loup-Lynx de mars 2022).

⁵² Le pastoralisme soutenu par l'appellation d'origine contrôlée Roquefort, permet le maintien des milieux ouverts porteurs de l'identité du territoire et de biodiversité.

L'Ae recommande de développer la connaissance des effets environnementaux liés à la présence du loup, et de renforcer l'accompagnement des acteurs concernés pour mieux anticiper la cohabitation avec ce prédateur.

Le projet de charte rappelle que les quatre grands vautours européens nichent dans les falaises des Grands Causses, résultat d'une politique active de réintroduction engagée dans les années 80. Si le Vautour fauve, avec 600 couples, paraît bien installé, l'équilibre du Gypaète barbu, avec cinq à dix individus présents, paraît plus fragile. Le projet est toutefois silencieux sur le rôle que jouent ces rapaces en matière d'équarrissage, ce qui valoriserait pourtant cette présence. À ce jour, le territoire du PNR n'a semble-t-il pas connu de situation conflictuelle à ce sujet. Si cette situation se présentait, un rôle de médiation et d'accompagnement pourrait être envisagé de la part du PNR.

3.5 Les enjeux forestiers

Les liens entre changement climatique et peuplements forestiers sont essentiellement abordés via l'accentuation du risque d'incendie et la mise en place d'un observatoire dédié. L'intensité des incendies qui ont ravagé certains peuplements forestiers du Parc durant l'été 2022 doit conduire à poser à nouveau la question de la résilience de la forêt face au changement climatique.

Compte-tenu du morcellement des propriétés, le Parc est une opportunité pour accompagner et soutenir des démarches collectives. Il a déjà initié des actions en ce sens, via la mise en place de paiements pour services environnementaux forestiers dédiés aux propriétaires privés⁵³. Dans la perspective d'accroissement des prélèvements de bois énergie, la charte n'analyse pas les effets potentiels sur les écosystèmes forestiers et notamment le sol.

Par ailleurs, l'équilibre forêt-gibier est peu abordé, alors que les rapporteurs ont été informés de pressions exercées par le chevreuil sur les régénérations forestières et d'une augmentation des densités de cervidés.

Enfin, au regard des enjeux de la trame de vieux bois et de bois à forte valeur biologique, les ambitions de la charte restent très générales sans aller au-delà des dispositions de droit commun⁵⁴.

L'Ae recommande d'intégrer dans la charte des dispositions relatives au renforcement de la résilience de peuplements forestiers, de la trame vieux bois et arbres à forte valeur biologique, et à l'équilibre forêt-gibier.

3.6 L'agriculture et son rôle dans la préservation des paysages emblématiques et des milieux ouverts

Le projet de charte s'attache à préserver des pratiques agro-pastorales anciennes, très liées à la filière de production du Roquefort, essentielles pour l'économie locale et le maintien des paysages existants, et à l'origine d'équilibres écologiques spécifiques. Dès lors, la déprise agricole et la « fermeture » des milieux sont considérées comme des inconvénients à combattre, tant pour des

⁵³ Le Parc a engagé un partenariat avec l'association Sylv'ACCTES, qui, à partir d'une collecte de fonds publics et privés, rémunère des investissements forestiers répondant à un cahier des charges visant la préservation de services écosystémiques, dans le cadre de projets sylvicoles territoriaux ».

⁵⁴ Pour l'ONF : Guide technique vieux bois et bois morts (2017). Pour les forêts privées : schéma régional de gestion sylvicole. Pour toutes les forêts : certification de gestion durable.

raisons économiques, que paysagères ou écologiques. Pour l'Ae, il serait utile de bien documenter les liens entre biodiversité et pratiques agro-pastorales.

L'Ae recommande de mettre en place des suivis spécifiques visant à mieux connaître les liens entre biodiversité et agro-pastoralisme, notamment pour mieux apprécier la résilience des territoires face au changement climatique et à l'évolution des pratiques.

3.7 L'adéquation entre les ambitions environnementales et les moyens humains

Le projet de charte assigne au syndicat mixte des missions ambitieuses d'appui et d'accompagnement des collectivités locales, ainsi que des opérateurs du territoire, dans de nombreux domaines. Le Parc a un rôle d'« *assembler* », de conseil, d'expertise et d'ingénierie financière. Il doit être en capacité d'acquérir, de traiter et partager des données, d'animer des réseaux, de piloter des projets, de participer à l'identification de zones de compensation.

Le Parc utilise pleinement les potentialités du logiciel EVA⁵⁵, pour gérer ses projets, comptabiliser les moyens humains et financiers affectés à chaque projet ou chaque mesure de la charte, calculer certains des indicateurs. Toutefois, le diagnostic de la charte 2005-2022 a dévoilé des imprécisions sur l'affectation des moyens aux différentes missions. Dans le dossier, la capacité du syndicat mixte à assurer l'ensemble des missions prévues n'apparaît pas clairement.

L'Ae recommande de compléter le projet de charte par une ventilation indicative des moyens humains dédiés à chaque orientation et mesure de la charte. L'Ae recommande par ailleurs de veiller à la qualité et l'exhaustivité des données saisies sur l'outil de comptabilité analytique.

⁵⁵ Logiciel utilisé par les parcs nationaux et les parcs naturels régionaux pour suivre et évaluer la mise en œuvre de leur charte.