



Autorité environnementale

Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur la charte du parc naturel régional (PNR) Comminges Barousse Pyrénées

n°Ae : 2024-117

Avis délibéré n° 2024-117 adopté lors de la séance du 13 février 2025

IGEDD / Ae – Tour Séquoia – 92055 La Défense cedex – tél. +33 (0) 1 40 81 90 32 – www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 13 février 2025 à La Défense. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la charte du parc naturel régional (PNR) Comminges Barousse Pyrénées.

Ont délibéré collégalement : Sylvie Banoun, Nathalie Bertrand, Karine Brulé, Marc Clément, Virginie Dumoulin, Christine Jean, Noël Jouteur, François Letourneux, Laurent Michel, Olivier Milan, Jean-Michel Nataf, Laure Tourjansky, Éric Vindimian,

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

Étaient absents : Serge Muller, Alby Schmitt, Véronique Wormser.

N'a pas participé à la délibération, en application de l'article 4 du règlement intérieur de l'Ae : XXX

* *

L'Ae a été saisie pour avis par la présidente de la Région Occitanie, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 18 novembre 2024.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers le 20 novembre 2024 :

- *le préfet de la Haute-Garonne, préfet de région Occitanie,*
- *le préfet des Hautes-Pyrénées,*
- *le directeur général de l'Agence régionale de santé d'Occitanie.*

Sur le rapport de Bérangère Abba, Marie-Françoise Facon et Thomas Petitguyot, qui se sont rendus sur site les 13 et 14 janvier 2025, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne 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 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 porte sur l'évaluation environnementale du projet de charte du parc naturel régional (PNR) Comminges Barousse Pyrénées, en cours de création.

Le territoire d'étude, de 1 714 km², regroupe 195 communes pour 48 000 habitants. Il présente la spécificité d'être frontalier avec l'Espagne et en proximité immédiate de trois parcs naturels : le PNR des Pyrénées ariégeoises, le parc naturel espagnol de Posets-Maladeta, et le parc national des Pyrénées. Ce projet a été élaboré par l'Association pour la création du PNR Comminges Barousse Pyrénées par délégation du conseil régional d'Occitanie, la prescription de la charte ayant été engagée en 2019.

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

- la préservation des milieux naturels, de la biodiversité, et des paysages,
- l'adaptation au changement climatique,
- la transition énergétique,
- la préservation de la ressource en eau.

Le territoire allie des milieux et des paysages diversifiés, atouts majeurs confrontés toutefois à diverses pressions et menaces, et des acteurs mobilisés pour leur préservation et leur mise en valeur, en particulier touristique.

Les enjeux environnementaux et socio-économiques apparaissent finement identifiés par un diagnostic territorial de qualité. Pour faire face au changement climatique et aux mutations nécessaires de l'économie rurale, de l'agriculture et du tourisme, la charte définit un projet de territoire structuré autour de trois axes : « *Construire collectivement l'avenir d'une ruralité durable et ambitieuse* », « *Faire des transitions écologique et énergétique un accélérateur du développement local et solidaire* », « *Faire de la biodiversité et des richesses patrimoniales un socle fédérateur du territoire* ». Les mesures et dispositions prévues sont pour l'essentiel adaptées à cette ambition.

L'exercice d'évaluation environnementale n'a été que partiellement mobilisé par les porteurs du projet comme un véritable outil d'aide à la décision. S'il a accompagné l'élaboration de la charte, il ne fait pas apparaître tous les éléments nécessaires pour analyser la plus-value qu'elle apporte, l'éclairage des choix et priorités, et le positionnement du parc vis-à-vis de ses partenaires ; le présent avis comporte un ensemble de recommandations en ce sens.

Les mesures et dispositions prévues par la charte constituent un projet solide de territoire durable ; un travail reste toutefois à faire pour préciser l'ambition et les engagements des acteurs sur plusieurs mesures (en particulier concernant les aires protégées, l'urbanisme et le tourisme), les moyens humains et financiers nécessaires, et compléter le dispositif de suivi et d'évaluation.

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

Sommaire

1	Contexte, présentation du projet de charte et enjeux environnementaux	6
1.1	Contexte territorial et historique du projet	6
1.2	Présentation du projet de charte	9
1.2.1	Les principes fondateurs de la charte	10
1.2.2	Le projet de charte	10
1.2.3	Procédures relatives au classement en PNR.....	12
1.3	Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae	12
2	Analyse de l'évaluation environnementale	13
2.1	Présentation de l'articulation du projet de charte avec d'autres plans ou programmes ...	13
2.1.1	Documents qui s'imposent à la charte dans un rapport de compatibilité	13
2.1.2	Schémas, plans et programmes auxquels s'impose la charte	14
2.1.3	Articulation avec les parcs naturels régionaux voisins	14
2.1.4	Autres schémas, plans ou programmes.....	15
2.2	Analyse de l'état initial et de ses perspectives d'évolution	16
2.2.1	Diagnostic territorial	16
2.2.2	Rapport environnemental	17
2.2.3	Le scénario de référence	20
2.3	Examen des solutions de substitution	21
2.4	Analyse des effets probables de la mise en œuvre du projet de charte sur l'environnement, et mesures d'évitement, de réduction et de compensation de ces impacts	23
2.5	Évaluation des incidences Natura 2000	24
2.6	Dispositif de suivi	25
2.7	Le résumé non technique	26
3	Prise en compte de l'environnement par la charte du PNR.....	26
3.1	Gouvernance et moyens	26
3.1.1	Insertion du syndicat mixte dans son environnement institutionnel	27
3.1.2	Engagements et partenariats	28
3.1.3	Moyens humains et financiers	28
3.2	Valorisation du patrimoine naturel et culturel	28
3.2.1	Milieus naturels et de biodiversité	28
3.2.2	Paysage, patrimoine bâti et géologique.....	31
3.2.3	Agriculture et sylviculture.....	33
3.3	Réduction des pressions et des risques.....	34
3.3.1	Changement climatique et transition énergétique	34
3.3.2	Urbanisme et artificialisation des sols.....	36
3.3.3	Tourisme	36

3.3.4 Ressource en eau..... 37

3.3.5 Risques naturels 37

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur l'évaluation environnementale du projet de charte du parc naturel régional (PNR) Comminges Barousse Pyrénées, d'une durée de 15 ans (2026–2041). L'élaboration de ce projet, formalisé en 2019, a été déléguée par la Région Occitanie à l'Association pour la création du PNR Comminges Barousse Pyrénées. Il fait l'objet d'une évaluation environnementale conformément aux dispositions du 11° du I de l'article R. 122–17 et du IV de l'article R. 333–6 du code de l'environnement et d'un avis de l'Ae conformément au 1° de ce même article.

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 »*. La charte *« constitue le projet du parc naturel régional »*.

L'évaluation environnementale est l'occasion d'examiner en quoi les mesures préconisées par la charte du futur PNR sont adaptées et suffisantes pour atteindre les objectifs affichés en matière d'environnement et plus largement pour répondre aux enjeux du territoire tels que décrits dans le diagnostic.

L'Ae, dans cet avis, revient dans un premier temps sur l'émergence du projet et analyse le contenu global de la charte. Dans un second temps, elle procède à l'analyse détaillée de l'évaluation environnementale, avant de revenir sur la prise en compte de l'environnement dans la charte.

1 Contexte, présentation du projet de charte et enjeux environnementaux

1.1 Contexte territorial et historique du projet

Situé en région Occitanie, au cœur du massif pyrénéen, au sud du département de la Haute-Garonne (près de 90 % du périmètre), à l'est du département des Hautes-Pyrénées, et en bordure du PNR des Pyrénées ariégeoises, le territoire proposé au classement (périmètre d'étude) s'inscrit dans un espace structuré par les coteaux et collines gasconnes au nord, la vallée de la Garonne au centre et les montagnes au sud, jusqu'à la frontière espagnole (figure 1). Il est limitrophe du Val d'Aran et du parc naturel espagnol de Posets–Maladeta.

S'étendant sur 1 714 km², et peuplé de 48 000 habitants, ce périmètre d'étude regroupe 195 communes sur cinq communautés de communes², trois pôles d'équilibre territorial et rural (PETR)³ et quatre syndicats mixtes de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (Gemapi)⁴.

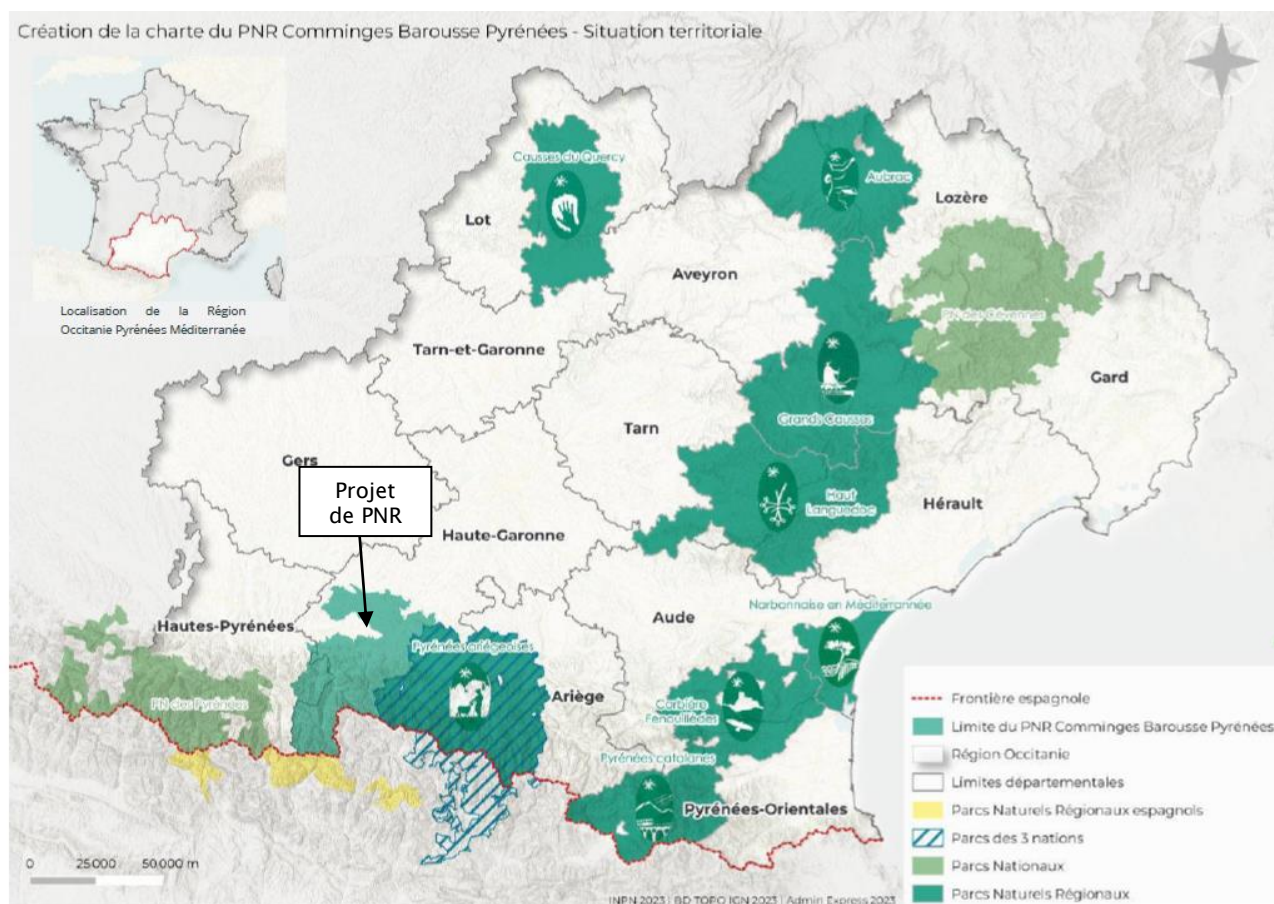


Figure 1 : Localisation du projet de PNR Comminges Barousse Pyrénées (source : dossier)

Le PETR Pays Comminges Pyrénées compte pour près de 87 % du périmètre d'étude du PNR et 91 % de la population quand le syndicat mixte Garonne Amont concerne 88 % des communes du projet et 71 % du périmètre d'étude.

Les premières réflexions quant à la pertinence voire la nécessité de préserver et de valoriser le patrimoine naturel, culturel et paysager du territoire émergent dès 1997 par la voix d'acteurs associatifs, débouchant en 2003 sur la création de l'Association des amis du parc naturel régional.

Le diagnostic territorial a été réalisé entre 2021 et 2022.

² Communautés de communes Cagire Garonne Salat ; Cœur de Garonne ; Cœur et Coteaux du Comminges ; Nesle Barousse et Pyrénées Haut-Garonnaises

³ PETR Pays Comminges Pyrénées ; PETR Pays de Nestes et PETR du sud Toulousain.

⁴ Syndicats Garonne Amont, Rivières Salat Volp, Garonne Aussonnelle Louge Touch, et Gestion de la Save.

Le territoire se caractérise par cinq entités éco-paysagères (figure 2) :

- les collines du Comminges caractérisées par une surface agricole importante et une mosaïque éco-paysagère alternant prairies permanentes, boisements ainsi que haies et bosquets en zones de culture ;
- la Garonne commingeoise et ses milieux riverains fortement marqués par les aménagements et modifications du fonctionnement du fleuve ;
- le Comminges pré-pyrénéen composé de chaînons calcaires avec un étagement entre 280 et 1 900 m, à la végétation montagnarde sur les versants nord et subméditerranéenne sur les versants sud ;
- la montagne garonnaise largement dominée par les espaces boisés, avec des milieux ouverts en altitude et en fond de vallée maintenus, notamment, par l'activité pastorale, ainsi que des tourbières acides ;
- les hautes montagnes du Luchonnais⁵, constituées de milieux ouverts et espaces boisés et rocheux dans une diversité de micro-climats.

Le périmètre d'étude a évolué au cours de l'élaboration du projet. Alors qu'il correspondait initialement au Pays Comminges Pyrénées (217 communes), il a été réduit dans sa partie nord pour se limiter aux coteaux gascons, et « évidé » des communes situées dans la plaine de Saint-Gaudens (cf. 2.3). La vallée de Barousse (27 communes) a été ajoutée compte tenu de sa cohérence avec la montagne commingeoise.

⁵ dont le plus haut sommet, le pic des Crabioules, culmine à 3116 mètres.

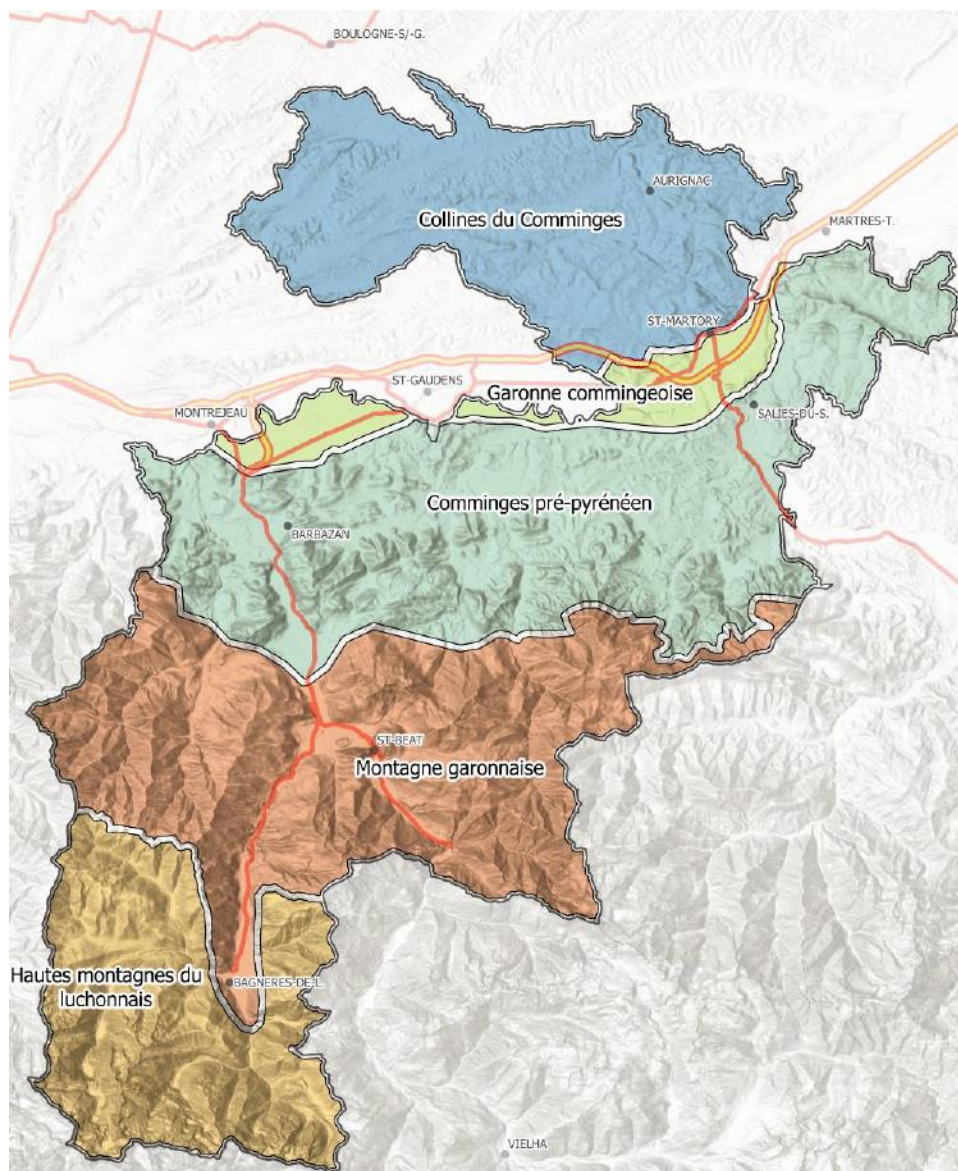


Figure 2 : Localisation des entités paysagères du territoire (source : dossier)

1.2 Présentation du projet de charte

Le dossier comporte :

- un diagnostic territorial et sa synthèse,
- le projet de charte (V3 de novembre 2024),
- un plan de parc et des cartes annexes,
- un rapport environnemental et son résumé non technique.

Le contenu et la structuration de la charte répondent aux exigences du code de l'environnement (articles L. 333-1 et R. 333-3) à l'exception des éléments suivants qui doivent figurer en annexe de la charte : les projets de statuts initiaux du syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc, l'emblème du parc, et un plan de financement portant sur les trois premières années du classement.

L'Ae recommande de compléter le dossier par les projets de statuts du futur syndicat mixte, l'emblème et le plan de financement des trois premières années avant l'enquête publique.

Le projet prévoit la création en 2026 d'un syndicat mixte ouvert « à la carte »⁶ dont l'objet principal sera la mise en œuvre de la charte du PNR et qui assurera également :

- une première compétence optionnelle de suivi du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Comminges Pyrénées en fusionnant avec le PETR Comminges Pyrénées ;
- dans un second temps (2028) une seconde compétence optionnelle de mise en œuvre de la Gemapi sur le bassin Garonne amont, en fusionnant avec le syndicat mixte Garonne-amont.

1.2.1 Les principes fondateurs de la charte

Le projet de création d'un PNR, dont les premières réflexions ont été engagées dès 2011, répond aux ambitions de développement touristique, de préservation des paysages et de l'environnement.

Fruit d'un long travail de partage des enjeux du diagnostic, de priorisation des enjeux et de concertation sur les ambitions à donner au futur Parc, le projet de charte reconnaît au territoire trois marqueurs forts en ses trois principales entités naturelles et géologiques que sont la haute chaîne des Pyrénées, les chaînons calcaires du piémont commingeois et le paysage collinéen des coteaux commingeois, ses vieilles forêts et la Garonne qui traverse le territoire et *« lui confère une responsabilité particulière dans la gestion du bassin amont »*.

Pour les 15 ans à venir (2026–2041), les acteurs ont ainsi souhaité répondre à trois grands défis :

- faire face aux conséquences du changement climatique sur le patrimoine naturel ;
- anticiper les principales mutations et l'adaptation de l'économie rurale, agricole et touristique ;
- fédérer et mobiliser les acteurs autour d'un projet territorial durable à cette nouvelle échelle.

1.2.2 Le projet de charte

Le projet de charte présente le cheminement des acteurs du territoire et les différentes étapes⁷ de la prise de conscience des enjeux et patrimoines à préserver jusqu'à la définition des périmètre, statut et mode de gestion retenus.

Le PNR est présenté comme *« la concrétisation d'une volonté locale »* et *« l'aboutissement d'un processus coconstruit et concerté »*.

Le diagnostic du territoire, qui permet de dégager des enjeux par grandes thématiques⁸, est complété par un focus institutionnel puis par une analyse patrimoniale naturelle et culturelle, une analyse des ressources naturelles et une analyse socio-économique.

⁶ Un syndicat « à la carte » a la faculté d'exercer des compétences distinctes sur le territoire de ses différentes communes membres. Les communes décident individuellement de lui transférer ou non les compétences qu'il est habilité, par ses statuts, à exercer (articles L. 5212-16 et L. 5212-17 du code général des collectivités territoriales).


⁷ Entretiens, ateliers de hiérarchisation des enjeux, forum ouvert aux élus, partenaires, techniciens.

⁸ Patrimoine paysager, patrimoine naturel, patrimoine culturel et immatériel, ressources en eau, agriculture, sous-sol, énergies, équipements, services, économie et emploi, consommation d'espaces, logements, mobilités, cadre de vie

La confrontation des enjeux a permis aux élus de définir la stratégie territoriale retenue, structurée selon trois axes :

- axe 1 : Construire collectivement l'avenir d'une ruralité durable et ambitieuse ;
- axe 2 : Faire des transitions écologique et énergétique un accélérateur du développement local et solidaire ;
- axe 3 : Faire de la biodiversité et des richesses patrimoniales un socle fédérateur du territoire.

Un volet relatif aux gouvernances locales pose le cadre administratif et juridique, préfigurant les missions du syndicat mixte de gestion du PNR, l'engagement des signataires et partenaires et les modalités de suivi et d'évaluation.

Les trois axes sont ensuite déclinés en quatre orientations elles-mêmes détaillées en 26 mesures contenant différentes dispositions et sous-dispositions pour lesquelles sont listés les rôles et engagements de chacun : syndicat mixte, communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), État, Région, Départements et partenaires associés. Six « mesures prioritaires » sont signalées par un pictogramme dédié ().

Chaque fiche renvoie également à l'annexe au plan de parc et aux cartes concernées. Des encadrés indiquent les liens entre chaque mesure et les autres mesures de la charte et avec les objectifs de qualité paysagère (OQP). L'ensemble est d'une lecture facile, la charte graphique, la structure du document et la table des matières détaillée le rendant accessible et agréable à parcourir.

L'insertion, dans la version transmise à l'Ae, du cahier des objectifs de qualité paysagère, au milieu de l'axe 1 comme la suite de la mesure 1.3.1, interroge néanmoins car elle crée une rupture avec le format des autres fiches-mesures et perturbe le sommaire et la lecture. Il serait plus lisible de joindre l'annexe au document. Les différents pictogrammes utilisés ne sont pas toujours explicités (exemple du symbole U identifiant les dispositions de la charte nécessitant une transcription dans les documents d'urbanisme) et devraient l'être pour pouvoir être compris facilement.

Le plan de parc du projet de PNR Comminges Barousse Pyrénées présente au 1/75 000^e le périmètre d'étude et les différentes zones et sites où s'appliquent les orientations stratégiques et mesures opérationnelles définies dans la charte. Le lien entre le plan et le texte de la charte est ainsi clairement établi, le plan reprenant en encadré, légende et pictogrammes les trois axes et orientations afférentes.

Différentes cartes thématiques sont annexées au plan de parc⁹ et viennent utilement éclairer ces problématiques et enjeux spécifiques. Pour davantage de lisibilité, elles gagneraient à être annexées à la charte elle-même.

⁹ Sites géologiques, ressource en eau, plans nationaux d'action en faveur des espèces menacées (PNA), périmètres d'intervention du futur Syndicat mixte à la carte du PNR, continuités écologiques, forêt, patrimoine naturel, entités écopaysagères et zones à enjeux de circulation des véhicules terrestres motorisés (VTM)

1.2.3 Procédures relatives au classement en PNR

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

Par délibération du 11 octobre 2019, la Région Occitanie a prescrit l'élaboration de la charte du PNR Comminges Barousse Pyrénées sur un territoire de 195 communes des départements de la Haute-Garonne et des Hautes-Pyrénées.

Le 29 juillet 2020, après avis du Conseil national de la protection de la nature (CNP) délibéré en séance du 26 février 2020¹⁰ et de la Fédération des parcs naturels régionaux de France (FPNRF) en date du 19 février 2020, un avis d'opportunité favorable a été rendu par le préfet de la région Occitanie validant le périmètre d'étude retenu.

Suite à cet avis et à la réalisation du diagnostic courant 2021-2022 puis à la tenue d'une large concertation de décembre 2022 à octobre 2023, l'avant-projet de charte (version 2) a été approuvé par délibération du Conseil régional d'Occitanie le 1^{er} décembre 2023 et soumis aux avis intermédiaires du CNPN, de la FPNRF et du préfet de région Occitanie.

La visite conjointe des rapporteurs du CNPN¹¹ et de la FPNRF à la mi-avril 2024 a permis à ces deux instances de rendre leurs avis respectivement les 10 juillet et 4 juillet 2024.

Le préfet de région Occitanie a émis un avis favorable au projet de charte (version 2) le 22 octobre 2024, sous réserve de la bonne prise en compte de recommandations et réserves sur :

- le manque de visibilité sur les moyens humains et financiers dédiés au futur syndicat mixte,
- la prise de compétence Gemapi sur la totalité du bassin Garonne-amont,
- la stratégie opérationnelle de la charte à préciser sur plusieurs thématiques de compétences obligatoires prévues par le code de l'environnement.

L'Ae se prononce sur la version 3 du projet de charte datée du 7 novembre 2024 qui a intégré partiellement ces recommandations. L'enquête publique est prévue au printemps 2025, en vue d'une création par décret au printemps 2026.

1.3 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae

Les principaux enjeux environnementaux du projet de parc identifiés par l'Ae concernent :

- la préservation des milieux naturels, de la biodiversité, et des paysages,
- l'adaptation au changement climatique,

¹⁰ https://www.avis-biodiversite.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/cnpr_-_avis_opportunite_pnr_comminges_26022020-2.pdf

¹¹ https://www.avis-biodiversite.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2024-23_avis_projet-charte_pnr-comminges-barousse_cnpr_du_10_07_2024.pdf

- la transition énergétique,
- la préservation de la ressource en eau.

La gouvernance et les moyens dont disposera le syndicat mixte, de même que son positionnement vis-à-vis des acteurs et partenaires du territoire, seront essentiels à la bonne conduite du projet.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

2.1 Présentation de l'articulation du projet de charte avec d'autres plans ou programmes

2.1.1 Documents qui s'imposent à la charte dans un rapport de compatibilité

Deux documents s'imposent aux chartes de parc dans un rapport de compatibilité : les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques (ONTVB) et les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet).

Le Sraddet de la région Occitanie

Le Sraddet a été adopté le 14 septembre 2022 par délibération du Conseil régional. L'évaluation environnementale énonce les priorités régionales et les 32 règles générales du Sraddet en vigueur. Elle ne mentionne en revanche pas la modification en cours du Sraddet lancée par la Région Occitanie en février 2023 et les quatre nouvelles priorités qui s'y attachent, dont deux sont particulièrement pertinentes pour ce territoire : la lutte contre l'artificialisation des sols, et le développement de l'exploitation des énergies renouvelables et de récupération.

Le rapport environnemental indique de manière synthétique, pour chacune de ces règles, le contenu de la charte s'y rapportant, en donnant le plus souvent des exemples de mesures ou de dispositions qui y contribuent. En annexe de la charte, un tableau présente également la correspondance entre les différentes règles du Sraddet et les orientations et mesures de la charte. Ce tableau n'est pas complètement cohérent avec celui du rapport environnemental. À titre d'exemple la règle (n°15) du Sraddet relative aux zones logistiques est présentée comme ne concernant pas la charte alors que le tableau du rapport environnemental explique en quoi la charte contribue à un aménagement maîtrisé y compris pour les zones logistiques. Les mesures et dispositions mises en regard des règles ne sont pas les mêmes d'un tableau à l'autre.

L'analyse se réduit toutefois à identifier les contributions de la charte au Sraddet sans relever les règles du schéma régional spécifiques au territoire du PNR ni évaluer la cohérence entre les objectifs et dispositions ou règles des deux documents, en particulier lorsqu'ils sont territorialisés ou chiffrés. En conséquence aucun point d'éventuelle divergence ou de vigilance n'est identifié. L'évaluation ne conclut pas formellement sur la compatibilité¹² du projet avec le Sraddet.

¹² Un rapport de compatibilité impose le respect de l'esprit de la règle supérieure : il s'agit alors d'une mise en œuvre de la norme supérieure qui ne doit pas la remettre en cause.

Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques (ONTVB)

Concernant la compatibilité avec les ONTVB, l'évaluation environnementale liste les objectifs et les lignes directrices de la mise en œuvre de la trame verte et bleue (TVB) puis les mesures de la charte qui s'y rapportent, en distinguant :

- une mesure dédiée aux continuités écologiques,
- différentes mesures qui contribuent à l'atteinte des objectifs et lignes directrices des ONTVB,
- des encarts dans le plan de parc permettant de repérer les principaux espaces à enjeux pour la TVB ainsi que les éléments constituant des obstacles à supprimer ou perméabiliser.

2.1.2 Schémas, plans et programmes auxquels s'impose la charte

Les SCoT et, en l'absence de SCoT, les schémas de secteurs, les plans locaux d'urbanisme (PLU) et PLU intercommunaux (PLUi), les documents d'urbanisme en tenant lieu et les cartes communales, ainsi que les règlements locaux de publicité (RLP) doivent être compatibles ou rendus compatibles avec la charte du PNR¹³. Pour l'Ae, l'analyse des éléments de la charte qui s'imposeront constitue un point marquant de ce diagnostic d'articulation.

Le rapport environnemental indique que le territoire du PNR est entièrement couvert par trois SCoT à des stades divers de réalisation (un approuvé, celui du Pays Comminges Pyrénées couvrant 84 % des communes du périmètre, un en révision, un en élaboration) mais qu'il est très faiblement couvert par des documents d'urbanisme locaux : sur les 195 communes du territoire, seules 100 disposent d'un tel document (PLU, PLUi ou carte communale) approuvé. Une carte du diagnostic illustre cette situation. Compte tenu de l'importance de ces documents pour l'application de la charte, une analyse plus approfondie aurait été utile (part de la superficie et de la population concernée, mise en regard des dynamiques d'aménagement).

Afin de faciliter leur mise en compatibilité avec la charte, une annexe de celle-ci est consacrée à l'identification des dispositions pertinentes en matière d'urbanisme qui sont reprises pour chacune des mesures concernées.

Le rapport environnemental rappelle que la publicité ne peut être permise dans le périmètre d'un PNR que par des dérogations prévues par d'éventuels RLP compatibles avec la charte. À cette fin, une annexe de celle-ci rassemble de manière synthétique les prescriptions de la mesure dédiée de la charte ainsi que d'autres recommandations relatives à la réglementation de la publicité extérieure et la signalétique d'information locale.

2.1.3 Articulation avec les parcs naturels régionaux voisins

Le rapport environnemental présente l'articulation du projet de charte avec celui du PNR Pyrénées ariégeoises (PNR PA) dont il est limitrophe, qui est actuellement en cours de révision. Le document devrait préciser que l'analyse repose sur le projet de charte révisée qui a fait l'objet d'une enquête publique à l'automne 2024 et non sur le document en vigueur.

¹³ V de l'art L. 333-1 du code de l'environnement

L'analyse se limite à un passage en revue des différentes mesures du projet de charte du PNR PA pour signaler celles qui sont susceptibles de faire l'objet d'une articulation. Celles-ci sont uniquement envisagées comme des opportunités de synergie, mais jamais comme des conditions de réussite ou des cohérences nécessaires. Aucun examen n'est réalisé quant à la cohérence des objectifs ni des mesures. Le choix de considérer certains domaines comme sans objet pour de telles synergies, comme la préservation des paysages ou la maîtrise de la fréquentation des espaces naturels, devrait être étayé.

Le rapport environnemental n'analyse pas les articulations avec le parc national des Pyrénées (distant d'une dizaine de kilomètres à l'ouest) ni avec les trois parcs naturels espagnols limitrophes ou à proximité immédiate (parc national d'Ordesa et du Mont Perdu, parc national d'Aigüestortes i Estany de Sant Maurici et parc naturel de Posets Maladeta). La charte comporte une mesure dédiée (1.4.1) au développement de partenariats avec les espaces voisins (métropolitains et transfrontaliers) sans que les gestionnaires de ces parcs soient identifiés comme partenaires associés.

2.1.4 Autres schémas, plans ou programmes

Le rapport environnemental évoque l'articulation du projet de charte avec différents schémas, plans ou programmes¹⁴. Le schéma de massif des Pyrénées et son plan d'adaptation au changement climatique ne sont pas mentionnés.

En matière de préservation de la ressource en eau, pourtant objet d'une mesure prioritaire de la charte, seul le schéma directeur d'aménagement et gestion des eaux (Sdage) Adour Garonne est analysé mais les trois schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) concernant plus particulièrement le territoire du PNR ne sont que cités ; le plan de gestion des étiages Adour-Garonne et le projet de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE) Garonne amont ne sont pas évoqués.

L'analyse se limite de manière générale à évoquer les objectifs ou priorités de ces schémas, plans et programmes et de mentionner les mesures de la charte qui y apporteront une contribution. Elle est donc réalisée comme une identification des synergies mais n'intègre aucune analyse quant à l'apport spécifique de la charte ni pour vérifier que les objectifs qualitatifs et quantitatifs poursuivis et les cibles sont cohérents voire renforcés. Par ailleurs aucune spécificité relative au territoire du parc (que ce soit en termes d'objectifs ou de mesures) de ces documents lorsqu'ils sont élaborés à une échelle supérieure n'est décrite. Enfin, aucun point de vigilance n'est identifié.

L'Ae recommande de :

- ***compléter la liste des schémas, plans et programmes pris en compte, en particulier concernant les parcs naturels voisins et la ressource en eau,***

¹⁴ Documents de niveau national (stratégie nationale pour les aires protégées, plan national Ecophyto II+, plans nationaux d'actions en faveur des espèces menacées), régional (stratégie régionale pour la biodiversité, schéma régional des carrières, plan régional santé environnement 4, schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables, programme régional de la forêt et du bois et schéma régional de gestion sylvicole), de bassin (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux et plan de gestion du risque inondation Adour Garonne), départemental (plans départementaux des itinéraires de promenade et de randonnée, et schémas directeurs de l'aménagement numérique de Haute-Garonne et des Hautes-Pyrénées), et communautaire (plans climat air énergie territoriaux).

- *de préciser l'analyse de l'articulation de la charte avec les documents de niveau supérieur en identifiant les objectifs qualitatifs et quantitatifs et les mesures spécifiques s'appliquant au territoire et leur prise en compte par la charte, les éventuels effets divergents et points de vigilance pour la mise en œuvre de celle-ci,*
- *d'approfondir l'analyse de l'articulation entre le projet de charte et les documents de gestion des autres parcs naturels voisins afin de développer les complémentarités souhaitables dans leurs objectifs et leurs actions.*

2.2 Analyse de l'état initial et de ses perspectives d'évolution

2.2.1 Diagnostic territorial

Le diagnostic territorial est une synthèse de nombreux travaux thématiques (plus de 2 500 pages de données et analyses), d'ouvrages scientifiques et techniques ou de publications spécialisées ainsi que d'un partage des documents et supports détenus par différents partenaires. Il s'est également appuyé sur une cinquantaine d'entretiens notamment auprès d'acteurs locaux non institutionnels et sur les visites de terrain réalisées. Il est complété de douze annexes.

Chacun des trois chapitres « *Un territoire riche de patrimoines emblématiques* », « *Des ressources naturelles dans un contexte de transitions* » et « *Un cadre de vie et des économies en mutations* » est illustré de nombreuses cartes, photographies, ainsi que de « *synthèse des enjeux* », « *focus* » ou encore de « *paroles d'acteurs* », extraits des différents entretiens menés. Des « *menaces* », « *points de vigilance* » ou « *opportunités* » sont signalés au fil du texte et des constats menés.

Une synthèse avec les chiffres clés et une analyse « Atouts, Faiblesses, Forces et Menaces » (AFOM) concluent chaque sous-chapitre. La « synthèse du diagnostic territorial » permet une appréhension rapide de ses points saillants. Pour la complète information du public, il sera toutefois utile d'adjoindre le diagnostic territorial dans son intégralité au dossier d'enquête publique.

La partie du diagnostic consacrée à l'analyse socio-économique décrit le territoire comme « influencé par ses externalités » et « inégalement occupé », avec une population concentrée principalement dans les communes situées dans la vallée de la Garonne et autour de l'autoroute A64 (Bayonne-Toulouse). Les trois-quarts des communes comptent moins de 300 habitants (elles couvrent les deux tiers du territoire).

Le solde migratoire constitue le seul levier de développement démographique d'une population vieillissante¹⁵. L'économie productive se caractérise par sa faiblesse, la diminution de l'importance économique de l'agriculture, la dépendance envers les bassins économiques localisés à proximité du territoire et la présence d'une économie touristique qui constitue un « potentiel à développer ». La mise en place d'un modèle de tourisme « quatre saisons » est préconisée pour favoriser une diversification de l'économie touristique tout le long de l'année, et sécuriser les emplois actuellement précarisés par cette saisonnalité.

¹⁵ Les plus de 60 ans représentent 38 % de la population, contre 26% pour la France métropolitaine (Insee RP 2018.)

Le parc de logements du territoire est inadapté à l'évolution des ménages et marqué par une vacance qui a augmenté ces dix dernières années (ancienneté du parc, grands logements¹⁶, problèmes de configuration, luminosité, confort, insalubrité, faibles performances énergétiques). L'analyse met en évidence des enjeux de réhabilitation pour ce potentiel de logements sous exploités face aux besoins de performance énergétique.

Le territoire se caractérise enfin à la fois par une surface globalement peu urbanisée (3,6 %)¹⁷ et une gestion foncière peu économe et une consommation d'espace décorrélée de la démographie. Sur l'ensemble des 195 communes du territoire, l'artificialisation d'espaces observée entre 2009 et 2020 (via l'observatoire de l'artificialisation des sols) s'élève en moyenne à 41,5 ha d'espaces agricoles, naturels ou forestiers par an¹⁸.

La question de l'accessibilité aux équipements est présentée comme capitale sur l'ensemble du territoire, très largement dépendant de l'automobile avec toutefois des lignes de bus bien présentes et des alternatives modales qui demeurent à structurer. Le train est absent depuis 2014 (date de la fermeture de la ligne ferroviaire entre Montréjeau et Luchon) mais la réouverture de la ligne est annoncée pour la mi-2025.

Le diagnostic interroge l'attractivité du territoire au regard des recompositions et dynamiques à l'œuvre, malgré des atouts et des potentiels avérés. Il met en avant un cadre de vie de qualité mais vulnérable notamment au regard du changement climatique.

2.2.2 Rapport environnemental

Le rapport environnemental décrit l'état initial de l'environnement à partir de ses composantes physiques, naturelles et humaines. La source fondant l'information est systématiquement précisée.

Dans la partie « composantes physiques », les risques font l'objet d'une fiche récapitulative déclinée en « *documents relatifs et initiatives existantes* » où sont énumérés les différents plans et réglementations applicables, en « *enjeux* » puis en « *perspectives d'évolution* ».

Au titre des différents risques pouvant affecter le territoire, le risque de feu de forêt est lié¹⁹ à l'importance des boisements (plus de 75 % des espaces naturels existants sur plus des 2/3 du territoire du PNR) ; le risque inondation est localisé dans les vallées. Le risque mouvements de terrain est omniprésent au sud mais concerne également trois communes au nord. La période sur laquelle porte le recensement des événements n'est pas précisée.

Le territoire est également concerné par le risque de retrait-gonflement des argiles, par le risque radon (notamment sur la moitié sud) et par un risque d'avalanches. Des cartes figurent les risques et le niveau d'aléa.

¹⁶ 77 % de T4 et T5 ;

¹⁷ Données OSO 2019 : urbain dense et diffus, zones industrielles et commerciales et routes.

¹⁸ En moyenne, cela représente une artificialisation de 5 217 m² par nouveau ménage accueilli sur le territoire si l'on ne considère que la consommation liée à l'habitat.

¹⁹ Entre 2006 (création de la base de données sur les incendies de forêts en France (BDIF) et 2022, on compte 30 départs de feu sur le territoire du PNR.

Dans les perspectives d'évolution, le rapport met en relation l'incidence de l'artificialisation des sols sur le ruissellement et les mesures qui doivent être prévues dans les documents d'urbanisme pour enrayer la progression de l'artificialisation. Il insiste également sur l'importance du maintien du couvert forestier et d'une gestion forestière appropriée en matière de prévention des risques. La forêt concerne en effet 52 % du territoire et est faiblement diversifiée (plus de 35 % du couvert forestier en peuplements monospécifiques). La surface forestière du PNR est morcelée, elle relève de propriétaires privés à hauteur de 53,6 % et plus de la moitié des parcelles a une surface inférieure à un hectare. Le changement climatique et la surpopulation d'ongulés compromettent localement le renouvellement des forêts.

Des cartes, nombreuses et récentes (de 2021 à 2024), viennent en appui de l'exposé de composantes naturelles de l'environnement et présentent les différents périmètres d'inventaire, de protection et de gestion ²⁰ et les différents types de milieux naturels. Le rapport mentionne également les différents plans nationaux d'actions (PNA) en faveur des espèces menacées (ex : Ours brun, Loup, Desman des Pyrénées, Bouquetin des Pyrénées, Grand-Tétras, Vautours fauve et moine...) qui concernent le territoire du PNR ; la liste de ces plans est annexée au projet de charte. La carte « *Synthèse de la reconnaissance de la richesse environnementale* » (cf. figure 3) ne figure pas dans le rapport environnemental (elle est présente dans le diagnostic) et pourrait y être utilement ajoutée.

Diagnostic territorial et rapport environnemental exposent clairement les constats, enjeux et principales menaces pesant sur le territoire notamment sa forte vulnérabilité face au changement climatique, l'altération ou la disparition de certains milieux naturels, la perte d'endémisme, les dynamiques d'évolution des pratiques agricoles et sylvicoles, la progression des friches et boisements, ou encore le risque de propagation des espèces exotiques envahissantes.

Le rapport environnemental souligne l'influence de l'aménagement du territoire et de la gestion de la ressource en eau sur le maintien des réservoirs et des corridors et la nécessaire conciliation des activités de loisir de plein air avec la sensibilité des habitats naturels et des espèces patrimoniales.

L'importance de la préservation des vieilles forêts²¹, qui participent à la très grande valeur biologique du territoire, est soulignée. Plus de 2 400 ha de milieux humides (lacs naturels, tourbières, marais, pelouses et prairies humides, ripisylves...) ont été identifiés sur le PNR (les données récoltées ne sont pas exhaustives). La richesse écologique du territoire est fragilisée par de nombreuses pressions anthropiques (urbanisation, pratiques agricoles intensives...).

Une fiche synthétique résume pour chaque sous-thème les enjeux et perspectives d'évolution.

²⁰ 1 arrêté de protection de biotope ; 8 espaces naturels sensibles ; 9 sites Natura 2000 ; 3 réserves biologiques dirigées ; 68 Znieff de type 1 et 19 Znieff de type 2. Plusieurs sites font l'objet d'interventions du Conservatoire d'espaces naturels (CEN) Occitanie à des degrés divers.

²¹ Les vieilles forêts sont des « *Peuplements perturbés par les activités humaines au cours de leur histoire, mais qui ne font plus l'objet d'intervention depuis plusieurs dizaines d'années à plusieurs centaines d'années et ont donc retrouvé un fonctionnement et un aspect naturels, comparables à ceux de forêts exemptes de toute influence humaine* ». Une vieille forêt a notamment une structure spatiale complexe liée à la présence de l'ensemble des 5 phases du cycle sylvigénétique. (Source : diagnostic) ; le parc abrite 2500 ha de forêts anciennes ;

Le patrimoine paysager et culturel est particulièrement divers et riche²². Le site classé et inscrit de Saint-Bertrand-de-Comminges/Valcabrère, Grand Site d'Occitanie, est inscrit au titre du patrimoine mondial (Unesco) « *Chemin de Saint-Jacques-de-Compostelle* ». Le site des grottes de Gargas complète cet ensemble remarquable.

Le territoire du PNR abrite toutefois un certain nombre de points noirs paysagers cartographiés dans le cadre du diagnostic (notamment infrastructures de stations de sports d'hiver, zones d'activités, dispositifs publicitaires ...). Il est aussi confronté à la banalisation de l'architecture, à des menaces liées à la fréquentation touristique de certains sites, si elle n'est pas suffisamment encadrée, et à la prise en compte des enjeux d'une nécessaire transition écologique qui doit concilier préservation du patrimoine bâti et paysager et amélioration qualitative des constructions.

La consommation énergétique par habitant du territoire, supérieure aux moyennes régionale et départementales, est liée pour l'essentiel au secteur résidentiel et au transport routier. Les consommations énergétiques totales du PNR Comminges Barousse Pyrénées s'élèvent à 1 089 GWh²³. Chaque habitant du territoire consomme en moyenne 22,6 MWh par an et le secteur résidentiel comptabilise à lui seul 44 % (481 GWh) des consommations totales. Le territoire est dépendant aux énergies fossiles²⁴. La production d'énergies renouvelables (592 GWh en 2019) est très largement dominée par l'hydroélectricité (94% de la production électrique), néanmoins confrontée à une baisse liée à celle de l'hydraulité. Le territoire a pris conscience de la nécessité de diversifier les sources d'énergie mobilisables, en développant en particulier les projets photovoltaïques, géothermiques et solaires thermiques ; la biomasse agricole pour la production de biométhane ou la production d'hydrogène par électrolyse de l'eau (et en utilisant l'énergie hydro-électrique) sont identifiées comme des solutions supplémentaires. Le potentiel éolien est en revanche quasi inexistant.

Le territoire est caractérisé par la prépondérance (82 % de la surface agricole) des cultures fourragères, prairies et pâtures. L'agriculture est qualifiée d'essentielle mais en difficulté. Elle joue un rôle central pour le maintien des milieux ouverts. Elle fait face à la diminution du nombre d'exploitants, à une augmentation de la surface moyenne de production, à un modèle de polyculture-élevage en grande difficulté, qui évolue au profit d'une spécialisation de la production autour de grandes cultures et est particulièrement concernée par les incidences du changement climatique.

La ressource en eau est qualifiée d'« assez préservée ». Selon le Sdage Adour-Garonne 2022-2027, 82 % des masses d'eau de type cours d'eau sont en bon état écologique soit + 15 % par rapport au Sdage 2016-2021. 28 % des masses d'eau de type cours d'eau sont classées en bon état chimique et 72 % ne sont pas classées. L'état écologique et chimique des cours d'eau est affecté négativement par de nombreuses pressions, principalement l'altération de la morphologie et de la continuité. Le territoire est très peu concerné par les pollutions diffuses, et les prélèvements agricoles sont limités (13 % des prélèvements) et concernent principalement la partie aval. Le

²² On recense ainsi sur le territoire du Parc 110 monuments historiques, 111 périmètres de protection des abords de monuments historiques, 9 zones de présomption de prescription archéologique, 89 sites classés ou inscrits, deux sites patrimoniaux remarquables (Saint-Bertrand-Valcabrère et Bagnères de Luchon).

²³ Données Observatoire régional de l'énergie et des gaz à effet de serre en Occitanie (OREO 2019).

²⁴ 46 % des consommations finales d'énergie sont issues des produits pétroliers, 23 % de l'électricité et 20 % de la biomasse

rapport souligne que le territoire va être confronté à des conflits d'usage du fait du changement climatique appelant des mesures structurantes pour équilibrer prélèvements et ressources en eau.

Les sols et sous-sols sont « très prisés ». Le territoire abrite 21 carrières en exploitation. L'artificialisation des sols est liée à plus de 80 % au développement de l'habitat. La prise en compte de ces questions par les documents d'urbanisme sera traitée en partie 3.

2.2.3 Le scénario de référence

Les perspectives d'évolution du territoire sans le parc (ou scénario de référence) ne sont pas exposées dans le rapport environnemental²⁵. Des « *perspectives d'évolution* » sont synthétisées dans les fiches thématiques mais semblent s'appliquer « avec » ou « sans » parc comme des évolutions inéluctables. Or l'établissement du scénario de référence est un élément fondamental pour comprendre et mesurer la plus-value attendue de la charte et de la création d'un PNR pour le territoire. Une évaluation de la « marge de manœuvre » ou du « levier d'action » que la charte offre, différencié pour chacune des thématiques, aurait été pertinente.

L'Ae recommande de compléter le rapport environnemental en décrivant le scénario de référence, permettant de mesurer la plus-value attendue du PNR et identifiant ses marges de manœuvre et leviers d'action.

²⁵ L'article R. 122-20 stipule que le rapport environnemental précise « *les perspectives de son évolution probable* [celle du territoire concerné] *si le plan, schéma, programme ou document de planification n'est pas mis en œuvre* ».

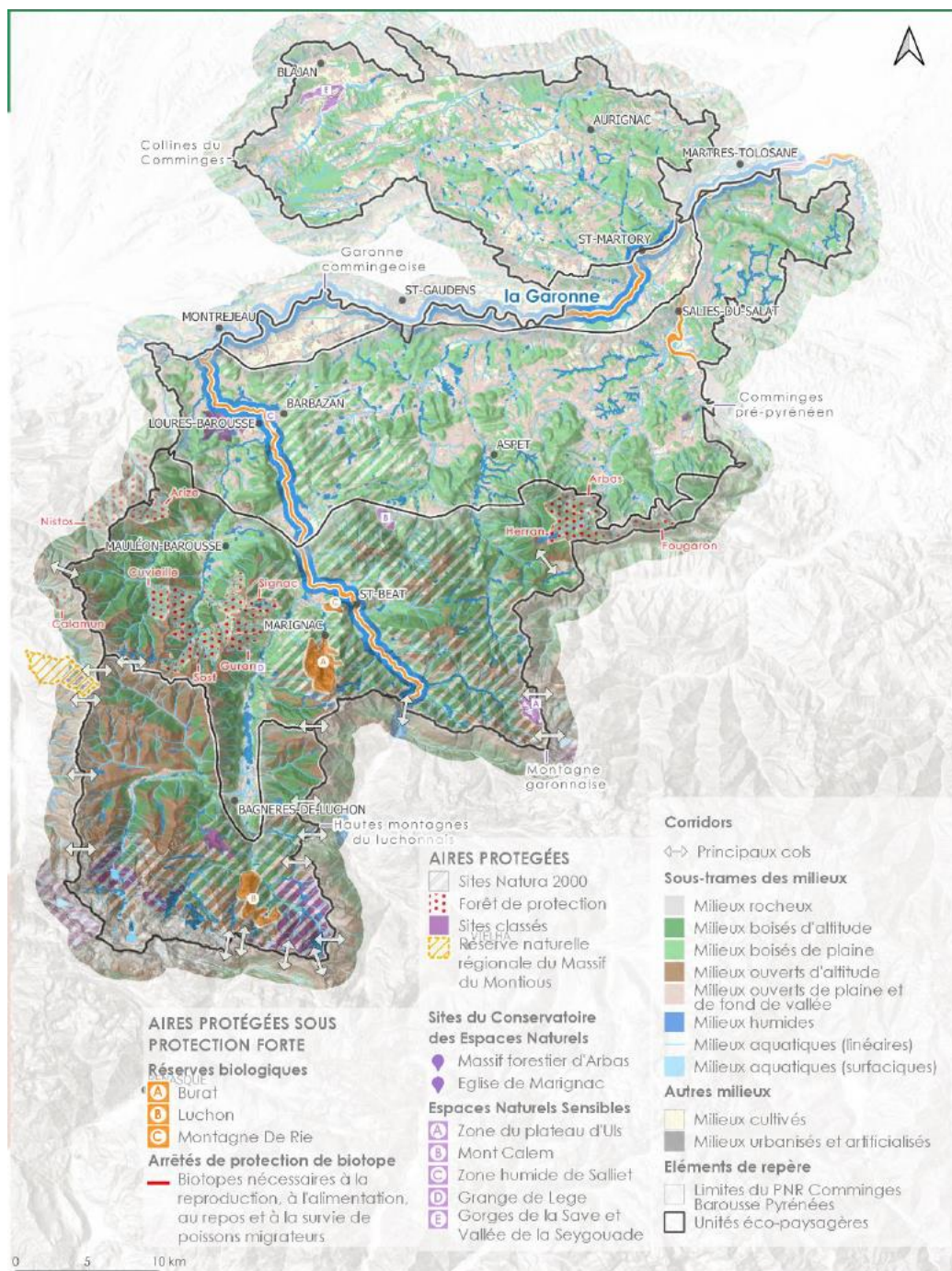


Figure 3 : Synthèse de la richesse environnementale du territoire (source : dossier)

2.3 Examen des solutions de substitution

Les éléments présentés dans le chapitre « *solutions de substitution envisagées et justification des choix* » retracent l'historique du projet et ses modalités d'élaboration. Le projet de parc s'inscrit dans la continuité de la création de l'Association pour le développement Pays Comminges Pyrénées puis du PETR Pays Comminges Pyrénées visant à l'émergence d'une vision partagée du territoire face à une organisation administrative morcelée.

Ce chapitre rappelle les différentes adaptations du périmètre, qu'il explicite, le rôle et l'implication des différentes instances mobilisées ainsi que la démarche suivie afin de dégager une stratégie territoriale « *commune et fédératrice* » ainsi que les modalités d'implication de la population.

Concernant le périmètre, le document ne justifie que brièvement le choix d'avoir exclu les communes situées dans la plaine de Saint-Gaudens, mentionnant simplement la présence d'espaces artificialisés et industrialisés d'importance. Or le territoire d'un PNR peut comporter des espaces dégradés qui déprécient la qualité du territoire dès lors que la charte comporte des mesures et engagements précis permettant de les résorber, d'en améliorer les qualités, d'en limiter l'impact négatif et, en priorité, de maîtriser leur extension éventuelle²⁶. Le document n'évoque par ailleurs aucune réflexion quant à l'opportunité d'étendre ce périmètre au sud-ouest, où sa limite est distante d'une dizaine de kilomètres de la zone d'adhésion du parc national des Pyrénées avec lequel il aurait pu assurer une continuité. Ces choix devraient être davantage explicités.

Les remarques du CNPN et de la FPNRF²⁷ ont conduit à réorganiser le volet opérationnel « *en optimisant les mesures et en réduisant leur nombre* » (*réduction du nombre d'orientations de 15 à 12 et du nombre de mesures de 35 à 26*). Le choix des mesures à amender a été guidé par la nécessité de lever les réserves émises par le CNPN (sur les thématiques des paysages, de la biodiversité, de la forêt, des énergies renouvelables et de l'urbanisme) et de répondre aux recommandations du CNPN et de la FPNRF (et du préfet) sur des exigences réglementaires des chartes de PNR (ex : en matière de gestion de la circulation des véhicules terrestres motorisés). Un extrait du « tableau de bord » des attentes exprimées sur le projet par le CNPN, la fédération des parcs et le préfet de région permet d'appréhender le processus de prise en compte de celles-ci.

Ce chapitre retrace les évolutions du projet et les modalités de prise en compte des réserves et recommandations émises dans les avis ainsi que des réponses intégrées dans la charte mais ne permet pas d'appréhender les raisons qui ont conduit à choisir la création d'un PNR comme outil pour répondre aux ambitions et besoins du territoire, ni à retenir les axes, orientations et mesures pour décliner la stratégie territoriale arrêtée par les élus et acteurs. Le choix des mesures prioritaires (aussi appelées « mesures phare » dans le rapport environnemental) retenues parmi d'autres qui semblent tout aussi importantes n'est pas non plus explicité. Lors de leur visite, il a été expliqué aux rapporteurs que ces mesures ne doivent pas être comprises comme des mesures prioritaires, mais comme celles pouvant être mises en œuvre dans un délai de trois ans après l'approbation de la charte, sans pour autant que cela signifie un report de mise en œuvre pour les autres. La nature exacte de ces mesures prioritaires et leur portée en sont ainsi rendues peu évidentes.

Le document ne permet pas non plus de comprendre si certaines mesures et dispositions présentent un caractère particulièrement sensible du point de vue de leur acceptabilité par les populations et acteurs concernés, ce qui aurait pu motiver une restriction ou une réorientation de leur champ d'application, ou à l'inverse un renforcement des actions et des moyens qui leur sont dédiés et permettant une meilleure acceptabilité.

²⁶ Cf. [note technique du 7 novembre 2018 relative au classement et au renouvellement de classement des parcs naturels régionaux et à la mise en œuvre de leurs chartes, ministère de la transition écologique et solidaire](#)

²⁷ Le rapport précise que « *Il a été rappelé par les rapporteurs que l'opérationnalité de la charte devait être améliorée, que les engagements des communes et intercommunalités devaient être accentués et que la structuration et rédaction de la charte devait être améliorée* ».

L'Ae recommande d'expliciter les raisons ayant conduit aux choix opérés concernant le recours à l'outil PNR, le périmètre, la structuration de la charte, la nature et la portée des mesures prioritaires.

2.4 Analyse des effets probables de la mise en œuvre du projet de charte sur l'environnement, et mesures d'évitement, de réduction et de compensation de ces impacts

Un tableau fournit, pour chaque mesure, une appréciation de ses incidences pour toutes les thématiques environnementales. L'analyse distingue à chaque fois la nature positive ou négative de l'incidence, son caractère direct ou indirect, son étendue géographique, sa durée, et le délai dans lequel elle peut survenir. Si cette approche temporelle est théoriquement pertinente, elle constitue une complexité relativement superflue pour la présentation des résultats dans la mesure où toutes les incidences évaluées sont qualifiées de permanentes et de moyen terme.

Des explications accompagnent utilement la caractérisation des incidences pour chaque mesure, ainsi que des points de vigilance pour certaines incidences évaluées positivement. L'évaluation reste qualitative et peu justifiée, voire, dans certains cas, sujette à caution. À titre d'exemple, il est étonnant de lire que la mesure 2.3.1 « *Structurer une offre touristique fondée sur la qualité patrimoniale du territoire* » aura une incidence indirecte négative au titre de la pollution par les déchets en raison de l'augmentation de la fréquentation et ce malgré la sensibilisation au respect des sites, mais une incidence indirecte positive sur le patrimoine naturel. Il est également étonnant que l'incidence de cette mesure soit jugée neutre pour la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre. L'incidence de certaines mesures fait l'objet d'une double caractérisation de son évaluation, à la fois positive et négative, sans que cela soit expliqué, ni que l'incidence cumulée soit évaluée.

Sans grande surprise, les incidences sur l'environnement des mesures sont évaluées comme étant très majoritairement positives, même si le plus souvent de manière seulement indirecte. Aucune mesure ne se traduit par une incidence négative directe, six mesures font apparaître des incidences négatives indirectes et huit mesures font l'objet de points de vigilance.

Cette analyse par mesure sert de base à une évaluation des incidences cumulées de l'ensemble des mesures de la charte pour chacune des thématiques environnementales. Cette évaluation consiste à rappeler de manière synthétique et toujours très qualitative les incidences attendues des différentes mesures et soulignant parfois les points de vigilance en écho du tableau précédent. Elle ne conclut pas sur l'incidence cumulée des mesures de la charte.

Ni la présentation des mesures ni l'évaluation de leurs incidences ne donnent lieu explicitement à des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation (ERC) des impacts sur l'environnement. Le rapport environnemental précise néanmoins que ces mesures ont été proposées dans le cadre de la démarche d'évaluation environnementale qui a accompagné l'élaboration du projet de charte. Le document présente ainsi les propositions d'amélioration des mesures proposées pour chacune des trois versions successives du projet et la manière dont elles ont été intégrées à la rédaction. Cette présentation ne permet cependant pas de distinguer les mesures d'évitement et de réduction, ni la conséquence en termes d'incidences du refus de certaines de ces propositions, pas plus que le caractère toujours suffisant des mesures retenues.

L'Ae recommande de compléter l'analyse des effets probables de la mise en œuvre du projet de charte sur l'environnement en :

- précisant et justifiant l'évaluation des incidences lorsqu'elles sont susceptibles d'être négatives, notamment en matière de promotion du tourisme, de la mobilité décarbonée, et des d'énergies renouvelables ;*
- identifiant de manière explicite les mesures d'évitement et de réduction retenues et en prévoyant, le cas échéant, des mesures de compensation.*

2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

L'étude d'incidences comprend l'analyse de l'état initial, des incidences de la charte sur les sites Natura 2000²⁸ et la prise en compte de Natura 2000 dans le projet de charte.

Le diagnostic indique que neuf sites Natura 2000 sont présents sur le territoire, six constituant des zones spéciales de conservation (ZSC), trois étant des zones de protection spéciale (ZPS). La part du territoire concernée par un site Natura 2000 représente 38 952 ha soit 23 % du territoire du parc. La charte comporte une annexe indiquant, pour chaque site, la structure animatrice et le statut (dernière approbation, révision) du document d'objectif (DocOb). Aucune indication n'est donnée concernant l'extension de ces sites en dehors du périmètre, ni sur les sites présents à proximité de celui-ci et susceptibles d'être affectés par le projet de parc, qu'ils soient situés dans les départements français voisins, ou en Espagne.

Le rapport environnemental présente une évaluation des incidences Natura 2000 très sommaire (à tel point qu'elle est intégralement reprise dans le résumé non technique). Il s'appuie sur une cartographie et un tableau listant, pour chaque site, le nombre (mais pas le nom) des habitats et espèces d'intérêt communautaire et les incidences négatives et positives des activités humaines actuelles. Aucune indication n'est fournie concernant le niveau de ces pressions, ni l'état de conservation des espèces et des habitats ni encore l'évolution actuelle des sites. Ceci ne permet pas de caractériser l'enjeu lié aux différentes activités humaines selon les sites.

L'impact de la mise en œuvre de la charte sur les sites Natura 2000 est jugé globalement positif. Cette appréciation s'appuie sur l'évocation de la mesure prioritaire 3.2.2 « *protéger et gérer les espèces et milieux à forte valeur patrimoniale* » prévoyant notamment une amélioration de la gestion des sites Natura 2000 via la mise à jour des DocOb, le renforcement des moyens d'animation, l'amélioration de la connaissance, le développement des mesures agroenvironnementales et climatiques... Elle identifie également plusieurs mesures de la charte qui se caractérisent par des incidences positives indirectes en réduisant les menaces et pressions identifiées dans les sites.

Trois points de vigilance sont soulignés concernant l'impact sur la biodiversité :

- du développement des énergies renouvelables que la charte prévoit de soutenir, en précisant néanmoins que les infrastructures de méthanisation et photovoltaïques n'ont pas

²⁸ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

vocation à être implantées dans les milieux d'intérêt écologique majeur ; le prélèvement de la biomasse bois devra également être réalisé dans une logique de gestion durable des peuplements forestiers ;

- du développement de nouvelles infrastructures de mobilité douce, qui devra respecter les principes d'un aménagement durable ;
- de l'augmentation de la fréquentation et des aménagements touristiques, en soulignant que la charte mentionne la nécessité de sensibilisation au respect des milieux écologiques sensibles dans les sites touristiques.

Or ces activités sont effectivement identifiées parmi les facteurs d'incidences négatives sur les sites. Au regard du manque d'analyse de l'état des pressions qui s'exercent sur les sites et de quantification des incidences des mesures, la conclusion d'une incidence globalement positive n'apparaît pas suffisamment justifiée.

L'Ae recommande de reprendre l'évaluation des incidences notables du projet de charte sur les sites Natura 2000 en :

- ***complétant la liste des sites susceptibles d'être affectés par le projet de charte en dehors de son périmètre,***
- ***précisant les enjeux pour chacun de ces sites,***
- ***évaluant la suffisance des mesures d'évitement, de réduction et de compensation des dispositions de la charte, en particulier celles favorisant le développement des énergies renouvelables, des mobilités douces et de la fréquentation sportive et touristique, et, en cas d'insuffisance, les compléter.***

2.6 Dispositif de suivi

Le dispositif d'évaluation de la charte s'appuie sur un référentiel structuré, identifiant pour chacune des douze orientations une question évaluative, un à quatre critères de jugement et des indicateurs de résultats ou de moyens. Le document indique que les valeurs cibles des indicateurs à 2032 (mi-parcours) et 2041 (échéance de la charte) restent à fixer, ce qui ne permet pas à ce stade de mesurer l'ambition de la charte ; les valeurs initiales ne sont pas non plus renseignées.

Ce dispositif est présenté dans un chapitre dédié de la charte. Afin de renforcer le caractère opérationnel du suivi, il conviendrait de rappeler pour chaque mesure les indicateurs qui sont prévus pour en mesurer l'effet.

Ces indicateurs sont complétés par 21 indicateurs complémentaires proposés dans le cadre de l'évaluation environnementale, organisés selon six thématiques environnementales (patrimoine naturel, patrimoine paysager et culturel, ressources naturelles, risques, santé publique et bilan énergétique et climat). Ces indicateurs paraissent pertinents au regard des enjeux du territoire et, pris avec les précédents, forment un dispositif relativement complet. Ils ne sont néanmoins pas liés aux orientations et questions évaluatives, et il n'est pas précisé comment ils seront effectivement intégrés au référentiel d'évaluation ; aucune valeur initiale ni valeur cible n'est précisée.

L'Ae recommande de :

- ***consolider le référentiel d'évaluation de la charte en y intégrant les indicateurs proposés au titre de l'évaluation environnementale, et renseigner les valeurs initiales et cibles 2032 et 2041 ;***
- ***rappeler les indicateurs de suivi prévu dans la présentation de chaque mesure.***

2.7 Le résumé non technique

Le résumé non technique comprend 47 pages ; il reprend très exactement le plan du rapport environnemental et procède le plus souvent par citation de ce rapport plutôt que par synthèse. Le document est néanmoins peu illustré et devrait en particulier intégrer plus de cartes pour appuyer la présentation des enjeux.

Le développement relatif à l'analyse des effets sur l'environnement des mesures de la charte, cœur de l'évaluation environnementale, est cependant particulièrement réduit. Au-delà des explications relatives à la méthodologie, seul un bref résumé (deux pages) qualifie ces effets sur chacune des six thématiques environnementales. L'analyse n'est pas conclusive sur le cumul de ces incidences.

Le dispositif de suivi-évaluation de la charte est présenté dans son principe de structuration mais seuls les indicateurs complémentaires proposés dans le cadre de l'évaluation environnementale sont détaillés. Cette présentation renforce l'ambiguïté sur le statut de ces indicateurs vis-à-vis de ceux inclus dans le projet de charte.

L'Ae recommande de reprendre le résumé non technique pour en compléter les volets concernant l'analyse des incidences et la présentation du dispositif de suivi-évaluation et tenir compte des suites données aux recommandations du présent avis.

3 Prise en compte de l'environnement par la charte du PNR

3.1 Gouvernance et moyens

La charte met en avant l'engagement et le volontarisme des différents acteurs du territoire de même que l'adhésion de la population au projet de parc et à la nécessité de préserver son patrimoine naturel, paysager et culturel. Les différents acteurs (élus, administrations, représentants socio-professionnels et associatifs) rencontrés par les rapporteurs lors de leur visite en ont témoigné.

La démarche de concertation qui a prévalu tout au long de l'élaboration du projet de charte, de même que le portage politique fort de la Région Occitanie sont autant d'atouts pour la mise en œuvre de la charte et l'insertion du PNR dans le fonctionnement institutionnel du territoire.

Il convient cependant de s'assurer :

- de l'articulation territoriale entre le futur syndicat mixte du PNR, les collectivités (communes, EPCI, PETR) concernées et autres syndicats mixtes en présence,
- du cadre dans lequel se structureront les partenariats recherchés (conventions...),
- des moyens dont le futur syndicat mixte disposera pour mettre en œuvre ses ambitions.

3.1.1 Insertion du syndicat mixte dans son environnement institutionnel

Le projet de charte prévoit la création d'un syndicat mixte qui, outre la mise en œuvre de la charte du parc, assurera comme compétences optionnelles :

- le suivi du SCoT Comminges Pyrénées, dès la création du syndicat mixte (2026) en fusionnant avec le PETR Pays Comminges Pyrénées,
- puis la Gemapi sur le bassin Garonne-amont, à l'horizon 2028, en fusionnant avec le syndicat mixte Garonne-amont.

Cette stratégie et ce calendrier répondent à la « *nécessité de tenir compte de la progressivité dans la mise en œuvre et la bonne réalisation des plans de gestion en cours* » en répondant à deux préoccupations majeures : « valoriser les compétences existantes » et « éviter de complexifier le paysage institutionnel ». À cette fin, une mission de préfiguration est prévue dès 2025.

Si le choix d'adjoindre au syndicat mixte la compétence SCoT apparaît justifié au regard des enjeux d'aménagement du territoire et de transition énergétique, du caractère intégrateur du SCoT et d'une opportunité de renforcement des capacités d'ingénierie, celui de la prise de la compétence Gemapi apparaît moins argumenté au regard des besoins du territoire.

Les projets de statuts du futur syndicat mixte ne figurent pas en annexe au projet de charte et n'ont pas été communiqués aux rapporteurs. Ils sont cependant essentiels à la compréhension de la gouvernance et de l'articulation avec les collectivités, et donc à l'adhésion des acteurs.

Le diagnostic comporte une analyse du degré d'implication des différentes collectivités par thématique afin d'anticiper la future articulation entre le syndicat mixte et les autres acteurs du territoire. La notion de coopération tant locale (par exemple avec des communautés de communes partiellement intégrées dans le territoire ou avec les villes-portes) qu'internationale est présentée comme partie intégrante de la stratégie du parc. En revanche si une mesure (1.4.1) est dédiée à la coopération avec les territoires voisins pour mener des projets en faveur de l'environnement, celle-ci est très peu développée et manifeste une faible ambition, en écho avec l'absence d'approfondissement des articulations avec les parcs naturels voisins relevée en partie 2.1.3. Cette possibilité de coopération n'est pas davantage développée dans les dispositions thématiques. Or la localisation du parc à proximité immédiate de trois parcs naturels crée une vraie opportunité, voire la nécessité d'actions coordonnées sur les milieux naturels en continuité du massif des Pyrénées. Des enjeux de coordination manifestement forts existent avec le Val d'Aran espagnol, tête du bassin de la Garonne et territoire enclavé tourné vers la France, en matière de gestion de l'eau et de mobilité en particulier, et devraient être intégrés dans la stratégie territoriale.

Le document évoque par ailleurs très brièvement l'intention de nouer des relations particulières entre le parc et certaines villes périphériques dites « villes-portes ». Ces villes ne sont pas identifiées et l'objet et la nature de ces coopérations ne sont pas évoqués.

L'Ae recommande :

- ***de poursuivre les échanges et la concertation avec l'ensemble des signataires afin de finaliser au plus vite les statuts du futur syndicat mixte,***

- *d'approfondir les opportunités et nécessités de coopération avec les territoires voisins, en particulier en matière de biodiversité, de gestion de l'eau et de mobilité et les traduire dans la charte et sa gouvernance,*
- *d'identifier les villes-portes pressenties et les coopérations envisagées avec elles,*
- *de mieux expliciter la plus-value de la prise de compétence Gemapi.*

3.1.2 Engagements et partenariats

Le projet de charte identifie, pour chacune des 26 mesures, les acteurs concernés, leurs rôles et engagements.

Afin de faciliter la compréhension de l'écosystème et les synergies avec les acteurs et institutions, la réalisation d'une cartographie des acteurs éclairerait utilement le lecteur.

Le cadre des différents partenariats (convention, délégation...) et la redevabilité des différents acteurs dans la mise en œuvre de leurs engagements (dispositif de suivi-évaluation), de même que leur nature opérationnelle (indicateurs permettant de les mesurer) et le calendrier dans lequel ils se déploieront, gagneraient également à être précisés.

3.1.3 Moyens humains et financiers

Au cœur du projet de charte du PNR Comminges Barousse Pyrénées, l'animation, la mobilisation et le soutien aux acteurs, élus et forces vives du territoire, tant en ingénierie que dans l'appropriation des enjeux, exigent de préciser les ressources en présence, mutualisations possibles et moyens supplémentaires à prévoir, tant humains que financiers, dans les différentes phases de déploiement du projet de charte.

En l'état et en l'absence d'organigramme et de budget prévisionnel, le manque de visibilité sur les moyens humains et financiers dont disposera le futur syndicat mixte, au-delà de la mutualisation des services et moyens existants, rend difficile l'appréciation de son ambition et de sa capacité à « conduire le projet de façon cohérente » (article R. 333-4 du code de l'environnement).

L'Ae recommande de formaliser avant l'enquête publique l'organigramme et le budget prévisionnel intégrant la montée en puissance des activités et le calendrier de prises de compétences du syndicat mixte.

3.2 Valorisation du patrimoine naturel et culturel

3.2.1 Milieux naturels et de biodiversité

De nombreuses mesures de la charte concourent à la protection et à la valorisation des milieux naturels en lien avec les constats opérés dans le diagnostic.

Outre la promotion de projets d'aménagement économes en ressources pour limiter l'artificialisation, (mesure 1.3.2), la charte comprend un axe 3 plus spécifiquement dédié ainsi

qu'une orientation « 3.2 Préserver les espaces naturels remarquables et la biodiversité locale », dont une mesure prioritaire 3.2.2.

Cette orientation pose tout d'abord le constat de la nécessité d'améliorer les connaissances²⁹ en nouant différents partenariats (associations naturalistes, collectivités territoriales et autres) et en favorisant l'émergence de méthodologies partagées en matière de structuration et de partage des données. L'amélioration des connaissances constitue donc un socle qui permettra de « *commencer à construire une stratégie solide sur la connaissance et l'expertise scientifique dès les trois premières années de la charte* ». Elle prendra plusieurs formes : développement de nouveaux suivis ou maintien, enrichissement de la base de connaissances sur les dynamiques à l'œuvre et leurs incidences, mise en place d'atlas de la biodiversité et tout autre outil permettant l'acquisition de connaissances naturalistes. Le Conseil scientifique du parc sera en charge d'assurer le suivi de l'acquisition des connaissances. Des coopérations avec les autres parcs seront mises en place.

La diffusion des connaissances et la sensibilisation de tous les publics aux enjeux de protection naturelle constituent une pierre angulaire de la charte. Plusieurs mesures y sont consacrées au titre de l'axe 1 (orientation 1.2 « *Impliquer la population du territoire* ») et de l'axe 3³⁰.

La charte pose le cadre des mesures et des dispositions à mettre en œuvre sur le territoire puis définit le rôle et les engagements de chacun. Le syndicat mixte interviendra en complémentarité avec les autres acteurs. Certaines formulations retenues (« *œuvrer* », « *intervenir* » ...) sont néanmoins peu précises. En l'absence d'un programme des actions à mener, listées, hiérarchisées avec indication des échéances de mise en œuvre, le rôle particulier du syndicat, par rapport à celui d'autres acteurs, est selon les mesures parfois difficile à percevoir et devrait parfois être mieux formalisé.

La mesure 3.2.2 « *Protéger et gérer les espèces et milieux à forte valeur patrimoniale* » constitue une mesure prioritaire. Selon le diagnostic, un important travail est à mener sur le territoire qui possède peu d'espaces protégés réglementairement. Un panorama des protections à mettre en œuvre³¹ est présenté en ciblant deux niveaux d'intérêt écologique des milieux, ceux « *d'intérêt écologique majeur* » (sites Natura 2000, ENS, sites CEN, RBD et RBI³²) et les « *milieux d'intérêt écologique connus* », concernés par un inventaire Znieff de type 1 (hors milieux précédents)³³. La mesure est déclinée à travers quatre dispositions « *Protéger les espèces ciblées par un plan d'action* », « *Renforcer la gestion des milieux écologiques majeurs* », « *Renforcer la protection des milieux d'intérêt écologique majeur* » et « *Organiser la circulation des véhicules terrestres motorisés pour limiter les effets induits* ».

²⁹ « 30 % du territoire n'a *a priori* jamais été expertisé ou dispose de données diffuses non compilées et des lacunes demeurent sur la connaissance du cycle biologique complet des espèces » ; Mesure 3.2.1 : « *Garantir la protection de la biodiversité et des services écosystémiques en favorisant la connaissance* »

³⁰ Formations d'éducation à l'environnement et au développement durable, actions de sensibilisation en partenariat avec les acteurs de la biodiversité ayant la compétence « organisme formateur », développement d'un réseau d'observateurs volontaires (plate-forme d'échanges), outils de communication à destination du grand public et de certains métiers...

³¹ Il est rappelé que l'ambition de la charte est de contribuer à la stratégie nationale des aires protégées (SNAP) avec ses nouveaux objectifs (dès 2022, 30% du territoire national et des espaces maritimes sous juridiction, dont un tiers sous protection forte).

³² ENS (espaces naturels sensibles), CEN (conservatoire des espaces naturels), RBD (réserve biologique dirigée), RBI (réserves biologiques intégrales).

³³ Les milieux d'intérêt écologique ordinaire relèvent de la mesure 3.2.1. 69 % du territoire est couvert par une Znieff soit 118 330 ha, le territoire compte 59 Znieff de type 1 représentant 48,8% du territoire et 17 Znieff de type 2 représentant 67,5 % de la superficie du PNR.

Le projet de charte prend l'engagement selon lequel « *Devra être précisée dans la première année de la charte, la contribution du syndicat mixte et des signataires de la Charte à la mise en œuvre des 25 plans [nationaux] d'actions (figurant en annexe de la Charte) pour lesquels le territoire du PNR a un rôle stratégique* ». Des actions devront ainsi être développées pour les espèces relevant d'un PNA pour lesquelles le Comminges se situe comme territoire central des aires de répartition ; des premières pistes de renforcement ont été identifiées (pour le Grand Tétras et le Bouquetin des Pyrénées, par exemple). La coexistence avec les grands prédateurs (Loup, Ours brun) est peu abordée dans le projet de charte. Il a été indiqué aux rapporteurs lors de leur visite qu'un important de travail de médiation a été effectué et que ce sujet est désormais apaisé.

Au titre de la disposition 2, sont prévues en « sous-dispositions », l'amélioration de la gestion des sites Natura 2000 (le PNR accompagnera les structures porteuses des sites mais n'en prendra pas directement l'animation) et le renforcement prioritaire des moyens avec des actions spécifiques à chaque milieu comme, par exemple, développer des mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) pour les prairies de fauche et les zones humides ou encore vérifier que les documents d'aménagement forestier fassent l'objet d'une analyse de compatibilité avec les objectifs Natura 2000. Le recours à la maîtrise foncière et d'usage du CEN est requis (la convention cadre de coopération est jointe en annexe) afin de contribuer à la gestion conservatoire de différents milieux notamment des vieilles forêts et le recours à des solutions fondées sur la nature (SFN) est préconisé pour la restauration des milieux dégradés.

En 2024, près de 40 % du territoire est concerné par une aire protégée (Natura 2000, ENS, site CEN, RB, APPB...). L'ambition prévue à l'issue de la charte quant au nombre d'aires protégées et au nombre d'hectares supplémentaires à atteindre n'est pas renseignée à ce stade. S'il paraît difficile de se projeter en fin de charte, des étapes sont à prévoir en retenant pour chacune d'elles un pourcentage réaliste à atteindre. Il en est de même par exemple pour l'évaluation et la mise à jour des Docob. La charte précise qu'elle vise surtout la qualité de la gestion des aires protégées existantes et la maîtrise des pratiques et des usages en leur sein.

La charte est plus précise sur l'extension et la création de nouvelles zones de protection forte prévoyant que leur superficie sur le territoire du projet de parc soit portée à 3 868 ha à l'horizon 2030 (1300 ha en 2024), soit 2,26 % de la surface du périmètre d'étude du parc (0,76 % en 2024). Elle avance l'ambition d'atteindre 5 % à l'issue de la charte, objectif toutefois très en-deçà de l'objectif de 10 % fixé à l'horizon 2030 par la stratégie nationale des aires protégées (SNAP). La charte prévoit dans un premier temps de pérenniser et améliorer la gestion des zones existantes.

Différentes mesures sont prévues pour le maintien et la préservation des continuités écologiques. Les principales continuités figurent au plan de parc (carte annexe principale sur les continuités écologiques).

Une mesure est dédiée à la préservation des continuités écologiques et leurs liens avec les territoires voisins. Les indicateurs qui serviront à mesurer l'action de la charte sont indiqués (nombre de plans de conservation auxquels le parc participe). Là encore le rôle particulier du parc par rapport aux communes et intercommunalités est difficile à percevoir.

La protection de la forêt s'inscrit dans l'orientation 3.4 « *Favoriser une gestion durable et multifonctionnelle de la forêt* ». La charte affirme la responsabilité du territoire quant à la préservation de ses forêts au regard de leur valeur biologique à l'échelle des Pyrénées et pose le constat que la connaissance des forêts patrimoniales³⁴ qu'il accueille demeure lacunaire. Le parc s'inscrit en partenariat avec les autres acteurs pour travailler à une mutualisation et à un partage des données, au développement d'une culture forestière commune entre acteurs de la forêt et usagers occasionnels, ou encore pour impulser des études sur les incidences du dérèglement climatique sur les forêts et une gestion des espaces limitant l'accroissement des risques. La nécessaire intégration du risque incendie de forêt dans les documents d'urbanisme est soulignée. Une charte agro-sylvo-cynégétique doit être rédigée avec tous les acteurs concernés, sans que le chef de file en soit précisé.

Le territoire du PNR accueille de nombreux milieux humides (2 432 ha ont déjà été référencés, des tourbières d'altitude aux prairies alluviales). La charte comprend une mesure 3.1.2 visant à assurer la pérennité des milieux aquatiques et humides. De nombreuses dispositions visent leur protection à commencer par la poursuite des inventaires et l'accroissement des connaissances, la participation à différents projets en lien avec d'autres acteurs du territoire (projet Red.Bio³⁵,...), la création de zones tampon ou encore un travail sur la réduction des différentes pressions.

La disposition 4 vise à limiter les incidences de la circulation des véhicules à moteur dans les espaces naturels au travers, par exemple, d'arrêtés municipaux.

L'Ae recommande d'examiner la possibilité de renforcer l'ambition en matière de développement de la mise en protection forte d'espaces naturels pour dépasser les 2,26 % du territoire prévus à l'échéance 2030 et apporter ainsi une contribution accrue à l'objectif national (10 %) plus représentative des richesses du territoire.

3.2.2 Paysage, patrimoine bâti et géologique

La charte fait le constat de paysages soumis à de nombreux bouleversements : fermeture progressive liée à la reconquête forestière et l'embroussaillage, évolution des formations végétales liée au changement climatique, artificialisation des sols, extension des plantes exotiques envahissantes (Renouée du Japon) ou encore banalisation du bâti, pollution visuelle due à la publicité. Face à ce constat, les actions engagées jusqu'ici restent isolées et les moyens d'ingénierie inexistant, le traitement des paysages dans les documents d'urbanisme est souvent insuffisant. Plusieurs mesures concourent à la protection des paysages, dont la mesure prioritaire 1.3.1 « *préserver la qualité paysagère dans l'aménagement du territoire* » ou encore l'encadrement du développement des énergies renouvelables.

³⁴ Les « forêts patrimoniales » définies dans la Charte du PNR regroupent les « Vieilles Forêts » au sens de forêts anciennes et matures et différents faciès forestiers remarquables (les chênaies pubescentes thermophiles des coteaux de Garonne, les forêts alluviales, les tillaies-ébraies de pente, les pineraies uncinées d'altitude, etc.) à prendre en compte dans la gestion et la protection.

³⁵ Création d'un réseau de gestionnaires d'espaces naturels protégés pyrénéens dans le cadre du Programme INTERREG POCTEFA (Projet GREEN), afin de promouvoir le partage d'expériences, de techniques et de bonnes pratiques de gestion entre la France, l'Andorre et l'Espagne.

La charte prévoit, dès la première année, la création d'un « plan paysage » sur l'intégralité du PNR, comprenant des actions visant à sensibiliser le grand public (repérage du petit patrimoine, chantiers participatifs...). Il capitalisera les démarches similaires, notamment le plan paysage déjà réalisé par la communauté de communes Nestes-Barousse, et prendra en compte les objectifs de qualité paysagère (OQP) formalisés dans la charte, par entités paysagères³⁶. Il sera accompagné d'un plan d'actions concrètes et a vocation à être décliné dans les documents d'urbanisme et à être porté à la connaissance des bureaux d'études. Des engagements sont pris tels que le traitement en priorité dans les trois premières années de la charte de quinze points noirs identifiés au plan de parc.

L'orientation 3.3 « *Sauvegarder et promouvoir les attraits paysagers et géologiques* » comprend une mesure visant à la préservation des grands paysages (les paysages emblématiques ont été identifiés et leur emprise spatialisée sur le plan de parc) déclinée en plusieurs dispositions et sous dispositions visant à accroître la connaissance (veille paysagère sous forme d'observatoires ou sentinelles), comprendre l'évolution des paysages liées au changement climatique, valoriser les activités agricoles en lien avec ces paysages. Le rôle dévolu aux documents d'urbanisme est là aussi clairement identifié.

Le futur syndicat mixte est particulièrement engagé puisqu'il réalisera le « plan paysage », le valorisera et accompagnera sa prise en compte dans les projets d'aménagement, il sensibilisera et informera, organisera des projets participatifs, favorisera l'émergence et le partage de pratiques permettant d'enrayer la dégradation des paysages. Il accompagnera également les collectivités pour la mise en œuvre d'actions de protection (aide à la constitution de dossiers, concertation locale) ainsi que dans l'exercice de la police de la publicité et élaborera la charte signalétique à l'échelle du PNR. La disposition 3 vise à garantir la qualité des aménagements dans les espaces emblématiques en lien notamment avec les documents d'urbanisme. La charte précise que ces espaces n'ont pas vocation à accueillir les énergies renouvelables (photovoltaïque au sol et méthanisation), les nouvelles carrières et tout projet d'aménagement à fort impact paysager. Ces espaces peuvent ponctuellement faire l'objet d'une mesure de protection adaptée (prescriptions dans les documents d'urbanisme, coupures d'urbanisation ou encore mis en défens vis-à-vis d'une menace ciblée). Le traitement de ces questions dans les communes sans document d'urbanisme n'est pas abordé. Parmi les engagements du syndicat mixte figure celui de « *financer et participer aux suivis et études ciblant l'évolution des paysages* », et d'apporter son ingénierie aux collectivités concernées par ces paysages emblématiques.

Une mesure vise la préservation du patrimoine géologique avec pour ambition dans les trois premières années de la charte d'élaborer une stratégie globale de conservation et valorisation de 39 sites géologiques patrimoniaux via notamment des protections réglementaires, l'animation d'un réseau d'acteurs ou encore des actions de sensibilisation sur la protection de la biodiversité.

³⁶ Extrait des OQP de La montagne garonnaise : La limitation de la fermeture des paysages, notamment par le maintien du pastoralisme (Mesures 1.3.1/1.3.2/2.1.2/3.3.1/3.2.2), La valorisation d'une agriculture diversifiée, vecteur de la mosaïque paysagère (1.3.1 / 2.1.2 / 3.2.2), La bonne intégration des nouvelles constructions dans les paysages (1.3.1 / 3.2.2) ; La préservation de l'architecture traditionnelle et de la forme des villages (1.3.1/ 1.3.2 / 3.2.2) ; L'entretien et la restauration des éléments de patrimoine bâti monumental comme vernaculaire (1.3.1 / 1.3.2) ; L'encadrement du développement des énergies renouvelables (1.3.2 / 2.2.1) ; Le maintien et le renforcement de la trame végétale (1.3.1 / 1.3.2 / 3.2.2 / 3.3.2 / 3.4.2) ; La limitation des pollutions lumineuses (1.3.1 / 1.3.2 / 3.2.3) ; L'anticipation des évolutions de la forêt en lien avec le changement climatique (3.4.1 / 3.4.2) ; Favoriser une gestion durable de la forêt (3.4.1 / 3.4.2)

Le syndicat mixte précisera le recensement des géosites à protéger, participera à des projets de recherche et de sensibilisation. Les partenaires s'engagent à associer le parc aux projets.

3.2.3 Agriculture et sylviculture

Agriculture

La charte vise à favoriser une agriculture durable³⁷, « *Le but étant pour le syndicat mixte en particulier de porter des pratiques agricoles au service du vivant favorisant plus de résilience au territoire* ». La mesure 2.1.1 vise à maintenir l'équilibre agriculture-élevage, à diversifier les filières, notamment économe en eau (chanvre), à renforcer les circuits courts en promouvant les produits transformés sur le territoire, par la mise en place d'un label (marque Parc), en déployant les programmes alimentaires territoriaux ((PAT) ; le syndicat mixte animera le PAT à l'échelle du pays Comminges Pyrénées et coordonnera les autres PAT, dont celui du Pays des Nestes) à l'échelle du territoire ou encore accompagnera les structures de restauration collective dans une démarche de transition alimentaire. La charte met également en avant l'intérêt du maintien d'une agriculture extensive pour la préservation des milieux ouverts et humides, ainsi que le réseau de haies (notamment sur les coteaux commingeois et la vallée de la Garonne).

Le rôle dévolu au syndicat mixte est celui d'animateur, coordonnateur et « d'impulseur » de pratiques innovantes et expérimentales. La mesure 2.1.2 *Accompagner l'agriculture dans les transitions* » est une mesure prioritaire, 42 % du territoire étant dédié à l'agriculture.

Parmi les différentes sous-dispositions visant à accompagner l'évolution des pratiques agricoles (soutenir des initiatives type « espaces test de couveuses maraîchères », soutenir les démarches de maîtrise du foncier et location de terres agricoles (type « Terre de Liens ») ou mettre en place des actions de sensibilisation sur des projets et pratiques exemplaires), beaucoup reposent pour leur effectivité sur leur prise en compte par les documents d'urbanisme (protection du bâti agricole traditionnel, mise en place de zones de protection tels que les zones agricoles protégées (ZAP) ou encore des périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains) et donc sur une articulation et complémentarité forte entre le parc et les collectivités. L'État soutient l'action du syndicat mixte et des collectivités dans la promotion d'une agriculture durable (agriculture bio, agroécologie, limitation des intrants...) et les démarches de certification environnementale et notamment de conversion à l'agriculture biologique. Des formations sont organisées avec le lycée agricole de Saint-Gaudens (partenaires associés).

La disposition 2 vise à préserver les espaces d'estives et faciliter leurs usages pastoraux. La charte fait le lien entre pastoralisme et construction et entretien des paysages, préservation de la biodiversité ou encore lutte contre les incendies. Outre un rôle de coordination de la mise en œuvre de la charte avec les chambres d'agriculture et syndicats, de recherche de financements (faisabilité pour la distribution et commercialisation de produits locaux), d'impulsion et coordination autour des usages de l'eau, le syndicat mixte assurera la prise en compte des

³⁷ « Accompagner les acteurs agricoles pour repenser leurs pratiques vers des applications plus économes en énergies et moins émettrices de GES : développement des énergies renouvelables, promotion d'une agriculture préservant la qualité de sols, repenser les pratiques d'élevages et culturales, accroissement de la capacité du sol à stocker le carbone ».

dispositions de la charte dans les documents d'urbanisme, les collectivités s'engageant à préserver un espace agricole suffisant et cohérent pour maintenir et développer les exploitations agricoles.

Sylviculture

Le territoire ambitionne de développer une sylviculture durable, dans un contexte où la filière bois fait face à de nombreuses difficultés (baisse importante du nombre de scieries dans les dernières années, première transformation majoritairement effectuée hors territoire, faible potentiel de valorisation de bois d'œuvre à l'échelle du territoire). L'accompagnement des propriétaires forestiers dans le déploiement de pratiques sylvicoles durables concerne toutes les forêts (domaniales, communales ou privées). Sensibilisation, conseils techniques, mise en place de projets pilotes et accompagnement financier sont indispensables pour favoriser des travaux de gestion durables (type Sylv'ACCTES). Pour la forêt privée, structuration et soutien aux regroupements forestiers doivent être promus ainsi qu'un renforcement de la part de forêt sous document de gestion durable (DGD) avec une animation et la définition de priorités. Le syndicat mixte compte jouer un rôle important en termes de partage des pratiques favorables à la résilience des forêts à travers l'impulsion d'expérimentations.

3.3 Réduction des pressions et des risques

3.3.1 Changement climatique et transition énergétique

Le changement climatique est identifié dans l'état des lieux comme un élément majeur dans les perspectives d'évolution du territoire, notamment en termes de risques naturels, d'évolution du couvert forestier, de production agricole, de fonctionnalités écologiques, d'équilibre entre offre et demande en eau... À ce titre, l'adaptation au changement climatique et à ses conséquences sur le patrimoine naturel est identifiée comme le premier des trois « grands défis » du territoire d'ici 15 ans.

Si cette préoccupation est très présente dans la présentation des axes et des orientations de la charte, elle n'a pas été retenue comme élément de structuration et reste assez générale, dans les dispositions opérationnelles de la charte. Des actions d'amélioration des connaissances sur les évolutions du territoire sont prévues dans certaines mesures, concernant en particulier le fonctionnement des masses d'eau, les risques d'inondation et de crue torrentielle, le patrimoine naturel et les forêts. En revanche, la mobilisation de ces connaissances pour favoriser l'adaptation est beaucoup moins présente, en dehors de la mesure (2.3.2.) ciblant explicitement l'adaptation de l'économie touristique des sports d'hiver autour du projet de « stations en transition » ; la mobilisation des connaissances sur le changement climatique n'apparaît que très peu dans l'accompagnement des transitions agricoles et sylvicoles et de l'aménagement urbain.

L'atténuation du changement climatique fait l'objet d'une orientation (2.2 « *S'engager vers la décarbonation du territoire grâce au développement des énergies renouvelables, à la sobriété énergétique et aux nouvelles mobilités* ») couvrant assez largement les différents leviers propres au territoire, mais aucune de ses mesures n'est identifiée comme prioritaire.

La charte prévoit une action de promotion de la sobriété énergétique en coordonnant une démarche « territoire à énergie positive » (TEPOS) ; deux objectifs de réduction sont fixés à

l'horizon 2040, pour la consommation globale d'énergie du territoire (- 25% par rapport à 2015) et les émissions de GES (- 50%), sans préciser néanmoins comment ces objectifs ont été établis. Les dispositions ciblent en premier lieu les économies dans les collectivités et le développement de stratégies dans les différents secteurs d'activité. Au-delà de son rôle de promotion et d'animation, le PNR portera le rôle d'espace conseil énergie et de guichet pour les aides à la rénovation énergétique des logements sur le territoire du Comminges et s'engage à coordonner les plans climat air énergie territoriaux (PCAET) du territoire pour y développer la sobriété.

La charte prévoit aussi une action de soutien au développement des énergies renouvelables, en particulier photovoltaïque et méthanisation, et d'encadrement de ce développement afin de s'assurer du respect des milieux et des paysages (mise en place de zones d'exclusion dans les documents d'urbanisme par exemple pour le solaire photovoltaïque au sol). Cette action reprend le cadre fixé au niveau régional (région à énergie positive) et celui du PCAET porté par le Pays Comminges Pyrénées approuvé en 2019. Le document ne détaille cependant pas ces objectifs de développement, global et par filière, ni les échéances, ni les perspectives de mise à jour des PCAET. Plusieurs principes sont énoncés pour encadrer les impacts des projets photovoltaïques et de méthanisation, avec notamment la priorité aux projets en toiture et dans les espaces artificialisés ou dégradés pour le solaire, et l'exclusion des milieux d'intérêt écologiques majeur et des paysages emblématiques. Lors de l'élaboration du plan paysage, un travail spécifique sera réalisé sur les conditions d'encadrement des projets. Ces principes sont identifiés pour leur transcription dans les documents d'urbanisme et ces espaces figurent au plan de parc. Au-delà de la planification, le PNR s'engage à jouer un rôle d'accompagnement des collectivités comme des porteurs de projets pour favoriser ce développement maîtrisé.

En lien avec l'importante production hydro-électrique du territoire, la réouverture prochaine de la ligne ferroviaire entre Montréjeau et Luchon, en mettant en place des trains à hydrogène (mise en service annoncée pour 2026), et le projet Pyrénées Corridor H2 porté par la Région Occitanie, il est également prévu de mettre en œuvre une stratégie territoriale de production, stockage distribution et consommation d'hydrogène « vert »³⁸. Lors de la visite, il a été noté un enjeu important concernant la continuité du transport sédimentaire dans les cours d'eau, essentielle pour le bon fonctionnement de l'hydrosystème et la gestion de la ressource en eau sur l'ensemble du linéaire aval, mais interrompue sur le territoire par les nombreux barrages hydroélectriques. Cet enjeu, également important pour l'aménagement et la prévention des inondations, devrait être identifié dans la charte, en particulier en lien avec la disposition prévue pour accroître la production d'énergie sur les seuils existants et, plus généralement, avec la compétence Gemapi pressentie du parc.

Dans un territoire rural et de relief où la mobilité motorisée est considérée comme indispensable, la charte prévoit de développer, tant pour des raisons environnementales que sociales, la mobilité partagée et décarbonée et de favoriser la non-mobilité. La mesure qui y est consacrée prévoit notamment que le PNR porte un observatoire des mobilités et pilote une stratégie sur son périmètre avec les collectivités ; elle inclut également des dispositions de déclinaison de cette stratégie dans les documents d'urbanisme.

³⁸ L'hydrogène est dit "vert" par son procédé de fabrication. À la différence de l'hydrogène gris (produit par vaporeformage du gaz naturel) émetteur de CO₂, et de l'hydrogène bleu (même procédé de fabrication que l'hydrogène gris avec valorisation du CO₂ émis), l'hydrogène vert est produit par électrolyse de l'eau.

L'Ae recommande :

- ***de préciser les objectifs de développement des énergies renouvelables par filière,***
- ***d'inclure une action concernant la continuité du transport sédimentaire sur les seuils en cours d'eau, en particulier pour la production hydroélectrique.***

3.3.2 Urbanisme et artificialisation des sols

La charte fait ressortir à juste titre l'importance du rôle des documents d'urbanisme dans la déclinaison de ses dispositions et des engagements corollaires des collectivités territoriales et intercommunalités signataires. Toutefois, cette déclinaison risque de ne pas être effective sur une large partie du territoire (49 %) qui ne dispose pas à ce stade de document d'urbanisme (carte communale, PLU(i)). Or, les documents d'urbanisme constituent un outil majeur tant pour la maîtrise de l'artificialisation que pour la mise en œuvre des dispositions de la charte en matière d'aménagement.

Le territoire est par ailleurs confronté à une artificialisation à la progression inégale, liée à plus de 80 % au développement de l'habitat. Dans un contexte de stabilité démographique depuis les années 1970, la consommation d'espace s'explique principalement par le recours au logement neuf, le développement de résidences secondaires et le desserrement des ménages.

La charte répond à cette situation par la mesure 1.3.2 « *promouvoir des projets d'aménagement économes en ressources et au service du territoire* », qui prévoit la mise en place de PLUi sur l'ensemble du territoire, le respect d'une trajectoire qui s'inscrit dans l'objectif du « zéro artificialisation nette » (Zan) et la promotion d'un habitat durable, avec notamment la réhabilitation des centres anciens.

Les éléments de cette mesure, qui n'est pas identifiée comme prioritaire, apparaissent relativement peu ambitieux. Ainsi, la mise en place de PLUi ne fait l'objet d'aucune échéance et l'engagement des collectivités ne vise pas l'échelle supracommunale pour l'élaboration des documents d'urbanisme quand ils font défaut. Aucune échéance n'est précisée non plus pour la mise en œuvre de la trajectoire de réduction de l'artificialisation nette, même si la disposition évoque une intention de l'« anticiper », et l'ambition en la matière se limite au respect des exigences de la loi Climat Résilience et du Sradet. La charte prévoit néanmoins l'identification et l'intégration d'objectifs concernant les espaces à désartificialiser ou désimperméabiliser, une compensation foncière pour les projets les plus consommateurs, et une priorisation de la réhabilitation des espaces bâtis existants avant toute extension urbaine.

L'Ae recommande d'affirmer davantage l'engagement des collectivités :

- ***dans une couverture complète et à brève échéance du territoire en documents d'urbanisme, en privilégiant l'échelle intercommunale ;***
- ***dans la lutte contre l'artificialisation en définissant une trajectoire ambitieuse propre au territoire.***

3.3.3 Tourisme

Le tourisme est l'une des principales ressources économiques du territoire. Face à la menace liée

au changement climatique sur les activités de sports d'hiver, le parc prévoit d'accompagner les acteurs du secteur dans leur diversification, en particulier vers une offre estivale via la valorisation des sentiers de randonnées ou la mise en baignade d'espaces naturels.

Le risque associé aux pratiques touristiques de pleine nature de dégradation des milieux et de perturbation des espèces est bien identifié, et les dispositions intègrent des actions de maîtrise et de réduction de ce risque, via la sensibilisation à la fragilité des milieux, des aménagements permettant le contrôle d'accès aux sites remarquables et la mise en place d'outils de conciliation des usages (guides et aménagement) avec les professionnels et les fédérations sportives. La charte prévoit ainsi la réalisation d'un schéma de cohérence des activités de pleine nature qui veille à ne pas générer d'incidences sur les espaces sensibles. Cette préoccupation apparaît en revanche beaucoup moins clairement dans les engagements du syndicat mixte et des collectivités, surtout orientés vers la promotion, qu'il conviendrait de modifier pour mieux identifier la prise en charge des actions de prévention.

L'Ae recommande de mieux intégrer dans les engagements des signataires la réalisation des actions de prévention permettant d'assurer que le développement des activités touristiques sur les quatre saisons se fera dans le respect des enjeux environnementaux.

3.3.4 Ressource en eau

Par sa position en amont de bassin hydrographique, le caractère rural peu dense et son agriculture extensive, le territoire du PNR est caractérisé par une pression limitée sur ses ressources en eau, dont la qualité est globalement bonne. Une orientation de la charte est néanmoins consacrée à la gestion de l'eau et des milieux aquatiques et humides, avec une mesure identifiée comme prioritaire (3.1.1), à mettre en regard avec l'intention du futur syndicat mixte du PNR d'assurer la compétence Gemapi sur le bassin Garonne amont à partir de 2028. Plusieurs actions sont prévues pour améliorer la connaissance sur la ressource et le fonctionnement des milieux, économiser la ressource, en particulier dans les usages résidentiels et urbains, et limiter les pollutions, en priorité liées à l'assainissement.

Le document n'évoque en revanche aucune articulation avec les objectifs, les actions et la gouvernance des trois Sage concernant le territoire et du PTGE Garonne amont, ce qu'il convient de compléter.

L'Ae recommande d'articuler les dispositions de la charte concernant la gestion de l'eau avec les objectifs, les actions et la gouvernance des trois Sage concernant le territoire et du PTGE Garonne amont.

3.3.5 Risques naturels

Dans la perspective du changement climatique qui va en accroître les occurrences, la charte identifie deux risques principaux, liés aux crues et incendies, pour lesquels elle prévoit des mesures.


Concernant les inondations, la mesure liée à la gestion de l'eau (3.1.1) prévoit une disposition visant à « Comprendre, anticiper et accepter les risques inondation et torrentiel », intégrant l'amélioration de la connaissance et la cartographie de ces risques et leur intégration dans

l'aménagement en mobilisant les solutions fondées sur la nature (libération des espaces de mobilité des cours d'eau, infiltration des eaux pluviales). Cette disposition n'évoque cependant pas les PPR existants, et devrait être rédigée et identifiée pour permettre son intégration dans les documents d'urbanisme.

L'Ae recommande de revoir la disposition relative à la gestion du risque inondation de manière à l'identifier parmi les dispositions pertinentes en matière d'urbanisme.

La mesure liée à la gestion durable des forêts (3.4.2) prévoit une disposition pour limiter l'accroissement des risques d'incendie, en particulier en promouvant le débroussaillage, y compris par l'identification de secteurs qui sont soumis à une obligation légale dans les documents d'urbanisme, et en y favorisant l'éco-pâturage. La disposition n'évoque en revanche pas la mise en perspective de ces pratiques avec les objectifs de gestion durable, notamment en matière de biodiversité.

Annexe

Structure de la Charte	Mesures prioritaires
Axe 1 : Construire collectivement une ruralité désirable et ambitieuse	
Orientation 1.1 Porter l'expérimentation et l'innovation en faveur des filières économiques, de l'économie sociale et solidaire	
Mesure 1.1.1 Favoriser une dynamique d'emploi	
Mesure 1.1.2 Encourager la formation et la recherche-action sur le territoire	
Orientation 1.2 Impliquer la population du territoire	
Mesure 1.2.1 Faciliter les relations entre instances de décisions et citoyens	
Mesure 1.2.2 Augmenter la capacité d'agir collectivement par la sensibilisation aux enjeux environnementaux	
Orientation 1.3 Consolider et appuyer des objectifs de qualité de l'urbanisme, de l'aménagement et de l'architecture	
Mesure 1.3.1 Préserver la qualité paysagère dans l'aménagement du territoire	
Mesure 1.3.2 Promouvoir des projets d'aménagement économes en ressources et au service du territoire	
Orientation 1.4 Mobiliser les acteurs de la culture, du patrimoine et les territoires voisins en faveur des transitions	
Mesure 1.4.1 Développer les partenariats avec les espaces voisins, métropolitain et transfrontalier	
Mesure 1.4.2 Révéler la richesse culturelle et patrimoniale du territoire	
Axe 2 Faire des transitions écologique et énergétique un catalyseur du développement local et solidaire	
Orientation 2.1 Agir en faveur de la transition agricole et alimentaire	
Mesure 2.1.1 Conforter durablement la relocalisation de productions alimentaires accessibles et de qualité	
Mesure 2.1.2 Accompagner l'agriculture dans les transitions	
Orientation 2.2 S'engager vers la décarbonation du territoire grâce au développement des ENR, à la sobriété énergétique et aux nouvelles mobilités	
Mesure 2.2.1 Inscrire le territoire du Parc dans un objectif de territoire à énergie positive en maîtrisant les externalités négatives sur l'environnement	
Mesure 2.2.2 Prôner la sobriété énergétique	
Mesure 2.2.3 Faire émerger une stratégie de mobilité à l'échelle du territoire et promouvoir les mobilités décarbonées	
Orientation 2.3 S'inscrire dans une économie touristique durable, répondant aux nouvelles attentes sociétales	

Structure de la Charte	Mesures prioritaires
Mesure 2.3.1 Structurer une offre touristique fondée sur la qualité patrimoniale du territoire	
Mesure 2.3.2 Adapter l'économie touristique au changement climatique	✱
Orientation 2.4 Réduire les impacts environnementaux de la construction, de la production de déchets en favorisant l'économie circulaire, l'usage de matériaux biosourcés et le réemploi	
Mesure 2.4.1 Structurer les filières de production et d'exploitation de matériaux biosourcés et géosourcés	
Mesure 2.4.2 S'engager dans l'économie circulaire en favorisant le réemploi et la valorisation des déchets	
Axe 3 Faire de la biodiversité et des richesses patrimoniales un socle fédérateur du territoire	
Orientation 3.1 Mettre en place une gestion durable et solidaire de l'eau et des milieux aquatiques	
Mesure 3.1.1 Préserver la ressource en eau et favoriser ses usages vertueux	✱
Mesure 3.1.2 Assurer la pérennité des milieux aquatiques et humides	
Orientation 3.2 Préserver les espaces naturels remarquables et la biodiversité locale	
Mesure 3.2.1 Acquérir et diffuser la connaissance de toute la biodiversité et des services écosystémiques	
Mesure 3.2.2 Protéger et gérer les espèces et milieux à forte valeur patrimoniale	✱
Mesure 3.2.3 Préserver les continuités écologiques du territoire et leurs liens avec celles des espaces voisins	
Orientation 3.3 Sauvegarder et promouvoir les attraits paysagers et géologiques	
Mesure 3.3.1 Préserver et valoriser les éléments constitutifs des paysages emblématiques	
Mesure 3.3.2 Mieux connaître le patrimoine géologique pour en assurer la conservation et la valorisation	
Orientation 3.4 Favoriser une gestion durable et multifonctionnelle de la forêt	
Mesure 3.4.1 Préserver les forêts, leur connexion et leur fonctionnalité écologique	
Mesure 3.4.2 Promouvoir la fonction économique et sociale de la forêt à travers une gestion durable	