



Projet de charte Parc naturel régional du Haut-Jura Avis

Bureau du 12 juin 2025

En application de l'article R.333-6 du code de l'environnement, la Fédération des Parcs naturels régionaux a été saisie par le Ministère de la Transition écologique sur le projet de charte du Parc naturel régional du Haut-Jura, par courrier en date du 03/06/2025.

Le Parc naturel régional du Haut-Jura a été créé en 1986 et élabore actuellement sa 4^{ème} charte. Il se situe pour les trois quarts de sa surface en Région Bourgogne-Franche-Comté, sur les départements du Jura (39) et du Doubs (25), et pour le quart restant en Région Auvergne Rhône-Alpes, sur le département de l'Ain (01). Il s'étale principalement sur un axe nord-sud le long de la frontière Suisse. Son extrémité nord se trouve à proximité immédiate du Parc naturel régional du Jura Vaudois en Suisse. Le territoire du Parc est un territoire de moyenne montagne, particulièrement préservé, dont les paysages se composent à plus de 60% de forêts (épicéas et feuillus), ainsi que de prairies pastorales, abritant des élevages principalement bovins laitiers qui alimentent les 4 AOP fromagères faisant la renommée du territoire : le Comté, le Bleu de Gex, le Mont d'or et le Morbier. Son patrimoine naturel est particulièrement riche, avec ses cours d'eau, ses tourbières, ses espèces emblématiques que sont le lynx et le grand tétras, et les caractéristiques de sa faune et de sa flore en général. Aujourd'hui, près de 10% de la surface du Parc est classé en aire protégée, avec pour ambition d'atteindre 15% d'ici 2042. L'activité économique s'y répartit principalement entre l'agriculture, l'industrie¹, la forêt et le tourisme. Le territoire est principalement rural, cependant certaines communes en frontière, ainsi que celles situées sur les grands axes routiers sont soumises à l'attractivité de la Suisse, et évoluent en communes refuges, entraînant une pression foncière forte. Dans certaines de ces communes, 50% de la population qui y vit, travaille en Suisse.

Le syndicat mixte du Parc naturel régional du Haut-Jura est un syndicat à la carte en charge de la mise en œuvre de quatre objets : la gestion et l'animation du Parc et de la Charte, la gestion du grand cycle de l'eau sur le bassin versant de la Haute-Vallée de

¹ métallurgie, plasturgie, bois, bâtiments, agro-alimentaire, chimie, travail des minéraux, du jouet et de la lunette.

l'Ain et de l'Orbe, la gestion du grand cycle de l'eau sur le bassin versant de la Valserine et l'élaboration et le suivi du SCOT du Pays du Haut-Jura.

Le périmètre d'étude pour la mise en œuvre de la nouvelle charte recouvre une surface de 203 177 hectares pour 88 301 habitants et une densité de 43 hab/km². Il est composé de 130 communes, soit 24 communes supplémentaires, représentant 15% de la surface du périmètre du Parc et une augmentation de 15% de sa population. Les communes se situent principalement dans le nord du département du Doubs, sur la frange ouest du Parc et au sud du département de l'Ain. Les caractéristiques géographiques, géomorphologiques et paysagères ainsi que la qualité des habitats, milieux et écosystèmes ont permis de confirmer l'opportunité d'intégrer les nouvelles communes en frange. Les élus des 24 communes nouvelles intégrées au périmètre d'étude ont confirmé leur intérêt à participer à l'élaboration de la nouvelle Charte.

En visite sur le territoire, la rapporteure de la Fédération a pu rencontrer l'équipe technique, les élus et les partenaires, qui tous se sont fortement impliqués pour élaborer et porter un projet de territoire ambitieux autour de la nouvelle charte. Le Parc naturel régional du Haut-Jura a montré une habilité à dépasser les contraintes pour en faire des opportunités et relever les défis qui lui sont posés. La qualité de l'organisation de la visite est à saluer, le contenu était dense et présenté avec pédagogie. Le Bureau de la Fédération salue également la forte mobilisation, des élus des deux régions, des trois départements, ainsi que la représentation de l'État avec la présence des trois sous-préfets.

Le projet de charte est construit autour de 3 grandes ambitions :

- Prendre soin de l'essentiel
- Faire évoluer les modèles pour plus de résilience
- S'adapter ensemble

Gouvernance

Le Parc naturel régional du Haut-Jura est porté par un Syndicat mixte de gestion à la carte en charge de la compétence GEMAPI sur deux bassins versants, et de la mise en œuvre du SCOT du Pays du Haut-Jura. Aujourd'hui, au sein du Comité syndical, ce sont 207 délégués qui représentent les collectivités signataires de la charte, ainsi que les collectivités ayant transféré ou délégué les compétences à la carte. Le système de représentation des collectivités membres du syndicat mixte est calculé en fonction des strates du nombre d'habitants. Plus une collectivité est peuplée, plus elle a de représentants au sein du Comité syndical. Le Bureau de la Fédération s'interroge sur la capacité du Syndicat mixte à assurer une mobilisation forte de ses représentants, dans le cadre déjà complexe d'un syndicat mixte à la carte, avec des objets et des périmètres d'intervention différents. La Fédération signale que l'objet « charte » n'a pas pour vocation à supporter seul les frais de structures et autres charges bénéficiant à tous.

Implication des citoyens

L'élaboration de la charte a permis la construction d'une dynamique locale forte, autour de nombreux acteurs du territoire, notamment avec la tenue de différentes réunions de travail, d'échanges et de concertation. Cette dynamique a été

particulièrement bénéfique pour amplifier les relations de travail, et fixer des objectifs ambitieux pour l'avenir du territoire. La Fédération ne peut qu'encourager le Parc à capitaliser sur cette dynamique et à poursuivre des échanges actifs et mutuels avec le territoire. Elle l'encourage également à favoriser l'émergence d'une participation citoyenne des jeunes et jeunes adultes (15-30 ans) dans la vie du Parc, pour les impliquer, à l'aune des missions des Parcs, dans la construction du territoire de demain. Le développement d'une action de ce type doit être à relier avec la mission d'expérimentation du Parc, qu'il a montré être en capacité de mener sur de nombreux sujets, notamment la sensibilisation des jeunes, depuis de nombreuses années. Le Bureau félicite la qualité remarquable de la maison du Parc. Elle est à la fois, un lieu d'accueil des publics, et constitue un espace ouvert à la création et à la médiation culturelle.

Lien avec les villes-portes

Le Parc naturel régional du Haut-Jura possède 7 villes-portes dont certaines sont intégrées dans le périmètre de classement. Une vigilance est à apporter pour veiller à ce que les villes-portes situées hors périmètre, ne considèrent pas le Parc comme un simple levier d'attraction touristique, mais comme un levier de collaboration sur des projets collectifs : sur le développement de la nature en ville, la préservation des continuités écologiques, la sensibilisation des publics aux caractéristiques paysagères du territoire, et aux spécificités des espaces naturels lors de l'exercice des sports de pleine nature. Pour ce faire le Parc pourra travailler en relation avec les offices du tourisme de ces villes-portes.

Conseil scientifique

Le Parc naturel régional du Haut-Jura a su profiter de la révision de sa charte pour remettre en place un Conseil scientifique qui a pris officiellement ses fonctions en 2022, et a pu s'exprimer sur le périmètre d'extension et participer à la construction du dispositif de suivi-évaluation de la nouvelle charte. Le Bureau de la Fédération, salue la bonne implication du Conseil dans le fonctionnement du Parc et sur le territoire, et les relations de qualité qu'il est en train de tisser avec l'équipe et les élus du Parc. Ce lien avec le territoire est à maintenir. Au-delà d'un rôle de conseil, des actions de partage de la connaissance et l'organisation de conférences sur les sujets intéressant le territoire sont à développer. Elles sont essentielles pour entretenir l'attractivité du Parc, à la fois pour les membres du Conseil, pour le public, les partenaires et les signataires.

Coopération frontalière avec la Suisse

Le Parc du Haut-Jura entretient des relations de coopération avec le Parc du Jura Vaudois, sur certains sujets spécifiques : paysages et biodiversité notamment. L'expression d'une volonté politique commune, est essentielle pour préserver et mettre en valeur à plus grande échelle, la continuité écologique, entre ces deux réservoirs aux riches patrimoines naturels. Ce rapprochement pourrait se traduire par une feuille de route déclinée en actions partagées.

Forêt

La forêt est une des thématiques majeures, en cours et à venir, pour le territoire du Parc naturel régional du Haut-Jura. La situation est qualifiée officiellement, depuis 2 ans, de

crise sanitaire forte par l'ONF. Les effets du changement climatique, et notamment le développement de périodes plus sèches, fragilisent les peuplements d'épicéas et les rendent plus vulnérables aux parasites : notamment le scolyte, dont la présence décime les peuplements. Le volume de bois mort est passé de 20 000m³ en 2018 à 300 000 m³ en 2023. La préservation de la forêt passe par un accompagnement de son évolution et notamment la mise en œuvre d'actions expérimentales sur les peuplements, en partenariat avec l'ONF et le CNPF.

Le Bureau de la Fédération tient à souligner la nécessité d'installer une instance de dialogue entre tous les acteurs du milieu forestier pour aborder ces enjeux de manière collective, concertée et réfléchie. Une collaboration inter-parcs avec d'autres territoires soumis à des problématiques forestières similaires pourra également être entreprise, pour mener des réflexions collectives sur les thématiques suivantes :

- Le développement du risque incendie, un phénomène nouveau sur le territoire, et un enjeu fort pour les années à venir.
- La diminution des pâturages de pré-bois
- La collaboration avec les propriétaires forestiers privés
- La mise en œuvre de procédures d'acquisition des biens vacants et sans maîtres pour regrouper le parcellaire privé, et pour mener des actions pilotes, etc

Pour répondre aux enjeux liés à l'augmentation de la vulnérabilité, le développement des solutions fondées sur la nature est à favoriser. Le Bureau de la Fédération insiste sur la nécessité de mettre en place une trame de vieux bois dont la présence et la fonctionnalité favoriseront la mise en place d'un cercle vertueux sur le fonctionnement des écosystèmes et la résistance des milieux. Le maintien debout des arbres morts est aussi un sujet qui devra être abordé rapidement avec les acteurs concernés. Un travail de sensibilisation auprès des habitants pourra être engagé pour les informer sur le sujet sensible de l'évolution de la forêt, et pour les impliquer dans la recherche de solutions. Concernant le développement des filières forestières, l'accompagnement des acteurs par le Parc, dans le développement d'une filière bois-énergie est impératif pour la prise en compte, le plus en amont possible, de la gestion et de la minimisation de leurs externalités négatives.

Eau

Le sujet de l'eau est également une des thématiques majeures pour le territoire. Aujourd'hui, le Parc aborde particulièrement bien les enjeux qu'elle représente à travers l'exercice de sa compétence GEMAPI sur deux bassins versants. Le sujet de l'eau constitue un prétexte d'action plus large sur de nombreuses thématiques telles l'aménagement du territoire, la renaturation, le développement de la nature en ville, le développement d'espaces publics plus accueillants, le confort d'été, la préservation de la biodiversité et de la fonctionnalité des continuités écologiques. Le Bureau de la Fédération encourage vivement le Parc à continuer sur ce mode de faire, et à faire de l'eau l'épine dorsale de son action. La qualité de l'expertise de l'équipe du Parc sur le sujet eau est à saluer. Le transfert de la compétence GEMAPI au Parc, témoigne de la confiance qu'accordent les élus à ses savoir-faire. L'évolution en cours des caractéristiques des précipitations, pose un nouveau défi pour le territoire (le plus

pluvieux de France), dans la répartition des usages de la ressource, sur laquelle les tensions vont s'exacerber.

Il s'agit pour le Parc de réussir à initier les réflexions et mobiliser largement sur ce sujet majeur, en travaillant notamment sur les SAGE.

Biodiversité – patrimoine naturel

Sur le territoire du Parc, de nombreux zonages de protection se superposent, également avec différents outils de gestion. Ces superpositions permettent de décupler les moyens et d'agir d'autant sur la qualité de la protection de ces sites, elles sont à maintenir. Le Bureau de la Fédération tient à alerter les différents acteurs du territoire sur le maintien d'une population viable de Grand tétras, aujourd'hui en danger critique d'extinction sur le territoire. Le Parc n'a pas la capacité de parvenir à mettre en place une protection effective sans des moyens spécifiques et la mobilisation ambitieuse des principaux acteurs concernés, notamment l'État et les collectivités partenaires. Le sujet est majeur et nécessite une attention et une volonté d'action au niveau national.

Tourbières

Les tourbières constituent des milieux humides riches, vecteurs d'une riche biodiversité et éminemment stockeurs de carbone, la vigilance pour leur maintien est primordiale. Le Parc est particulièrement impliqué sur ce sujet. Le Bureau de la Fédération recommande au Parc de porter une attention particulière sur les 450 hectares supplémentaires de tourbières qui vont intégrer le périmètre au moment de son reclassement. Il est nécessaire d'engager rapidement des actions de préservation de ces milieux, à la fois auprès des élus pour intégrer leur protection dans les documents d'urbanisme, et auprès de leurs propriétaires pour adapter leurs modalités de gestion.

Géologie

La thématique de la géologie est relativement absente du projet de charte. Il s'agirait de lui redonner une place, et de mentionner l'importance du rôle de ce patrimoine géologique sur la richesse du patrimoine naturel. Il s'agirait également d'expliquer dans le projet de charte, que la politique du Parc en la matière, passe d'abord par la protection du patrimoine naturel.

Agriculture

Sur le territoire du Parc, la décroissance du nombre d'actifs est effective, même si la présence des AOP permet le maintien d'un modèle économique stable. Le maintien de l'élevage est donc un enjeu. À ce titre, la préservation du patrimoine bâti à usage agricole dans les zones de tension forte est essentielle pour permettre la pérennité de l'élevage. La diversification des productions est également un enjeu. Le marquage « Valeurs Parc », de produits autres que ceux concernés par les AOP, permettrait d'inscrire le territoire dans une dynamique vertueuse de valorisation de la diversification agricole sur le territoire. La dimension collective de ce travail est à rappeler, qui doit être menée avec les agriculteurs et le Parc.

Énergie

La stratégie de développement des énergies renouvelables contenue dans le projet de charte est relativement bien encadrée et détaillée. Concernant le développement de

l'énergie photovoltaïque, le Bureau de la Fédération tient à souligner l'utilité pour le Parc, et pour le territoire, de lui permettre de siéger au sein des Commissions départementales de préservation des espaces agricoles et forestiers (CDPENAF), afin qu'il puisse faire prévaloir son avis issu des principes de la charte aux côtés des autres membres, avec qui il est amené à travailler par ailleurs, sur ces sujets. Il s'agit également pour le Parc d'énoncer dans le contenu de sa charte des principes généraux encadrant le développement de l'agrivoltaïsme, actuellement en plein essor sur les territoires ruraux et agricoles. Également, le Parc sera particulièrement attendu sur la sensibilisation à la sobriété, auprès du grand public et des différents acteurs.

Urbanisme – aménagement du territoire et foncier – habitants

Le phénomène de l'installation d'une population transfrontalière : habitant en France et travaillant en Suisse, induit une forte pression sur le foncier des communes en frontière, à la fois sur les prix et sur la disponibilité des espaces à bâtir, pour l'habitat ou pour le développement d'espaces de consommation. Le Parc doit être vigilant sur la communication grand public afin de préserver ces espaces, et mettre en place des actions de participation citoyennes, qui sont de véritables outils de sensibilisation aux aménités qu'offre le territoire. Afin d'encadrer un développement conforme aux principes d'un territoire de Parc, le Bureau de la Fédération tient à rappeler que la charte du Parc est supérieure aux SCOT dans la hiérarchie des normes, qui doivent prendre en compte ses dispositions pertinentes dans un délai de 3 ans à compter de sa validation. Par ailleurs, l'installation d'une population transfrontalière affecte les caractéristiques socio-économiques de ces communes, et exacerbe les disparités avec d'autres communes plus rurales et éloignées, qui sont en recherche active de revitalisation économique et sociale. Les enjeux à faire revenir des habitants sur ces territoires sont multiples, notamment dans l'objectif de limiter la consommation des espaces naturels agricoles et forestiers, et de refaire vivre les centres-bourgs.

Le Bureau de la Fédération tient à féliciter le Parc et ses partenaires concernant la diversité et la qualité des actions menées, par le biais du sujet « eau » et de sa compétence GEMAPI, notamment celles qui sont mises en œuvre dans les centres-bourgs. Ces actions sont pensées de manière systémique et s'inscrivent dans des processus de renouvellement urbain, réhabilitation de friches, développement de la nature en ville, atténuation des effets du changement climatique, et reconquête de l'espace public. Le Bureau de la Fédération recommande la perpétuation d'actions de ce type et leur développement sur le territoire du Parc. La qualité de l'expertise du Parc sur les sujets environnement et paysage le place également comme un acteur incontournable, pour penser et mettre en œuvre, les actions de renaturation qui sont amenées à se développer.

Paysages

Le Bureau de la Fédération appuie l'ambition du Parc de mettre en place un Observatoire photographique des paysages, qui constituera un outil précieux et multiusage, à la fois pour communiquer, et sensibiliser le grand public, et aussi en tant qu'outil d'aide à la décision auprès des acteurs en charge de l'aménagement, de l'urbanisation, et également auprès des autres acteurs qui façonnent les paysages : agriculteurs et forestiers. Afin de préserver la qualité des points de vue depuis le

territoire du Parc, le Bureau l'encourage vivement à amorcer un dialogue avec les collectivités suisses en frontière (hors du périmètre du Parc du Jura Vaudois), pour travailler avec elles au maintien d'une cohérence et d'une qualité des co-visibilités paysagères, notamment concernant le développement des énergies renouvelables, amené à s'intensifier dans les années à venir.

Culture – Éducation

Le Bureau de la Fédération salue le travail que mène le Parc depuis de nombreuses années concernant l'éducation des publics (surtout des enfants) à l'environnement et sur la culture. Le postulat du Parc de faire de la création artistique un moteur au service des transitions est à conserver. Le Bureau de la Fédération recommande également au Parc de continuer, et d'accentuer, les partenariats de travail avec les universités et les jeunes chercheurs.

Métiers activités économiques – Marque « Valeurs Parc »

L'exercice des principaux métiers du territoire est en tension en raison des changements globaux à l'œuvre. La transformation de leurs modes de faire est nécessaire pour permettre leur pérennité dans des conditions économiques viables et pour diminuer leurs impacts sur les principales ressources. L'accompagnement des professionnels par le Parc sur ce sujet de l'adaptation, et la mise en place d'actions d'expérimentation constitue une de ses missions d'avenir. L'utilisation de la marque « Valeurs parc » particulièrement bien mobilisée par le Parc, pourra contribuer d'autant plus à la multiplication et l'essaimage de ces innovations.

Tourisme

L'évolution des stations de montagne face au changement climatique, et à la diminution de l'enneigement est un réel enjeu, mais aussi une opportunité pour le développement d'un tourisme 4 saisons. Le Parc peut apporter une contribution dans la construction d'une offre touristique, garante de la préservation des espaces. Le Bureau les incite à s'inscrire dans un partenariat fort avec les offices du tourisme.

Recommandations techniques

Le Bureau soulève certaines des principales recommandations et questionnements techniques contenus dans le rapport en annexe de cet avis :

- Reprendre le Plan de parc pour clarifier la légende, séparer la représentation de l'occupation actuelle des sols de la représentation des espaces prioritaires distingués par le projet de charte ; distinguer davantage les espaces à restaurer des espaces à préserver ; représenter sur le plan de parc principal ou sur un encart adjacent les différentes typologies de paysages énoncées dans le projet de charte : paysages emblématiques, structurants et du quotidien ; représenter sur le plan de parc principal ou sur un encart adjacent les zones à enjeux pour la circulation des véhicules à moteur
- Clarifier l'action à venir du Parc sur la circulation des véhicules à moteur
- Clarifier l'action à venir du Parc sur la réintroduction de la publicité
- Reprendre la rédaction du Cahier des objectifs de qualité paysagère et notamment la rédaction de l'OQP n°5

Conclusions de l'Avis

La Fédération portera une attention particulière aux moyens dont disposera le Syndicat mixte du Parc pour la mise en œuvre de sa charte et l'inscription de ses moyens dans le temps, qui doivent être proportionnés au projet de territoire énoncé dans la charte. L'Avis et le rapport de la Fédération apportent des remarques qui doivent permettre d'améliorer et de compléter le document présenté.

Le Bureau tient également à féliciter l'équipe du Parc et ses élus, particulièrement impliqués sur le territoire, associés à de très nombreuses actions et reconnus pour leur compétence. Ils ont su, au fil des années, s'imposer comme un acteur incontournable dans l'aménagement du territoire.

Le Bureau émet un avis favorable sur le projet de charte présenté et le plan de parc.