

Avis du préfet de région sur le projet de charte du Parc naturel régional du Haut-Jura

Note technique

De manière générale, le projet de charte 2026-2041 du Parc naturel régional du Haut-Jura présente une ambition forte de préservation et de valorisation environnementale, dans un contexte de changement climatique, de tensions sur la ressource en eau et d'évolution des usages du territoire.

Toutefois, certains points mériteraient d'être renforcés ou complétés afin d'améliorer le projet, de consolider sa portée et ses modalités de mise en œuvre.

Remarques générales

Le projet de charte proposé se base sur un état des lieux solide en lien avec les travaux menés par le parc lors de précédentes chartes. Il est toutefois regrettable que quelques grands éléments de conclusions voire de perspectives ne soient pas apportés sur des programmes qui ont été menés comme le premier programme Life Tourbières du Jura, les programmes LEADER, les mesures agro-environnementales dans le domaine agricole, l'étude relative à la biodiversité dans le bassin de la Bienne, etc.

De même, le Parc est riche de nombreux travaux d'inventaires, de retours d'expérience, d'expérimentation qu'il semble important de mettre en avant. Aussi, dans la mesure 4 (« Connaître pour agir »), la notion de capitalisation de l'existant, de confortement de certains travaux devrait ressortir dans le rôle du syndicat ou dans une disposition.

Cinq grands enjeux, incontournables et pertinents, ont été identifiés pour ce territoire. Le lien entre ces enjeux et les différentes mesures ou dispositions mériteraient d'être clairement explicité pour une meilleure cohérence entre les enjeux et les objectifs et actions.

Gouvernance

Au sein de la gouvernance, les instances de l'Ain et de la région Auvergne-Rhône-Alpes sont impliquées à l'échelle des 26 communes sur les 130 qui composent le périmètre d'étude du Parc.

Dans ce contexte, le Pôle métropolitain du Genevois français est un nouvel acteur qui doit mieux figurer dans les structures associées.

Il exerce en effet la compétence « schéma de cohérence territoriale » (SCoT) pour les intercommunalités de Pays de Gex Agglo et Terre Valserhône.

Ce pôle assume par ailleurs une partie de la compétence « d'autorité organisatrice de la mobilité » (AOM), et propose aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) un transfert total à la carte de cette compétence.

Son rôle central dans la conception des chartes d'aménagement transfrontalier du Grand Genève, qui recouvrent partiellement les périmètres du Parc naturel régional du Haut-Jura et du Jura suisse, lui confère une légitimité accrue pour un dialogue renforcé. Les documents issus des réflexions transfrontalières affichent comme principe de base « la primauté du vivant » qui trouve un fort écho dans les mesures du projet de charte.

L'expérience acquise autour de Genève peut par ailleurs servir les réflexions sur le phénomène d'intensification des flux plus récent entre Haut-Jura et Canton de Vaud.

L'eau et les milieux aquatiques

À la lecture du projet de charte, il s'avère que la vulnérabilité du territoire au regard du changement climatique et les enjeux relatifs à la résilience et au bon état des milieux aquatiques sont bien pris en compte.

Ainsi, la préservation qualitative et quantitative de la ressource en eau, et la préservation et la restauration des fonctionnalités des milieux aquatiques, sont positionnées parmi les trois mesures prioritaires de l'ambition n° 1 « prendre soin de l'essentiel », ce qui montre toute l'importance accordée à ces sujets.

Les actions liées à la protection de la ressource en eau contre les pollutions sont bien inscrites dans les orientations du projet (disposition 1-1, laquelle vise à « diminuer les sources de pollutions diffuses et ponctuelles ») et répondent aux enjeux du SDAGE concerné.

Il convient également de souligner la bonne prise en compte de la gestion quantitative de la ressource en eau à travers la disposition 1-2, qui prévoit la réalisation d'une étude prospective sur la ressource et l'élaboration d'un PTGE, dans un cadre de gouvernance incluant notamment des comités locaux regroupant les acteurs de l'eau. Cependant, la notion de sobriété est abordée succinctement. Des actions de sensibilisation et des mesures concrètes au près du grand public visant à réduire la pression sur la ressource pourraient être intégrées dans cette disposition.

L'absence de dispositions spécifiques en faveur du développement des connaissances et de la préservation des ressources karstiques, pourtant essentielles à l'alimentation en eau potable, mérite d'être soulignée. Or, cette thématique est une brique indissociable de la mesure prioritaire 1 (« préserver la qualité et la quantité de la ressource en eau ») et peut parfaitement s'intégrer dans la disposition 1-2 (« connaître la disponibilité en eau et mettre en œuvre les outils pour atteindre un partage équilibré et durable de la ressource ») ou encore la mesure 4 (« Connaître pour agir »).

Il serait donc pertinent de compléter cette disposition notamment à travers la mise en place :

- d'actions opérationnelles visant à délimiter les ressources stratégiques du territoire. La qualification d'une ressource comme "stratégique" implique de garantir sa disponibilité à long terme, en maintenant sa qualité et quantité dans un contexte de pressions croissantes (changement climatique, pollutions, prélèvements...).
- d'un réseau de suivi de l'état de la ressource en eau (qualité et quantité).

À noter également que la nécessité de disposer de la maîtrise foncière pour la mise en œuvre des projets de restauration des milieux aquatiques et humides est bien intégrée à travers l'engagement des collectivités à faciliter l'accès au foncier.

Par ailleurs, les actions en termes de qualité de l'eau qui sont nombreuses, devraient prendre en compte le développement des cyanobactéries, potentiellement toxinogènes pour l'homme et l'animal, à la fois dans les cours d'eau mais aussi dans les lacs qui sont nombreux sur ce territoire.

Les collectivités prennent de nombreux engagements positifs dans la maîtrise de leurs réseaux et ressources en eau, mais elles pourraient ajouter la mise en œuvre des documents structurants, à l'instar des schémas directeurs d'alimentation en eau potable, des plans de gestion de la sécurité sanitaire des eaux et des plans internes de crise (approche conjoncturelle).

Certains engagements au sein de la fiche-mesure 1 « Préserver la qualité et la quantité de la ressource en eau » méritent d'être reformulés afin de préciser leur teneur :

- « Pérenniser les moyens permettant d'anticiper les épisodes de sécheresse et prendre les mesures nécessaires pour maintenir une quantité d'eau suffisante dans les milieux aquatiques pour la survie des espèces » : les mesures en question devraient être au moins partiellement listées.
- « Optimiser le suivi de la ressource en eau souterraine » : cet engagement relatif à la prévention de la sécheresse peut également recouvrir une amélioration de la connaissance vis-à-vis de la qualité de l'eau dans les réseaux karstiques du Jura.
- « l'État s'engage à définir systématiquement les trois périmètres de protection » : la rédaction doit être modifiée telle que : « l'État s'engage à soutenir les démarches de protection des captages engagées par les communes ou communautés de communes ».
- « Les circulations de l'eau dans le karst, formation calcaire composant le sous-sol » : la rédaction doit être modifiée telle que : « Les circulations de l'eau dans les formations calcaires karstifiées composant le sous-sol... ».

Concernant la protection des ressources futures, les collectivités pourraient travailler sur la délimitation des zones de sauvegarde des ressources stratégiques majeures.

Les captages structurants sont ceux présentant un intérêt essentiel à l'échelle de leurs volumes de prélèvement ainsi qu'à l'échelle des populations dépendant de ces points de captage. Cette identification est réalisée dans le but d'appliquer à ces ouvrages structurants des outils de protection similaires à ceux mis en œuvre pour la préservation des zones d'intérêt futur. Cela afin d'éviter tout dégradation de la qualité de la ressource et ainsi de garantir leur pérennité. Il s'agit de renforcer les outils de protection déjà mis en place (périmètres de protection) en instaurant, le cas échéant, de nouveaux outils plus contraignants.

Concernant la mesure 2, le syndicat mixte du Parc portant la compétence Gemapi sur un large périmètre, il aurait été attendu qu'un objectif clair de porter des actions de restauration des milieux aquatiques et humides soit affiché, comme cela est mentionné dans les engagements des communes.

Au niveau de la disposition 12-1, la création de réserves d'eau pour la production de neige de culture, même avec le maintien de la consommation à volume constant, n'est pas cohérente au vu des changements globaux et ne devrait pas figurer dans le projet. Seule la création de réserves dans un cadre multi-usages et de diversification des exploitations agricoles, sur des secteurs à moindres enjeux écologiques, nous semble devoir être encouragée.

Les espaces naturels et la biodiversité

Le projet de charte 2026-2041 poursuit et intensifie les actions entreprises afin de préserver les équilibres en matière de biodiversité, de qualité des milieux et de fonctionnalité des écosystèmes face au changement climatique. Elle prendra en compte les grands enjeux régionaux, édictés par les conventions internationales, les directives européennes et les stratégies nationales et régionales en termes de biodiversité.

Restaurer et préserver les continuités écologiques constitue un enjeu prioritaire sur le territoire du Parc, qui semble bien pris en compte dans le projet.

Le Parc indique vouloir être force de proposition pour la création de zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) sur le territoire. Il entend aussi contribuer à la mise en œuvre de la Stratégie nationale des aires protégées 2030 et à la prise en compte de la nature « ordinaire ».

Ainsi, la disposition visant à couvrir 15 % du territoire en zones de protection forte (ZPF) au sens de la SNAP d'ici 2041 devra prioritairement être déployée sur les milieux à enjeux pour le territoire comme les milieux humides, agropastoraux, les forêts d'altitude et matures et les affleurements rocheux, et sur les secteurs où la maîtrise foncière ou la maîtrise d'usage est acquise.

Cet objectif doit également inclure le patrimoine géologique.

Celui-ci – qui constitue une partie du patrimoine naturel et englobe l'ensemble des éléments témoignant de l'histoire et des processus de formation de la Terre – est en effet peu pris en compte dans le projet, comme le souligne l'avis du CNPN en pièce jointe.

La préservation de ce patrimoine passe par la connaissance avant d'engager des moyens de protection qui rentrent dans la Stratégie nationale des aires protégées (SNAP). En Bourgogne-Franche-Comté, l'inventaire contient 238 fiches sur lesquelles un travail de sélection (rareté, représentativité, vulnérabilité, intérêt scientifique ou pédagogique, protection existante, etc.) est réalisé pour déterminer les sites qui feront l'objet d'une protection par arrêté préfectoral.

D'autres outils de protection pourront également être mobilisés, comme les réserves naturelles géologiques, pour lesquels le Parc pourrait être force de proposition.

Concernant les espèces à forts enjeux sur le territoire, il est clair que le Parc joue un rôle important dans l'attention portée à la conservation du lynx.

Le projet de charte pourrait être consolidé pour mieux prendre en compte cet enjeu et notamment les recommandations de l'étude scientifique collective (ESCO) rendue par le Muséum national d'histoire naturelle (MNHN) et l'Office français de la biodiversité (OFB) en décembre 2024, à savoir :

1. restaurer les continuités écologiques : dans la mesure 2 (disposition 2-4), ajouter un objectif de cette disposition relatif à la restauration des continuités écologiques pour les populations de lynx boréal (ex : Poursuivre les actions de restauration des continuités écologiques, notamment la diminution de collisions, pour les espèces à enjeux en lien avec les Plans nationaux d'actions) ;
2. lutter contre les destructions illégales : ajouter un rôle du PNR pour participer à la sensibilisation et la communication autour de ce sujet dans la mesure 2 (« maintenir et restaurer des fonctionnalités des milieux ») ou la mesure 18 (« Renforcer le lien au vivant au territoire et au Parc par la sensibilisation et l'implication ») qui pourraient comprendre une mention sur les destructions illégales d'espèces protégées ;
3. renforcer les populations existantes : le Parc pourrait potentiellement accueillir des translocations futures d'individus, si les conditions de réussite d'un tel projet sont réunies dans la mesure 2 (disposition 2-4 qui prévoit de « Se donner la possibilité de renforcer ou de réintroduire des espèces sauvages en voie de disparition, en lien avec les PNA et leurs déclinaisons régionales, dans le respect des critères de l'IUCN »).

Par ailleurs, la disposition 10-1 mentionne à raison que « la limitation des impacts de la faune sauvage sur les exploitations est à poursuivre (cohabitation avec les grands prédateurs notamment) ». C'est un point important que de s'assurer d'une mise en place ou de la poursuite de bonnes pratiques des éleveurs vis-à-vis de la déprédition (mise en place de moyens de protection).

Au niveau de la mesure 3 « contribuer au maintien des sols vivants », au sujet des pratiques plus favorables au sol et au stockage du carbone dans ces derniers, des retours d'expérience sur les mesures agro-environnementales mises en œuvre, et éventuellement reconduites, pourraient être intégrés.

La gestion sylvicole

La forêt, sur le territoire du Haut-Jura, occupe une place très importante (superficie, identité, activité économique, biodiversité, etc.). Par la multifonctionnalité de sa gestion, et son niveau de biodiversité, la forêt du territoire rend de nombreux services écosystémiques à l'Homme. Ceux-ci se trouvent aujourd'hui fragilisés (stockage du carbone, filtration de l'eau, lutte contre l'érosion...) et se situent à la croisée de plusieurs enjeux en termes écologiques, économiques, sociétaux.

Le territoire du parc se caractérise par une forêt très présente, majoritairement résineuse, et par la futaie jardinée, un mode de gestion irrégulière. Le diagnostic territorial qui accompagne le projet de charte décrit bien les principales caractéristiques de ces filières, et les enjeux auxquels elles sont aujourd'hui confrontées.

Le déploiement de la Stratégie Forêt-Bois pour le territoire ne pourra s'entendre que si un lien fort est mis en place avec les acteurs du monde forestier et si elle portée en lien permanent avec les travaux des COP régionales, de l'étude prospective sur l'avenir de la filière forêt-bois en Bourgogne-Franche-Comté (lancée cette année par la DRAAF de Bourgogne-Franche-Comté) et du Plan d'adaptation au changement climatique (PACC) du Massif du Jura.

Conformément au Dire de l'État sur la forêt, rédigé début 2025 en Bourgogne-Franche-Comté, les propriétaires et gestionnaires des forêts publiques et privées, notamment l'ONF, l'ADEFOR et le CNPF, sont les acteurs centraux de la question essentielle de préparation de la forêt aux effets du changement climatique.

Les orientations globales de la mesure 11 sont conformes aux orientations du contrat régional de la forêt et bois. Plusieurs grands sujets relatifs à la forêt appellent des remarques, et sont décrits ci-après.

Les acteurs forestiers rejoignent l'État sur la légitimité du PNR d'investir les sujets forestiers, et souhaitent un positionnement du Parc en accompagnement de projet, en animation territoriale objectivée pour accompagner à la fois l'appropriation des constats de dérèglement climatique, de modification violente des écosystèmes, et de proposition de solutions en termes d'exploitations forestières d'ampleur et d'expérimentations en termes de régénérations expérimentales.

Concernant l'adaptation des forêts au changement climatique via la plantation, il est question dans le projet de charte d'éviter l'allochtonie, notamment pour éviter les risques de phénomènes invasifs et de bioagresseurs, et de réserver cette allochtonie aux expérimentations.

La forêt du territoire est, comme le reste de la forêt du massif du Jura, soumise à une très forte pression du fait du changement climatique et de la pression en bio agresseurs, dont le plus emblématique est le scolyte de l'épicéa. Adapter la forêt nécessite de se poser la question des essences et des modalités de sylviculture à privilégier.

Dans ce contexte, le recours à la plantation peut ne pas être réduit aux seuls cas de l'enrichissement ou de la diversification. La plantation constitue aussi un levier d'adaptation au changement climatique (exemple : plantation de feuillus après un aléa de type incendie ou passage de scolyte).

Les propriétaires forestiers étant libres d'utiliser les essences permises par la réglementation (arrêté MFR, SRGS, DRA, SRA) en tenant compte des mesures spécifiques liées aux zonages environnementaux, l'action du PNR sera bien d'encourager à privilégier des stratégies d'amélioration des fonctionnalités écologiques des milieux forestiers, dans un contexte de changement climatique.

Les actions de conseil du PNR pourront utilement s'appuyer sur trois notes de position produites par l'IUCN au sujet de l'adaptation des forêts au changement climatique, et permettant d'apporter un cadre au recours à la migration assistée et à des espèces exotiques en forêt (*« Les solutions sylvicoles intégrant la biodiversité pour l'adaptation des forêts au changement climatique »* ; *« La migration assistée des arbres »* ; *« Le recours aux espèces forestières exotiques dans le contexte du changement climatique »*).

Concernant le sujet de la desserte forestière, le projet de charte mentionne à juste titre celle-ci comme un outil incontournable pour faciliter la gestion des forêts privées morcelées, et pour la défense des forêts contre les incendies. Toujours dans un contexte de changement climatique, les sylvicultures dynamiques doivent être encouragées, et dépendent d'une bonne desserte.

Mais le document ne précise pas les conflits d'usage potentiels (protection du grand tétras, surfréquentation des pistes en forêt publique comme privée). Afin de planifier efficacement les futures dessertes, l'élaboration d'un schéma de desserte en lien avec les différents acteurs du territoire peut être à envisager. Le Parc pourra se constituer support de groupes de travail dédiés à cet objectif.

Concernant la défense des forêts contre l'incendie, il conviendra de citer parmi les acteurs concernés, le CNPF, qui a compétence conformément à la loi n°2023-580 du 10 juillet 2023 visant à renforcer la prévention et la lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie.

Concernant la mise en œuvre de la Stratégie nationale Aires protégées (SNAP), il sera utile de rappeler que les aires protégées – notamment en forêt – ne sont pas synonyme de mise sous cloche et n'empêche pas la sylviculture, et que les plans de gestion associés aux aires protégées s'inscrivent dans une démarche d'adaptation au changement climatique (on pourra mentionner la démarche Natur'Adapt).

On pourra noter, en complément de la SNAP, que l'outil Natura 2000 permet la contractualisation et le paiement pour services écosystémiques.

Concernant les coupes et travaux forestiers, le Parc pourra poursuivre et développer son action de concertation avec les acteurs forestiers, pour une meilleure conciliation des enjeux économiques et de protection des espèces.

Concernant le sujet de l'équilibre sylvo-cynégétique, la forêt irrégulière, typique du massif jurassien, ne peut perdurer sans maîtrise des populations de grand gibier. Aussi, l'équilibre sylvo-cynégétique sera nécessaire au bon déroulement des opérations de reconstitution des peuplements du massif.

La recherche de cet équilibre pourra être encouragée par le Parc, via la participation à des travaux conjoints portés par les fédérations des chasseurs et les acteurs forestiers. On pourra promouvoir la mise en place d'enclos-exclos, de circuits de comptage nocturnes, de suivi d'Indicateurs de changement écologique (ICE).

Le projet de charte prévoit dans la mesure 4 (« connaître pour agir ») le partage de données entre acteurs. Certaines données pouvant être privées, il convient de préciser que tout partage de donnée se fera conformément à la réglementation en vigueur (RGPD et convention d'Aarhus).

Dans un objectif de médiation, pour le grand public en particulier, le projet pourra notamment prévoir :

- la communication autour des aides à la reconstitution des peuplements (mesure 18) ;
- la promotion des métiers forestiers, précisément pour lutter contre la diminution du nombre d'entrepreneurs de travaux forestiers, ainsi que les nouvelles méthodes de débardage (mesure 13)

- de la pédagogie autour du rôle de la forêt dans la stratégie bas carbone non seulement par des actions de conservation, mais aussi via la séquestration par substitution (bois d'œuvre, bois énergie) dans les mesures 11 (disposition 11-3) et 18.

Plusieurs remarques de formulation sont à apporter.

Dans le contexte et les enjeux de la mesure 11, il conviendrait de préciser que la sylviculture irrégulière est l'héritage de la futaie jardinée, marqueur historique du territoire jurassien.

Il pourra également être rappelé que la protection et la mise en valeur des forêts, le reboisement dans le cadre d'une gestion durable, la conservation des ressources génétiques et de la biodiversité forestières, la protection de la ressource en eau et de la qualité de l'air par la forêt dans le cadre d'une gestion durable, la préservation de la qualité des sols forestiers, notamment au regard des enjeux de biodiversité, ainsi que la fixation des sols par la forêt, et le rôle de puits de carbone des forêts, des sols forestiers, et des produits fabriqués à partir de bois, sont reconnus d'intérêt général par l'article L.112-1 du Code forestier.

Dans la mesure 2, il est indiqué que la forêt est fragilisée par une gestion humaine ayant déséquilibré les peuplements en favorisant les résineux. Il conviendrait de reformuler en indiquant que les itinéraires sylvicoles favorisant essentiellement les résineux ne sont désormais plus compatibles avec les aléas climatiques et sanitaires actuels.

Dans la mesure 4, il faudrait faire attention à ne pas opposer sylvicultures régulière et irrégulière, notamment en qualifiant la sylviculture régulière « d'intensive ». On pourra plutôt indiquer que la sylviculture à couvert continu constitue un itinéraire sylvicole plus favorable à la résilience des écosystèmes forestiers.

La sylviculture est qualifiée de plus intensive, avec des coupes rases et plantations d'espèces exotiques. Sans nier l'ampleur des coupes programmées depuis 2018, il conviendrait de contextualiser les coupes rases, correspondant majoritairement à des coupes sanitaires liées à la crise du scolyte.

De la même manière, il pourrait être expliqué ici les raisons de la mécanisation des travaux en forêt afin d'éviter des propos clivants (pénibilité des métiers des ouvriers en forêt, manque d'attractivité, etc.).

On note enfin une coquille en page 104 avec la répétition de la phrase « la régénération naturelle est priorisée ».

La transition énergétique et la mobilité

Si l'enjeu de l'adaptation au changement climatique ressort comme fil rouge du projet dans chacune des mesures, il faut également rappeler l'intérêt de contribuer/participer aux réflexions du Groupe régional d'adaptation au changement climatique (GRACC) et du Groupe de recherche et d'étude Biologie et environnement (GREBE) et toute l'utilité de s'appuyer sur la trajectoire climatique de référence (TRACC) comme boussole du PNACC3 pour conduire les actions (cf. les ressources utiles sur l'intégration de la TRACC dans l'ORECA : <https://www.bourgogne-franche-comte.developpement-durable.gouv.fr/integration-de-la-tracc-a-l-oreca-a11036.html>).

Le projet de charte prévoit des mesures relatives au développement des énergies renouvelables, en particulier la mesure 7 : « Réussir la transition énergétique et l'adaptation au changement climatique ».

L'objectif d'augmenter de 476 % la production en énergie renouvelable d'ici la fin de la charte en 2041, est très ambitieux et va dans le sens des politiques publiques. Cependant, au vu des nouvelles contraintes imposées (par exemple, les tarifs de rachat pour les petites et moyennes installations photovoltaïques allant décroissants) et en l'absence de projet éolien, cet objectif semble toutefois difficile à tenir.

Le volet « planification du déploiement des énergies renouvelables », prenant en compte les caractéristiques paysagères du territoire, est repris dans la disposition 7-3 « Offrir un cadre favorable au développement des énergies renouvelables et des infrastructures énergétiques ».

Pour autant la démarche d'identification des zones d'accélération des énergies renouvelables (ZAER) n'est pas évoquée dans cette volonté de planification territoriale de l'énergie.

Concernant le développement du photovoltaïque, l'objectif de cibler prioritairement les sols artificialisés est partagé.

A noter qu'en cas d'implantation sur des Installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) en exploitation ou en cours d'activité, des procédures spécifiques sont à prévoir.

Le projet de charte pourrait utilement évoquer l'obligation réglementaire d'équiper les toitures et parkings en panneaux photovoltaïques et le potentiel présent (ou non) de ces surfaces sur le territoire du parc.

Sur le développement de l'éolien, l'exclusion systématique de certains secteurs pose question. L'objectif de conciliation des enjeux, notamment liés au paysage et à la biodiversité, est partagé mais le projet pourrait rester ouvert à une approche au cas par cas sur certains secteurs en démontrant que l'ensemble est compatible.

À noter que pour ce type de projet, la consultation du PNR pour les autorisations environnementales est une obligation réglementaire prévue à l'article R.181-31 du Code de l'environnement.

La mention concernant la création de nouveaux seuils pour l'hydroélectricité, bien que pleinement correcte au plan légal, ne semble pas opportune au vu du nombre important de seuils et installations déjà implantés sur le réseau hydrographique du territoire, et de la fragilité des masses d'eau concernées.

Concernant les engagements de l'État, il peut être utile d'ajouter que pour tout projet d'énergies renouvelables, l'État peut jouer un rôle de coordonnateur grâce aux réunions de cadrage préalables organisées par les pôles EnR du Doubs et du Jura.

Les dispositions relatives aux mobilités, détaillées notamment dans la mesure 15, sont cohérentes avec les enjeux et proposent un programme structuré, qui aborde bien la diversité des usages (travail, tourisme, loisirs), les types de mobilité (partagée, collective, durable, solidaire), et les besoins spécifiques des territoires ruraux et frontaliers.

Pour autant, quelques remarques peuvent être apportées.

La problématique de la mobilité est transversale et fortement liée à la question de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Le projet de charte pourrait mieux prendre en compte cette interdépendance, notamment dans la disposition 7-2 en ajoutant le passage souligné : « Favoriser un urbanisme de proximité limitant l'étalement urbain, renforçant l'armature territoriale et encourageant la mixité fonctionnelle et des opérations d'aménagement économes en énergie et en carbone ».

La question du stationnement comme levier à mobiliser pour faciliter l'intermodalité dans le projet de charte pourrait être ajoutée au sein de la disposition 15-1 : « Développer des pôles d'échanges multimodaux ».

La mobilité solidaire est à peine abordée, et pourtant cruciale pour les populations vieillissantes dans un territoire où la voiture est encore le moyen de déplacement dominant.

Concernant la gouvernance, au-delà de l'accompagnement et de la fédération des besoins, elle pourrait intégrer la notion, dans le respect de la Loi d'orientations des mobilités (LOM), d'articulation et de concertation des autorités organisatrices de la mobilité (AOM) entre elles.

Enfin, si les mobilités sont déclinées de façon transversale dans le projet de charte, les mobilités touristiques et notamment les mobilités entre les villes portes et le territoire du Parc mériteraient d'être davantage explorées. Le développement d'un tourisme durable reposant sur une décarbonation des déplacements est également à intégrer dans les travaux du Parc.

Le paysage et l'urbanisme

En raison de l'activité frontalière, la pression sur l'occupation des sols et leur artificialisation est une préoccupation. Afin de décliner l'objectif national de zéro artificialisation nette (ZAN) en 2050, le PNR prévoit de prendre en compte la réalité du marché immobilier, les tensions et les opportunités financières qu'il génère et de déployer une vision stratégique et cohérente à l'échelle des bassins composants le territoire du Parc, en lien avec les acteurs suisses de l'aménagement.

Les orientations retenues par le projet de charte, de généralisation des démarches de planification intercommunautaire et intercommunale (SCoT et PLUi), de concevoir des opérations urbaines durables et conviviales en s'appuyant au besoin sur la concertation avec la population et les dispositifs régionaux ou étatiques semblent répondre à cette attente.

Pour rappel, en termes de cadre législatif, le périmètre d'étude considéré est soumis aux dispositions de la loi Montagne (loi n°85-30 du 9 janvier 1985) et de la loi Littoral (loi n°86-2 du 3 janvier 1986), applicables notamment aux communes riveraines du lac de Vouglans, plan d'eau artificiel de plus de 1 000 hectares.

Ces deux cadres législatifs ne figurent pas dans les documents. Ils doivent pourtant être mobilisés comme cadre structurant pour tout projet de territoire et sont des outils pertinents pour la préservation du cadre de vie et du patrimoine (cf. ressources utiles sur leur application dans le Jura sur : <https://www.jura.gouv.fr/Actions-de-l-Etat/Amenagement-et-cohesion-des-territoires-urbanisme-et-habitat/Urbanisme/Concevoir-l-urbanisme-dans-le-Jura/Les-grandes-lois>).

Les dispositions relatives à un usage du foncier équilibré et soutenable autour de la trajectoire du ZAN semblent pertinentes et cohérentes. Pour autant, quelques remarques méritent d'être apportées.

Si l'objectif ZAN à l'horizon 2050 est bien présent dans la mesure 8, l'objectif intermédiaire visé par le SRADDET de Bourgogne-Franche-Comté, un principe de division par deux, d'ici 2030, du rythme d'artificialisation par rapport aux dix années précédant la loi, pourrait également être ajouté.

Il pourrait être rédigé plus explicitement dans la disposition 8-1 le principe de mobiliser le gisement foncier existant (renouvellement urbain, comblement d'espaces interstitiels, optimisation de l'existant) avant d'envisager une extension, avec l'ajout d'une mention du type : « Si l'extension ne peut-être évitée, ces

dernières doivent être réalisées en cohérence avec l'armature territoriale, dans les centralités en priorité, et en respectant les domaines de performances environnementales renforcées. »

Sur la question de l'extension au sein des hameaux et village (paragraphe E) la rédaction aurait pu être plus ambitieuse en remplaçant le verbe « Limiter » (l'extension des villages et hameaux) par le verbe « Éviter ».

En complément des mesures de densification proposées, il aurait également pu être précisé que, dans certains espaces urbains très denses dont certaines caractéristiques ne correspondent plus aux attentes des habitants, la dé-densification ou la recomposition urbaine visant la création d'espaces de respiration ou de nouvelles fonctionnalités, peut être une possibilité pour améliorer l'attractivité et la qualité de vie de ces espaces.

Il serait pertinent de décliner la séquence de mobilisation et d'optimisation du gisement foncier existant avant toute extension dans le domaine économique et des zones d'activités, au-delà d'une simple mention d'une ambition réaliste d'accueil dans la disposition 8-1-A.

La disposition 8-2 prévoit notamment de revaloriser les diverses fonctions urbaines. En lien avec le paragraphe précédent, la question de l'équilibre entre les commerces de proximité et les zones d'activités excentrées, en particulier sur la bande frontalière, aurait pu être abordée.

Cette disposition vise également la programmation d'opérations urbaines exemplaires ce qui est à souligner. Pour autant, il aurait été aussi intéressant d'affirmer la nécessité dans les opérations nouvelles ou de réhabilitations de préserver les caractéristiques architecturales du bâti local (orientations, formes, couleur, matériaux) pour une meilleure intégration paysagère en lien avec la disposition 5-2 (« Conforter et revaloriser les paysages du quotidien ») et l'objectif de qualité paysagère 8 (« Garantir les spécificités des paysages urbains »).

Pour le syndicat mixte le rôle d'animation, d'accompagnement et de sensibilisation du grand public et des collectivités aurait pu être mis en avant pour cette mesure autour des questions de conciliation entre qualité de vie et densité, formes urbaines, mais également dans la diffusion d'exemples inspirants.

Pour les engagements des collectivités, il pourrait être précisé qu'elles étudient la pertinence de s'engager dans une procédure de PLUi.

Concernant les engagements de l'État, il est proposé de remplacer l'item « Appuyer les collectivités pour la révision ou la modification de leur document

d'urbanisme » par « Inciter les collectivités à réviser ou modifier leur document d'urbanisme ».

Dans les dispositions de la mesure 8, concernant le quatrième domaine de performance environnementale, pourrait être ajouté : « Le recours à des matières et matériaux de proximité et/ou bio/géo-sourcés ou recyclés ».

Il aurait été intéressant d'inclure dans la mesure 8, disposition 8-1, que lors d'une extension urbaine hors surface artificialisée ne pouvant être évitée, la collectivité portant le projet devra obligatoirement prévoir une compensation comportant des actions de renaturation.

La disposition 14-2 prévoit la production de logements adaptés aux enjeux climatiques et aux parcours résidentiels. Sur le volet parcours résidentiel, au-delà de la production de formes urbaines favorables à la densité, la question de l'adéquation de la typologie et la taille des logements au profil des ménages et à leur besoin (vieillissement, décohabitation, etc.) aurait pu être précisée.

Dans cette perspective, dans le cadre de l'engagement des collectivités, il pourrait être ajouté de procéder à une analyse des besoins en logements en adéquation avec le besoin des ménages lors de l'élaboration des documents d'urbanisme.

Au regard des engagements de l'État dans la mesure 5, pour le deuxième alinéa, il est demandé la reformulation limitative suivante : « Consulter le syndicat mixte du Parc, pour les autorisations d'urbanisme dont l'instruction relève des services de l'État, selon les modalités suivantes :

- tous les permis d'aménager ;
- les autres autorisations signalées par les communes, dans leur avis joint à ces autorisations. »

Le PNR pourra communiquer aux communes les points à enjeux dans les projets afin que ces derniers puissent identifier les projets à signaler.

Le document est très clair et semble aborder l'ensemble des sujets relatifs à la gestion, la protection et l'aménagement des paysages. Cependant, certaines améliorations pourraient être apportées.

Les objectifs de qualité paysagère, compte-tenu de leur vocation transversale, pourraient être cités dans chaque mesure concernée.

Il serait utile d'ajouter le lien entre la mesure 5, notamment la disposition 5-2 « confirmer le soin apporté aux espaces agricoles », et la mesure 10, avec la disposition 10-2 « soutenir la diversification des productions ».

L'objectif de qualité paysagère 10 pourrait être reformulé de la manière suivante : « Accompagner l'évolution des paysages liés à la transition (dont les espaces bâtis et urbains) ».

L'étude des paysages remarquables réalisée par la DREAL Bourgogne-Franche-Comté ne semble pas avoir été mise en avant pour accentuer la préservation de certains paysages caractéristiques. Il serait également utile de faire mention des documents ressources que sont les atlas de paysages, en particulier celui du département du Jura, récemment actualisé.

Le diagnostic recense les édifices protégés au titre des monuments historiques (classés et inscrits) ainsi que les sites patrimoniaux remarquables comme Saint-Claude et Coteaux-du-Lizon présents dans le périmètre du parc. Il identifie également des éléments de patrimoine industriel ancien, fortement identitaire.

Le patrimoine lié aux savoir-faire traditionnels du Haut-Jura comme les fruitières, la lunetterie, le jouet, les lapidaires... est également mis en valeur via les musées et structures locales comme l'atelier des savoir-faire.

L'enjeu consiste à reconnaître ce patrimoine comme levier d'attractivité, tout en assurant sa conservation et son adaptation dans les politiques d'aménagement.

On peut regretter toutefois que le projet de charte ne traite pas suffisamment le bâti montagnard traditionnel, notamment au sein du diagnostic.

Ces constructions comme les fermes traditionnelles, chalets, fromageries d'estive, granges-étables, greniers forts... témoignent de l'histoire rurale et des pratiques agricoles de montagne, et participent pleinement à l'identité paysagère et culturelle du massif jurassien.

Ce patrimoine mérite d'être repéré et caractérisé. Il conviendrait également d'intégrer au projet de charte un volet portant sur la contribution de ce bâti au paysage.

Pour rappel, les sites patrimoniaux remarquables relèvent du Code du patrimoine et dépendent principalement de la DRAC alors que les sites classés ou inscrits relèvent du Code de l'environnement et sont de la compétence de la DREAL.

Le premier point de la disposition 5-1 doit être reformulé de la manière suivante :

« – Implanter les projets d'ampleur (nouvelle carrière, unité touristique nouvelle structurante, éolienne de grande hauteur, centrale solaire au sol...) dans la mesure du possible, hors des paysages emblématiques ».

En effet, en ce qui concerne les nouvelles carrières, le projet doit prendre en compte les deux schémas régionaux des carrières concernés. Ces documents de planification relatifs à la gestion durable des ressources minérales visent à concilier les besoins en matériaux de carrières et les enjeux environnementaux, tout en garantissant l'accès à la ressource naturelle, en assurant :

- une exploitation rationnelle et économe des ressources prenant en compte le potentiel représenté par les déchets ;
- la satisfaction des besoins régionaux en matériaux tout en minimisant les impacts ;
- l'élaboration d'un scénario d'approvisionnement pour sécuriser la gestion durable et les besoins ;
- le suivi et l'évaluation au moyen d'indicateurs permettant de suivre, voire d'adapter les stratégies.

Les éléments de référence des deux schémas régionaux sont accessibles sur :

Auvergne-Rhône-Alpes : https://carto.open-datar.fr/1/carte_schema_carriere_r84.map

Bourgogne-Franche-Comté :

<https://carto2.geo-ide.din.developpement-durable.gouv.fr/frontoffice/?map=8bf5ca79-a459-4335-ad38-922a9b4a7263>

Les décisions de l'État et des collectivités adhérentes doivent alors être cohérentes avec les orientations du projet de charte dans l'exercice de leurs compétences.

L'agriculture et l'alimentation

Les contraintes liées à la moyenne montagne (climat, altitude, pente, etc.) ont historiquement orienté les systèmes agricoles vers l'élevage, basé sur la valorisation de la ressource herbagère. Dans un contexte de changements globaux, le PNR entend maintenir une agriculture économiquement viable, prenant en compte les enjeux environnementaux, et permettant de répondre aux attentes et besoins du territoire (alimentaires notamment).

Dans ce cadre, le PNR poursuit son soutien au pastoralisme, au maintien du sylvopastoralisme, à la conciliation avec les enjeux environnementaux avec les activités de loisirs... Le Parc poursuit également l'animation du territoire et la promotion, l'accompagnement de la transition agro-écologique et l'adaptation au changement climatique.

Cette mobilisation du Parc répond clairement à la demande d'accompagnement et d'adaptation de la filière agricole aux impacts du changement climatique sur le Massif du Jura. Il est cependant impératif de toujours rappeler que ce travail doit être en permanence articulé avec la stratégie agricole portée par les chambres d'agriculture et les DRAAF.

Les actions menées devront également porter prioritairement sur les orientations des COP et du PACC Massif du Jura.

Le diagnostic territorial qui accompagne le projet de charte décrit bien les principales caractéristiques des filières, et les enjeux auxquels elles sont aujourd'hui confrontées.

Ainsi, la disponibilité future en eau est bien identifiée comme un sujet majeur pour l'activité agricole de ce territoire. Il faut souligner que l'enjeu porte à la fois sur l'adaptation des systèmes de production actuels, qui devront être plus économies en eau, et sur la diversification des productions du territoire qui nécessitera de mobiliser une partie de la ressource en eau disponible. En particulier, les prairies risquent de moins produire, ce qui aura un impact sur la production de lait, et il faut d'ores et déjà réfléchir à des solutions d'abreuvement du bétail, pour améliorer la résilience des élevages et diminuer la pression sur les réseaux d'eau potable.

Le syndicat a mis un accent fort sur l'accompagnement des exploitations vers la transition agro-écologique, l'adaptation au changement climatique, la préservation des sols agricoles, le renouvellement des générations, la préservation de la biodiversité et la diversification des activités agricoles.

Au sein de la mesure 3 figure l'engagement « Étudier la possibilité d'accompagner des pratiques agricoles et forestières respectueuses de sols vivants ». L'ambition de cet engagement peut être rehaussée et reformuler de la sorte « Accompagner les pratiques agricoles et forestières respectueuses des sols vivants ».

En effet, sur le volet agricole, les agriculteurs présents dans le PNR peuvent bénéficier de mesures-agro-environnementales et climatiques (MAEC) dédiées à des systèmes pastoraux extensifs, qui permettent le maintien de prairies permanentes avec une forte diversité biologique et évitent ainsi le retournement des sols. Ces mesures existantes sont garantes de sols vivants.

Concernant la mesure 10, si la communication est transverse et se retrouve dans diverses actions, un engagement du syndicat mixte à vulgariser les travaux conduits et à les communiquer aux agriculteurs semblerait pertinent. Ce dernier est sous-jacent mais pas forcément explicite.

Parmi les engagements de l'État dans cette mesure, certaines modifications sont à apporter :

- au deuxième alinéa, ajouter le complément suivant « Mettre à disposition du Syndicat mixte du Parc les données dont il a connaissance sur les évolutions des structures agricoles, dans le respect des règles sur la protection des données ».
- au troisième alinéa, reformuler l'engagement tel que « Poursuivre le soutien aux pratiques agroécologiques et résilientes face au changement climatique (par exemple, MAEC, Aides pour l'agriculture biologique...), et encourager la diversification des activités agricoles » ;
- au quatrième alinéa, retirer la parenthèse avec la mention « des comités techniques SAFER ». En effet, si un certain nombre de représentants en comités techniques SAFER sont définis par le Code rural, la présence du PNR n'est pas obligatoire. Il convient donc d'en discuter avec la SAFER dans chaque département.

Concernant les engagements des communes et intercommunalités dans la mesure 10, il serait pertinent d'ajouter le passage souligné à l'engagement suivant « Contribuer à une gestion agricole extensive des surfaces dont elles sont propriétaires (communaux) et favoriser l'utilisation pastorale des surfaces libérées par le recul de la forêt, lorsque l'exploitation forestière n'est plus adaptée ».

Au vu de l'indicateur de réalisation retenu pour la mesure 10 et des travaux déjà menés, il nous paraît important que, parmi la disposition 10-1 figure l'accompagnement, le soutien et l'intensification – via des retours d'expériences, communications, etc. – de mesures et démarches agro-environnementales.

Le Parc vise un objectif ambitieux d'augmentation des surfaces conduites en agriculture biologique (30 % de SAU conduite en agriculture biologique en 2041 contre 20 % à l'heure actuelle) et d'une diversification des productions agricoles du territoire. Le développement de nouvelles surfaces en agriculture biologique et de nouvelles productions ne peut se faire sans création de nouveaux débouchés, et il est important d'insister sur le lien à faire avec la restauration collective locale qui peut constituer un levier de développement pour ces productions, en complément de la vente directe. L'agrotourisme est aussi un des leviers, mais beaucoup moins impactant que le développement d'outils de transformation et la structuration des filières locales.

Le parc vise un objectif d'accompagner 250 exploitations dans des démarches agro-environnementales (MAEC, GIEE, MVP, bilan C, Pâtur'Ajuste, PPT...), de diversification (atelier de transformation...), d'installation, cession et/ou transmission sur la durée de la charte. On ne peut évaluer la pertinence de cet indicateur, car il n'a pas été mesuré dans le cadre du diagnostic et qu'on ne connaît pas la situation initiale. On compte 478 exploitations sur le territoire du parc en 2020. L'objectif du parc représente donc plus de 50 % des exploitations, ce qui paraît assez ambitieux. Nous notons cependant que cet objectif agrège des démarches très différentes : installer de nouveaux agriculteurs et accompagner le changement de pratiques ne sont pas la même chose, et en fonction des moyens disponibles il faudra prioriser les actions. L'encouragement à l'installation devra passer par une réflexion sur l'accès au foncier.

Par ailleurs, en complément des points sur l'adaptation des pratiques et le bon dimensionnement des exploitations, il conviendrait de développer les modèles extensifs, de conduire des travaux sur la gestion des effluents d'élevage ainsi que les modalités techniques de conduite des troupeaux (conditions de stabulation par exemple).

La prévention des risques et la santé

Il est très positif que le parc ait l'ambition de prendre en compte le changement climatique et adhère à l'importance du développement d'une culture du risque.

Pour la mise à jour des Plans communaux de sauvegarde (PCS), les préfectures sont des partenaires sur lequel le parc pourrait s'appuyer mais ne sont pas citées explicitement.

Pour le recours au Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM), il est nécessaire de rappeler qu'il est conditionné à la présence d'un plan de prévention des risques naturels.

Concernant la mesure 11, Il serait pertinent que la carte « feux de forêt » développée dans le Jura soit utilisée et valorisée pour identifier les communes les plus concernées et prioriser les secteurs d'action sur ce risque en particulier.

Concernant les risques naturels, le projet de charte détaille peu le risque radon qui est un risque naturel à prendre en compte dans la réhabilitation et la création de bâtiment. En effet, de fortes disparités des émissions de radon existent en fonction de la géologie du sous-sol. Les mesures récentes ont révélé la présence de radon dans les zones karstiques et le massif du Jura est concerné. Le sujet pourrait donc être davantage détaillé.

Le document ne parle pas explicitement du concept « une seule santé » s'appuyant sur le fait que les santés des humains, des animaux et de l'environnement sont liées et inter-dépendantes, par exemple les zoonoses. Ce concept pourrait être utilement mis en avant, d'autant plus que beaucoup de mesures prévues plaide en sa faveur.

Concernant la mesure 6 « connaître et intégrer les risques dans la gestion du territoire, en lien avec la santé », la disposition 6-2 visant notamment à « décliner la politique nationale en matière de lutte contre les déserts médicaux... » peut être reformulée de la manière suivante: « ... en œuvrant pour un maillage d'équipements sanitaires et en animant un réseau de professionnels de santé en adéquation avec les besoins territoriaux, en nouant si nécessaire des partenariats élargis, en ayant recours à des technologies innovantes et en promouvant les outils de réduction des inégalités de santé (contrats locaux de santé) et les exercices coordonnés et portés par les communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS) ».

Dans un objectif de rationalisation de l'espace, le projet de charte envisage la reconversion des anciennes friches industrielles. Il faut rappeler que, selon les

usages futurs de ces zones, une démarche devra être engagée lors des projets avec l'objectif de s'assurer de la compatibilité des usages avec l'état de la pollution en place, et par conséquent des mesures de gestion à prendre pour rendre utilisable ces surfaces.

Le document ne parle pas explicitement de la présence d'ambroisie sur le territoire, qui est pourtant très concerné par la présence de cette plante à enjeux pour la santé humaine.

L'ambroisie à feuilles d'armoise présente un enjeu de santé publique certain : l'exposition conjointe à la pollution atmosphérique et aux pollens présents dans l'air peut entraîner une exacerbation des effets sur la santé. Son pollen provoque chez de nombreuses personnes des réactions allergiques importantes.

Des arrêtés préfectoraux fixent une obligation de prévention et de destruction des plants d'ambroisie, qui s'impose à tous : public, privé, gestionnaires d'infrastructures, milieu agricole.

En particulier, tout maître d'ouvrage et tout maître d'œuvre doit veiller à prévenir la dissémination des semences lors des travaux. Une recherche de cette espèce sur des sites à aménager devrait être réalisée ainsi que leur destruction, le cas échéant. Le maître d'ouvrage doit s'assurer que les terres et granulats importés ou exportés sont exempts de graines d'ambroisie. Des clauses sont possibles à introduire dans les marchés publics par les collectivités.

Le tourisme

Avec 20 millions de visiteurs accueillis annuellement, le territoire du Parc possède un potentiel touristique indéniable. Les paysages et les milieux naturels riches d'une grande diversité fondent son image de « forte naturalité ».

Plusieurs enjeux ont été partagés collectivement : le devenir des sites de ski alpin et nordiques face à la raréfaction de l'enneigement naturel et en l'absence d'un modèle alternatif viable clairement défini, la question de la diversification touristique et des stratégies à mettre en œuvre pour asseoir un modèle plus durable et profitable à tous, la vulnérabilité et le partage des espaces et sites naturels supports à de nombreuses pratiques indissociables de l'image touristique du Haut-Jura et de son attractivité.

Ce développement et cette diversification des activités est susceptible de générer des impacts sur la biodiversité et les trames écologiques. La maîtrise des flux et l'observation de leurs impacts notamment sur la biodiversité sont devenus une priorité. Le rôle du Parc à ce titre est majeur.

Le Parc propose d'accompagner la diversification des activités hors neige des sites nordiques et stations de ski, vers des pôles multi-activités. La nécessaire mise en place de nouvelles modalités de discussion, de concertation a été bien identifié. Néanmoins, il convient de rappeler la nécessaire vigilance quant à l'intégration dans ces espaces de discussion de l'ensemble des acteurs concernés (stations, comité départemental du tourisme, régions, commissariat de massif, filières,...) et la mise en place d'indicateurs partagés sur la fréquentation des sites.

D'autre part, la diversification touristique ne peut s'entendre que dans le cadre d'une déclinaison de la stratégie de diversification touristique à l'échelle du Massif du Jura afin d'organiser la complémentarité entre les sites et s'inscrire dans une logique « de juste équilibre entre territoires » comme indiqué par le Parc. Il conviendra d'associer les acteurs ad hoc de la zone « Massif ».

Une réflexion est engagée depuis dix ans sur la station de Métabief et la transition de ses activités dans un contexte de réchauffement climatique. Cette expérimentation, reconnue à l'échelle nationale, pourrait être intégrée au sein du projet de charte du Parc comme une démarche réussie à démultiplier.