

ASSEMBLEE PLENIERE DU CONSEIL REGIONAL DE BOURGOGNE-FRANCHE- COMTE		N° du rapport : 4 - 5
		Date : vendredi 21 février 2025
Politique / Fonction	7 - Environnement	
Sous-Politique / Sous-Fonction	76 - Préservation du patrimoine naturel et gestion des risques technologiques	
Programmes	76P01 - Parc naturel régional BFC	

OBJET : Projet de charte du parc naturel régional du Haut-Jura 2026-2041

I- EXPOSE DES MOTIFS

1. Le contexte et le cadre

Compétence historique des Régions au titre de l'aménagement du territoire, les Parcs naturels régionaux (PNR) sont des territoires ruraux reconnus aux niveaux national et international pour leur forte valeur patrimoniale et paysagère, et qui organisent en conséquence l'activité humaine autour de projets concertés de développement basés sur la protection et la valorisation de leur territoire.

Ainsi un PNR c'est à la fois :

- Une richesse patrimoniale, paysagère, naturelle et culturelle à préserver : un PNR est un territoire rural habité, reconnu pour ses ressources, sa biodiversité, son patrimoine culturel et paysager, dont l'équilibre est fragile.
- Un projet de développement durable pour le territoire : un PNR s'organise autour d'un projet de développement durable visant à protéger et à valoriser son patrimoine. Il met en œuvre une politique innovante d'aménagement, de développement économique, social et culturel, respectueuse de l'environnement.
- Une organisation et des objectifs collectifs : ce projet est construit collectivement, en associant les élus, les habitants et les acteurs socio-économiques. Il se concrétise par la « Charte du Parc » qui fixe pour quinze ans les orientations, les objectifs à atteindre et les moyens de mise en œuvre.
- Un cadre réglementaire : un territoire est classé en Parc naturel régional par décret du Premier ministre pour une durée de quinze ans renouvelable, sur proposition et impulsion de la Région.
- Une marque nationale : la marque « Valeurs Parc naturel régional » est une marque collective et unique qui valorise des entreprises et filières locales. Pour le consommateur, c'est une garantie de consommer des produits confectionnés dans le respect de l'environnement.

La Région Bourgogne-Franche-Comté accompagne quatre Parcs naturels régionaux reconnus : les Ballons des Vosges, le Haut-Jura, le Doubs Horloger et le Morvan, véritables laboratoires d'un nouveau modèle de développement. Ils concernent en Bourgogne Franche-Comté, 6400 km² (13% du territoire régional), 361 communes (près de 10% des communes) et représentent 220 864 habitants (soit près de 8% de la population régionale couverte par un PNR).

La Région joue un rôle majeur vis-à-vis des Parcs naturels régionaux :

- elle est à l'initiative de leur création,
- elle est responsable de la demande de renouvellement du classement et accompagne les Parcs dans la démarche d'élaboration d'une nouvelle charte,
- elle est membre des syndicats mixtes des PNR, et verse à ce titre une cotisation statutaire,
- elle participe à la mise en œuvre des chartes de Parc, en soutenant les actions menées par le syndicat mixte de Parc, les communes et les EPCI, signataires de la charte.

Reclassé par décret du Premier Ministre du 3 avril 2011 (initialement pour 12 ans, puis prolongé à 15 ans), le Parc du Haut-Jura est classé en Parc naturel régional depuis 1986. A la suite de la décision des élus du comité syndical du Parc le 2 juillet 2022 et par la délibération de la Région Bourgogne-Franche-Comté du 21 octobre 2022 et celle de la Région Auvergne Rhône Alpes du 4 novembre 2022 a été engagée la procédure de renouvellement de classement et de révision de la charte pour une nouvelle période de 15 ans, de 2026 à 2041.

A cette occasion, la délibération du 21 octobre 2022 a acté les éléments suivants :

- les motivations et enjeux d'un label renouvelé pour ce territoire,
- le périmètre d'étude,
- la méthode,
- les moyens financiers pour mettre en œuvre ce chantier.

La Région reconnaît ainsi le Parc naturel régional du Haut-Jura comme un territoire spécifique, d'excellence, exemplaire et innovant qui constitue un partenaire important de sa politique d'aménagement du territoire. Il offre un accompagnement précieux aux acteurs locaux et constitue un relais de certaines politiques publiques régionales. Pour que le Parc puisse continuer à être un outil novateur en matière de préservation et de valorisation des patrimoines, la Région souhaite ancrer le territoire dans la durée avec une vision d'avenir qui se décline dans le projet de nouvelle Charte. Les enjeux climatiques en termes d'érosion de la biodiversité et de préservation des patrimoines sont particulièrement forts sur ce territoire. Il s'agit, par ce renouvellement de Charte, de poursuivre et d'approfondir la dynamique vertueuse que le label PNR a insufflé depuis 1986 et de poursuivre les modes d'agir spécifiques du Parc comme le développement des coopérations et partenariats, la capacité de mise en cohérence et pouvoir d'assembler, la gestion de la complexité, le travail sur le temps long, l'expérimentation et innovation, ou la mesure des effets induits... (cf. partie 3 - attendus de la Région).

C'est pourquoi la Région s'est mobilisée pour accompagner le nouveau projet du territoire qui s'inscrit dans les défis des transitions, de l'adaptation au changement climatique, de la transformation des modèles de développement et de la préservation forte des ressources, en lien notamment avec les orientations des schémas régionaux tels le SRADDET.

La révision a proposé une extension du périmètre actuel de classement qui passerait de 176 786 hectares à 203 177 hectares (soit une augmentation de 14.93% de la surface) et de 106 à 130 communes (soit une augmentation de 22,64 % du nombre de communes) rassemblant 88 301 habitants (augmentation de 14.81% du nombre d'habitants).

Les 24 communes intégrées au périmètre de la charte 2026-2041 sont les suivantes (cf. cartographie en annexe 1 - page 23 du rapport) : La Planée, Les Fourgs, Les Grangettes, Les Hôpitaux Vieux, Les Hôpitaux Neufs, Malbuisson, Malpas, Métabief, Montperreux, Oye-et-Pallet, Saint-Antoine, Saint-Point-Lac, Touillon-et-Loutelet, La Cluse-et-Mijoux, Le Vaudioux, Bonlieu, Cernon, La Frasnée, La Tour du Meix, Onoz, Orgelet, Saint-Maurice Crillat, Charix, Plagne.

La définition du périmètre d'étude se justifie conformément aux éléments indiqués dans la délibération de l'assemblée plénière en date du 21 octobre 2022.

Un avis de l'Etat, accompagné d'une note d'enjeux, a ensuite été transmis le 16 avril 2023 par le Préfet de région Bourgogne-Franche-Comté désigné Préfet coordonnateur, permettant la suite de la procédure. Les modalités d'association de l'Etat ont alors été définies pour permettre la prise en compte des enjeux identifiés dans le projet de territoire et leur traduction en dispositions et engagements des signataires.

Un important travail d'élaboration de la nouvelle Charte 2026-2041 a été conduit par les équipes techniques et les élus du Parc et les partenaires, en première ligne les Régions. Après avoir réalisé l'évaluation de la Charte (confiée à un prestataire, elle a permis des recommandations utiles qui ont alimenté le travail) puis le diagnostic du territoire, le projet de Charte a été progressivement rédigé. De nombreux temps de concertation ont été, tout au long de ces mois, proposés et animés tant pour les élus, que les nombreux partenaires et habitants.

Une première version du projet a pu être partagée début mai 2024. Jusqu'à l'automne dernier, la rédaction du projet de Charte s'est poursuivie en intégrant l'ensemble des remarques collectées.

Tout au long de l'écriture de ce nouveau projet de territoire, une attention particulière a été portée sur la qualité des échanges avec les parties prenantes : signataires, financeurs, partenaires pour permettre d'aboutir à un document qualitatif et recueillant le consensus nécessaire. L'objectif est l'adhésion et la validation du contenu de la Charte, même si cette dernière n'interviendra pour les signataires qu'en 2026 suite aux validations réglementaires intermédiaires et à l'enquête publique.

Le comité syndical du 13 juillet 2024 a permis la validation des études préalables : depuis de nouveaux échanges techniques ont permis de modifier les mesures et de poursuivre les travaux pour l'évolution de la gouvernance, la présentation de la portée juridique de la Charte et la définition de son dispositif d'évaluation. Les membres du Comité technique et du Comité de pilotage réunis respectivement les 19 septembre 2024 et 2 octobre 2024 ont permis la finalisation du projet.

Le comité syndical du 9 novembre 2024 a procédé au vote à l'unanimité du projet de charte, soumis aujourd'hui aux Régions.

2. Le projet de Charte

Le Code de l'environnement indique que la charte comprend :

1. Un rapport déterminant :

- Les orientations de protection, de mise en valeur et de développement envisagées pour la durée du classement, et notamment les principes fondamentaux de protection des structures paysagères sur le territoire du parc et les objectifs en matière de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques ;
- Les mesures qui seront mises en œuvre sur le territoire, applicables à l'ensemble du parc ou sur des zones déterminées à partir des spécificités du territoire et fondant la délimitation de zones homogènes reportées sur le plan et, parmi ces mesures, celles prioritaires en précisant l'échéance prévisionnelle de leur mise en œuvre ;
- Un dispositif d'évaluation de la mise en œuvre de la charte ainsi qu'un dispositif de suivi de l'évolution du territoire établi au regard des mesures prioritaires de la charte. Ces dispositifs indiquent la périodicité des bilans ;
- Les modalités de la concertation pour sa mise en œuvre et les moyens pour atteindre les objectifs définis à l'article R.333-1, le rapport indiquant également les modalités de la concertation organisée à l'occasion de son élaboration ;

Le rapport est ici composé de trois chapitres :

- Chapitre 1 : il présente le territoire, les **enjeux**, les évolutions du Syndicat mixte porteur de la Charte, le **périmètre d'étude** et sa justification au regard des enjeux identifiés dans les études préalables
- Chapitre 2 : il expose le **projet stratégique** avec la présentation des ambitions, orientations et mesures. Pour les 15 ans à venir, les effets de l'évolution du climat étant déjà significatifs sur ce territoire de moyenne montagne, et considérant qu'ils se renforceront à l'avenir, agir pour l'atténuation et l'adaptation au changement climatique a été choisi comme **fil conducteur de l'ensemble du projet**. Identifié par les élus lors des premiers débats, son caractère structurant et incontournable pour l'avenir a ensuite été confirmé par les partenaires et les habitants lors des étapes de concertation.

3 ambitions (« Prendre soin de l'essentiel, Faire évoluer les modèles, pour plus de résilience, S'adapter ensemble ») indissociables car étroitement liées, représentent la vision du Haut-Jura que souhaitent faire advenir les élus et ceux qui le vivent, le pratiquent et le travaillent. Ces trois ambitions sont à déployer collectivement et simultanément. Ces ambitions se déclinent en 6 orientations et 19 mesures. Les 6 orientations sont :

- *Agir en priorité pour les éléments vitaux fragilisés, ces biens communs*
- *Maintenir et accroître la qualité du cadre de vie*
- *Viser la sobriété énergétique et foncière sur l'ensemble du territoire du Parc*
- *Accélérer l'adaptation de notre économie aux changements écologiques et sociaux*
- *Promouvoir et favoriser les transformations sociales, vers des modes de vie plus sobres, coopératifs et solidaires*
- *Être un lieu ouvert et entretenir la culture de notre territoire de moyenne montagne*

Ce sont dans les **fiches mesures** que l'on retrouve les objectifs plus opérationnels, les pistes d'actions et surtout les engagements des différents partenaires pour mettre en œuvre le projet de charte.

- Chapitre 3 : cette dernière partie présente le **bilan de la concertation** réalisée depuis la demande de renouvellement de label, les modalités de gouvernance prévues pour sa mise en œuvre (organes, périodicité, ...), la portée juridique de la Charte (limitée à la réglementation de la circulation des véhicules à moteur et la publicité) et le dispositif d'évaluation. Le dispositif d'évaluation prévoit 4 indicateurs pour les mesures prioritaires (contexte, enjeu, résultat, réalisation) et 1 pour les mesures non prioritaires.

2. Un **plan du parc** représentant le périmètre d'étude et le périmètre classé, sur lequel sont délimitées, en fonction du patrimoine et des paysages, les différentes zones où s'appliquent les orientations et les mesures définies dans le rapport. Le plan caractérise toutes les zones du territoire selon leur nature et leur vocation dominante. Le plan doit obligatoirement faire figurer différents espaces avec objectifs associés en matière de :

- *Préservation et remise en bon état des continuités écologiques ;*
- *Qualité paysagère et structures paysagères à protéger ;*
- *Préservation et maîtrise de l'urbanisation ;*
- *Réglementation des véhicules à moteur*

3. Des annexes.

Sont annexés au rapport les documents suivants :

- Le rapport (annexes 1 à 3)
- Le rapport d'évaluation (annexes 4 et 5)
- Les annexes règlementaires I à VII comprenant : liste des communes et des EPCI et carte du périmètre d'étude, Logo, méthodologie d'élaboration du plan de parc, dispositions pertinentes de la Charte, dispositif de suivi et d'évaluation, bilan de la concertation et zones de protection forte (annexes 6 et 7)

Les annexes suivantes sont disponibles sur le lien suivant :

https://abcdelib-de.bourgognefranche-comte.fr/AP_FEVRIER_2025_CHARTE_PNR_HAUT_JURA_ANNEXES_REPERTOIRE/

- Le diagnostic (annexe 8)
- Le plan de Parc (annexe 9)
- La totalité des annexes règlementaires (annexe 10)
- Une note sur la façon dont ont été prises en compte les observations formulées dans l'avis d'opportunité du Préfet de région. Cette note sera complétée par la prise en compte des avis du Conseil National de Protection de la Nature et de la Fédération des Parcs naturels régionaux de France (annexe 11).

3. Les attendus de la Région :

Dans un contexte global de transformations des modèles de développement et d'aménagement, dans une perspective d'adaptation au changement climatique et de préservation des ressources, des patrimoines et de la biodiversité, la Région considère que les Parcs naturels régionaux ont un rôle déterminant et moteur à jouer. En effet, la richesse des Parcs réside dans la transversalité dont ils font preuve pour la mise en œuvre d'un projet de territoire durable et intégré.

Pour atteindre les objectifs et relever les défis identifiés, la Région reconnaît ainsi au syndicat mixte du Parc du Haut Jura les missions générales suivantes :

- animation et coordination des acteurs locaux ainsi que le renforcement des complémentarités avec d'autres structures intercommunales en vue de la réalisation des engagements de la Charte, impulsion et animation de processus de coopération,
- expertise pointue au service de partenaires publics et privés (appui technique, méthodologique, juridique),
- collaboration à des projets d'acteurs locaux, accompagnement des projets se déroulant sur le territoire du PNR,
- définition de stratégies d'actions au travers d'approches transversales, permettant de donner une visibilité pluriannuelle d'intervention et une cohérence globale,
- développement de la connaissance et de l'observation du territoire et des changements auquel il est confronté,
- conception et réalisation d'opérations (notamment opérations innovantes et expérimentales), pilotage de projets structurants.

Elle affirme en complément deux principes transversaux pour son action :

- L'expérimentation : le Parc a pour vocation de contribuer notamment à des programmes de recherche en lien avec les universités, et d'initier des procédures nouvelles et des méthodes d'actions qui peuvent être ensuite transférées sur d'autres territoires. Son objet même et la nature de ses missions font de l'expérimentation un des principes socles de son action.
- La transition écologique et l'adaptation au changement climatique (dans ses composantes liées à la biodiversité, au climat, à l'énergie et à la cohésion sociale et territoriale)

La Région reconnaît la spécificité et l'adaptabilité des Parcs et la recherche permanente de conciliation des objectifs de protection et de développement, sur la base de modes d'agir spécifiques. L'action du Parc du Haut-Jura se caractérise par une approche multithématique et multisectorielle, à travers lesquelles il doit développer de multiples postures, lui demandant un équilibre constant avec les structures existantes, des positionnements propres, de la pédagogie et de la clarification sur son rôle et ses missions. Ceci est l'intention affichée dans la Charte.

Le bien commun, qui est la valeur spécifique transversale des Parcs, renvoie à des questions de gouvernance et à un modèle de développement singulier qui les protège. Cette notion de bien commun s'identifie avant tout par les procédés, méthodes de travail et modes de faire particuliers, la manière dont la Région compte voir agir le Parc, à travers la définition, l'accompagnement, la mise en œuvre des projets autour de la valorisation et la préservation de ses ressources patrimoniales.

Ainsi ce sont **7 valeurs spécifiques** que la Région a souhaité pouvoir s'illustrer dans la Charte du Parc du Haut-Jura :

- **Agir par la concertation** en réunissant l'ensemble des acteurs du territoire : sans prérogatives réglementaires, la méthode est basée sur l'injonction, la médiation et la concertation qui pousse à être inventif pour créer le dialogue entre acteurs. Les actions coopératives ont vocation à être affirmées car le Parc a une légitimité à réunir les acteurs, avec la possibilité de les impliquer dans un projet collectif. Le Parc est ainsi dans une gouvernance spécifique qui permet de dépasser les échelles habituelles pour travailler à des échelles plus pertinentes et qui intègrent l'ensemble des acteurs. Cette gouvernance spécifique encourage aussi le Parc à se saisir de nouvelles thématiques.
- **Le rôle d'ensemblier** : le rôle d'ensemblier du Parc consiste à mettre en cohérence des politiques et des acteurs aux différentes échelles communale, départementale et régionale : mettre en cohérence les politiques publiques et les actions souvent à géométrie et périmètres variables menées sur le territoire, avec des façons de faire propres en mettant en œuvre des démarches de transversalité, d'innovation, de participation. Le Parc n'est pas le seul à le faire mais il a vocation à appliquer une grande souplesse dans la méthode, en privilégiant le dialogue et l'échange.
- **Une capacité à expérimenter et innover** : cette dimension permet la mobilisation de compétences ou techniques pointues, de tester sur le terrain de nouvelles pratiques. La capacité à mobiliser des compétences de recherche constituent une des spécificités à agir attendues. Le regard sur le territoire doit également permettre d'anticiper son évolution. Ainsi, le Parc doit viser la facilitation pour les acteurs locaux, et notamment aux collectivités locales, de se saisir de sujets nouveaux ou de travailler à des démarches de résilience face aux mutations (changement climatique, transitions...). La mobilisation de son conseil scientifique dans ce processus est déterminante.
- **Travailler sur du temps long** : des actions plus cohérentes doivent s'engager par le biais du Parc notamment sur des pas de temps longs pour des objectifs de long terme. La capacité de travail dans la durée est ainsi une force, afin d'exploiter dans le temps, en lien notamment avec les phases d'innovation, d'expérimentation, les potentiels d'un projet ou d'un sujet, et d'en évaluer, sur des bases solides, les effets et résultats.
- **Conduire des actions exemplaires et reconnues** : un Parc naturel régional est un label attribué par décret du Premier Ministre. Il est ainsi un espace reconnu pour ses patrimoines, ses ressources et richesses, et pour son projet de valorisation, préservation et développement durable. La notion d'exemplarité dans la conduite d'action est une valeur attendue de la Région vis-à-vis du Parc.
- **Gérer la complexité** : le Parc doit être amené à gérer de la complexité : imbrication d'acteurs et d'échelles, sujets exploratoires, préservation de milieux sensibles, gestion de conflits d'usage sur des espaces à préserver mais qui sont aussi et surtout des espaces de vie. Les projets y sont ambitieux, les pressions fortes et les regards attentifs face à de nombreux défis, pour lesquels les solutions apportées sont généralement inspirantes pour d'autres.
- **Les effets produits** : le Parc doit être en mesure d'observer et de mesurer les effets produits des actions conduites. Une attention particulière de la Région sera donnée sur la capitalisation et l'évaluation.

Il faut saluer le travail très important fourni et souligner l'évolution positive du document au fil du processus, et notamment via :

- L'affirmation de priorités transversales en lien avec l'adaptation au changement climatique et la préservation des ressources,
- Les évolutions des conditions de gouvernance et de pilotage pour tendre vers un vrai projet de territoire partagé,
- Un affichage clair du niveau d'ambition, notamment en matière de préservation des patrimoines, de transformations des modèles de développement... faisant de la Charte un document conforme aux attendus.

Un travail déterminant reste à construire sur l'évolution complète des statuts, la définition des moyens en lien avec les objectifs, et la mise en place de premiers programmes d'action.

La Région se mobilisera via ses soutiens et politiques et au travers des engagements fixés dans ce projet de Charte, en cohérence avec ses cadres stratégiques (SRADDET, stratégie régionale de biodiversité, schéma de développement touristique...).

4. Les perspectives

La procédure prévoit que le projet de Charte après validation par les Régions, soit transmis à l'Etat. A ce stade, si le dossier est considéré comme valide, le Préfet adresse le dossier aux services du Ministère chargé de l'environnement et aux membres du Conseil National de la Protection de la Nature (CNP) ainsi qu'à la Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France (FPNRF). Leur avis sur le projet de Charte est attendu avant passage en commission spécialisée du CNPN. Une visite conjointe des rapporteurs du CNPN et de la FPNRF sera à organiser (au printemps prochain) avant ce passage en commission.

Suivront ensuite l'examen du projet de Charte par l'Autorité environnementale puis l'enquête publique (fin 2025). Le projet de Charte aura à intégrer ou répondre aux demandes d'évolution avant la transmission aux collectivités pour délibérations (mi 2026). L'objectif est d'aboutir au nouveau classement en 2027 (au-delà de la date de fin de classement actuel d'avril 2026, ouvrant ainsi une période transitoire).

II- DECISIONS

Après en avoir délibéré, le Conseil régional a décidé :

- d'approuver le projet de Charte comprenant les engagements de la Région et l'ensemble des pièces décrites précédemment ;
- d'autoriser la Présidente du Conseil régional à transmettre le projet de Charte et l'ensemble des pièces à Monsieur le Préfet afin de poursuivre la démarche en vue du renouvellement du label Parc naturel régional pour le Haut-Jura.

N° de délibération 25AP.21

Délibération adoptée à l'unanimité des suffrages exprimés

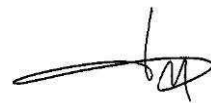
(85 voix pour, 1 abstention)

Envoi Préfecture : jeudi 27 février 2025

Retour Préfecture : jeudi 27 février 2025

Accusé de réception n° 11604462

La Présidente du Conseil Régional,



Marie-Guite DUFAY