

Déclaration
relative à la mission des Parcs naturels
de Bourgogne-Franche-Comté

Entretiens de Bibracte
le 16 septembre 2016
Conseil scientifique du Parc naturel régional du Morvan

Déclaration relative à la mission des Parcs naturels de Bourgogne-Franche-Comté

LE 16 SEPTEMBRE 2016

AVANT-PROPOS

Chaque année, la veille des journées du patrimoine, le Parc naturel régional du Morvan et Bibracte organisent sous l'égide du Conseil scientifique du Parc les *Entretiens de Bibracte-Morvan*, rencontres pluridisciplinaires ouvertes prioritairement aux décideurs, au cours desquelles une thématique intéressant le territoire est éclairée du regard de scientifiques. Parmi les sujets abordés au cours des dix éditions précédentes, mentionnons par exemple l'eau, la forêt, l'agriculture, les flux migratoires, mais aussi des approches plus méthodologiques comme la cartographie et les stratégies documentaires à l'heure du numérique.

La fusion des régions de Bourgogne et de Franche-Comté fournissant une opportunité de concertation accrue entre les gestionnaires des espaces naturels et patrimoniaux de ce vaste espace, la 11^e édition des Entretiens, tenue les 15 et 16 septembre 2016, a été consacrée à un débat sur la place de la recherche sur le territoire des trois parcs naturels régionaux de Bourgogne-Franche-Comté (Ballons des Vosges, Haut-Jura et Morvan) et aussi sur celui du futur parc national des Forêts de Champagne et Bourgogne.

La rencontre, qui a notamment bénéficié du témoignage de plusieurs personnalités qui réfléchissent au niveau national sur les enjeux du monde rural et des espaces protégés (voir programme joint en annexe), a débouché sur un débat à propos des missions des Parcs, un sujet particulièrement d'actualité à l'heure de la reconfiguration du rôle des collectivités aux termes de la loi NOTRe et plus largement de changement radical du contexte d'intervention des Parcs depuis leur création par le législateur voici cinquante ans, tant du point de vue économique que social et écologique.

La convergence des opinions qui se sont exprimées lors des débats très animés de ces deux journées d'échanges, notamment sur le sujet de l'urgence d'un retour aux fondamentaux des missions des Parcs et d'une refonte de leur mode opératoire, a conduit les quelque quarante personnes de toutes origines – élus, représentants de l'État, agents des Parcs, acteurs scientifiques, membres de la " société civile " – qui ont participé pour tout ou partie à ces journées, à mettre par écrit les principaux points d'accord identifiés au terme des Entretiens, sous la forme d'une *Déclaration* destinée à être transmise aux présidents des structures gestionnaires des quatre Parcs de Bourgogne-Franche-Comté, avec l'espoir que ce document pourra contribuer à orienter leur action.

La déclaration et son préambule ont été élaborés à plusieurs mains par un petit groupe de rédacteurs issus du Conseil scientifique du PNR du Morvan, puis soumis pour avis et ajustement aux quarante participants aux Entretiens. Cette déclaration exprime le consensus auquel on est parvenu au terme des deux demi-journées de débats. Elle n'engage pas à titre individuel les participants aux Entretiens.

ATTENDUS

I. La mission des Parcs naturels régionaux (PNR) découle d'un décret de 1967, conforté et révisé par la loi *Paysage* de 1993, puis la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages :

« Un parc naturel régional peut être créé sur un territoire dont le patrimoine naturel et culturel ainsi que les paysages présentent un intérêt particulier.

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

II.- La charte constitue le projet de parc naturel régional. [...] »

(article L333-1 du Code de l'Environnement)

La loi fonde également la compétence Environnement des Régions, qui ont notamment la responsabilité de coordonner l'établissement de la charte des Parcs naturels régionaux : « La Région engage le classement ou le renouvellement du classement d'un parc naturel régional par une délibération qui prescrit l'élaboration ou la révision de la charte et définit le périmètre d'étude ».

De la même manière, le texte législatif qui fixe les missions des Parcs nationaux stipule :

« Un parc national peut être créé à partir d'espaces terrestres ou maritimes, lorsque le milieu naturel, particulièrement la faune, la flore, le sol, le sous-sol, l'atmosphère et les eaux, les paysages et, le cas échéant, le patrimoine culturel qu'ils comportent présentent un intérêt spécial et qu'il importe d'en assurer la protection en les préservant des dégradations et des atteintes susceptibles d'en altérer la diversité, la composition, l'aspect et l'évolution. [...] »

(article L331-1 du Code de l'Environnement)

II. La mission des PNR définie par la loi explicite les trois piliers du développement durable qui sont partagés depuis le *Sommet de la Terre* tenu à Rio de Janeiro en 1992 : préservation du capital patrimonial (naturel et culturel), solidarité et développement. Cinquante ans après sa mise en place, la pertinence de l'outil PNR se traduit par l'accroissement régulier du nombre de parcs, qui sont plus de cinquante aujourd'hui (soit 15 % du territoire), et par les politiques similaires qu'il a suscitées dans d'autres pays.

III. L'enjeu du paysage, nettement mis en avant par le texte de loi, est précisé et éclairé par la *Convention européenne du Paysage*, dite Convention de Florence, arrêtée par les pays membres du Conseil de l'Europe en 2000, dont nous soulignons les éléments suivants :

« [...] Notant que le paysage participe de manière importante à l'intérêt général, sur les plans culturel, écologique, environnemental et social, et qu'il constitue une ressource favorable à l'activité économique, dont une protection, une gestion et un aménagement appropriés peuvent contribuer à la création d'emplois ;

Conscients que le paysage concourt à l'élaboration des cultures locales et qu'il représente une composante fondamentale du patrimoine culturel et naturel de l'Europe, contribuant à l'épanouissement des êtres humains et à la consolidation de l'identité européenne ;

Reconnaissant que le paysage est partout un élément important de la qualité de vie des populations : dans les milieux urbains et dans les campagnes, dans les territoires dégradés comme dans ceux de grande qualité, dans les espaces remarquables comme dans ceux du quotidien ;

Notant que les évolutions des techniques de productions agricole, sylvicole, industrielle et minière et des pratiques en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme, de transport, de réseaux, de tourisme et de loisirs, et, plus généralement, les changements économiques mondiaux continuent, dans beaucoup de cas, à accélérer la transformation des paysages ;

Désirant répondre au souhait du public de jouir de paysages de qualité et de jouer un rôle actif dans leur transformation ;

Persuadés que le paysage constitue un élément essentiel du bien-être individuel et social, et que sa protection, sa gestion et son aménagement impliquent des droits et des responsabilités pour chacun ;

[...]

Aux fins de la présente Convention :

(a) « Paysage » désigne une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations ; [...] »

IV. L'enjeu du patrimoine, également mis en exergue par la loi, est quant à lui précisé par *Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la valeur du patrimoine culturel pour la société*, dite convention de Faro, arrêtée par les pays membres du Conseil de l'Europe en 2005, dont nous soulignons les éléments suivants :

« Les Parties s'engagent à utiliser tous les aspects patrimoniaux de l'environnement culturel :

(a) pour enrichir les processus du développement économique, politique, social et culturel, et l'aménagement du territoire [...] ;

(b) pour promouvoir une approche intégrée des politiques relatives à la diversité culturelle, biologique, géologique et paysagère visant un équilibre entre ces composantes ;

(c) pour renforcer la cohésion sociale en favorisant le sentiment de responsabilité partagée envers l'espace de vie commun ; [...] » (article 8)

Ainsi défini dans une acception large, le patrimoine inclut les ressources naturelles et la biodiversité, dont la préservation et l'enrichissement ne sauraient être pensés sans prise en compte de ses dimensions culturelles.

V. Le texte de loi met encore en exergue la mission d'expérimentation des PNR, ce qui implique clairement, à la fois que les PNR se doivent de mobiliser le monde de la recherche pour être innovants et que le bénéfice de leur action, loin d'être seulement destiné aux habitants de leur territoire, doit au contraire être exportable.

VI. La loi *NOTRe* (2015) modifie de façon significative l'environnement administratif des Parcs, avec notamment une compétence exclusive confiée à la Région pour l'élaboration du schéma régional d'aménagement de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), à caractère obligatoire et prescriptif vis-à-vis des décisions des autres collectivités, ou encore le renforcement du degré d'intégration des communautés de communes qui se voient étendues et dotées de nouvelles compétences. Dans ce contexte où le rôle de la Région est renforcé et où les Communautés de Communes deviennent des acteurs privilégiés de l'action territoriale, une redéfinition des missions spécifiques des Parcs et de leurs modalités de fonctionnement et de partenariat est incontournable, comme l'indique d'ailleurs explicitement la loi dont un des objectifs est « la création de nouveaux outils en faveur de la solidarité des territoires ».

VII. Enfin, et de façon plus générale, la nécessaire mutation des Parcs participera de la transition « éco-socio-environnementale » que traverse notre société en ce début de XXI^e siècle, avec le souci que cette transition sans précédent soit choisie plutôt que subie.

TEXTE DE LA DÉCLARATION

VIII. Les Parcs délimitent un espace d'intérêt collectif et s'appuient sur une singularité paysagère et patrimoniale forte et partagée par ses habitants.

IX. Le paysage et le patrimoine, entendus comme éléments constitutifs et évolutifs d'une représentation partagée du cadre de vie, sont des leviers de l'action publique. À l'heure où la population connaît une fragmentation socio-culturelle qui ne cesse de s'accroître et où les citoyens sont en demande de processus démocratiques plus participatifs, le paysage et le patrimoine sont aussi des moyens privilégiés pour mobiliser la société civile dans sa diversité. Ils permettent d'articuler héritage et devenir en plaçant les habitants au cœur des choix constitutifs de ce qui fait bien commun. Ils peuvent être le moyen pour les acteurs du Parc de :

- faire dialoguer les différentes pratiques et les différents intérêts sur le territoire (écologie, agriculture, forêt, tourisme, etc.) ;
- faciliter une vision intégrée de l'action territoriale (incluant le développement économique, la reconquête de la biodiversité, les droits culturels, etc.) ;
- faire de l'écomusée du Parc – quand il existe, comme c'est le cas au sein du PNR du Morvan – un instrument privilégié de médiation, de transmission des savoirs et de discussion du projet de territoire ;
- développer une démarche de temps long et de prospective, pour que toutes les parties prenantes conjuguent dans leurs choix les finalités locales et de court terme avec les grands enjeux de l'humanité pour les siècles à venir.

X. Un Parc doit apporter un "supplément d'âme" à ses habitants et à l'espace régional dans lequel il s'inscrit. En ce sens, la définition de ses missions ne résulte pas d'une répartition de compétences de gestion avec des collectivités classiques telles que réaffirmées par la loi *NOTRe* (Région, Départements, Communes et Communautés de Communes), mais d'une approche globale d'animation " socio-éco-systémique " partagée avec l'ensemble des parties prenantes sur un territoire privilégié.

XI. La charte du Parc doit être considérée comme un contrat social entre la communauté des habitants du territoire, les instances du Parc et les pouvoirs publics dans leur pluralité.

XII. Le défi social et environnemental que s'engagent à relever les territoires, et tout particulièrement les Parcs, à l'heure d'une transition socio-écologique sans précédent, ne peut s'envisager à partir de modalités " toutes faites " et de recettes prédéfinies. Seule une approche par l'expérimentation, tenant compte de la singularité des territoires, peut permettre de guider l'action et d'en faire profiter les différents territoires dans lesquels les Parcs s'emboîtent, notamment le niveau régional.

À ce titre :

- la recherche scientifique dans les Parcs doit être renforcée dans une perspective transdisciplinaire et pourvue de moyens spécifiques ;
- l'expérimentation peut se conduire sur des espaces ou sur des actions ciblés ;
- l'expérimentation doit impliquer les acteurs du territoire dans leur diversité en mettant en œuvre des dispositifs de participation ad hoc ;
- l'expérimentation, accompagnée de procédures d'évaluation ad hoc, doit se faire par itérations successives, en ajustant en permanence l'action aux succès et échecs rencontrés.

XIII. les Parcs de l'espace régional doivent mener entre eux une concertation permanente, notamment en matière d'expérimentation, en relation avec le réseau national des Parcs et en partenariat avec l'Agence française de la Biodiversité.

À l'échelle de la nouvelle région Bourgogne-Franche-Comté, les quatre Parcs existants – trois PNR et un Parc national à l'état de préfiguration –, idéalement répartis sur le territoire, doivent contribuer à la construction d'une représentation partagée du territoire régional et d'une politique régionale des paysages et du patrimoine, aux côtés des autres opérateurs d'espaces et lieux patrimoniaux remarquables (Biens du Patrimoine mondial, Villes et Pays d'Art et d'Histoire, Grands Sites de France, Réserves naturelles, Musées de France, etc.).

ANNEXE I

Les participants aux 11^e Entretiens de Bibracte (15-16 septembre 2016), qui ont pris part au débat dont a émergé la déclaration

Francis AUBERT, économiste du monde rural, professeur à AgroSup Dijon, directeur de la Maison des Sciences de l'Homme de Dijon, membre permanent du CORP • **Vincent BALLAND**, étudiant-chercheur en histoire médiévale à la Maison des Sciences de l'Homme de Dijon • **Corinne BECK**, historienne et archéologue, professeur à l'université de Valenciennes, co-présidente du Conseil scientifique du PNR du Morvan • **Marion BLANC**, gérante de la Maison des Enfants de l'Assistance Publique et des Nourrices du Morvan (Alligny-en-Morvan, 58) • **Cyril BRULÉ**, architecte, conseiller municipal de Villiers-en-Morvan, président de la commission Vie des territoires, Architecture et Patrimoines du PNR du Morvan • **Jean-Philippe CAUMONT**, directeur du PNR du Morvan • **Martine CHALANDRE**, présidente de l'association des Amis de la Maison des Enfants de l'Assistance Publique et des Nourrices du Morvan (Alligny-en-Morvan, 58) • **Vincent CHAUVET**, consultant, adjoint au maire d'Autun en charge du patrimoine • **François COLSON**, agronome, ancien directeur de recherche à l'INRA, professeur émérite à Agrocampus-Ouest, président du CORP • **Sylvie DALLET**, historienne et philosophe, professeur à l'université de Versailles-St-Quentin-en-Yvelines, membre du Conseil scientifique du PNR des Ballons des Vosges • **Caroline DARROUX**, anthropologue, chercheur associé au labex ITEM, membre du Conseil scientifique du PNR du Morvan • **Alain DELAVEAU**, agronome, membre du Conseil scientifique du PNR du Morvan • **Elizabeth DIAFERA**, directrice de l'agence culturelle du PNR du Morvan • **Christian DORET**, membre du Conseil scientifique du PNR du Morvan • **Anne FLOUEST**, géographe et archéologue, ancienne responsable du service des publics de Bibracte • **Jean-Loup FLOUEST**, archéologue, chercheur associé à Bibracte • **Christian GILLOT**, conseiller départemental de la Saône-et-Loire, président de la commission Agriculture du PNR du Morvan • **Sylvie GRANGE**, conservateur en chef du patrimoine, directrice de l'OCIM (Dijon) • **Vincent GUICHARD**, archéologue, directeur général de BIBRACTE EPCC, membre du Conseil scientifique du PNR Morvan • **Benjamin GUISLAIN**, directeur du PNR du Haut-Jura • **Philippe HOELTZEL**, chargé de mission Patrimoine au PNR du Morvan • **Marie-José JULIA**, enseignante au lycée horticole de Lyon-Pressin • **Marie LEROY**, chargée d'étude à l'Union Régionale des Fromages d'Appellation d'origine comtoise (Poligny, 39) • **Vincent LÉTOUBLON**, directeur du Conservatoire botanique national du Massif central (Chavaniac-Lafayette, 43) • **Yvon LETRANGE**, président de l'association Vents du Morvan • **Yves LUGINBÜHL**, agronome et géographe, directeur de recherche émérite au CNRS, laboratoire LADYSS, ancien président du Conseil scientifique du programme de recherche « *Paysage et Développement durable* » du ministère de l'Environnement, co-rédacteur de la Convention européenne du Paysage • **Damien MARAGE**, chef du pôle Territoires au service Biodiversité Eau Patrimoine, DREAL Bourgogne-Franche-Comté • **Arnaud MATHIAN**, chargé de mission Politiques territoriales au Conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté • **Sylvain MATHIEU**, ingénieur forestier, vice-président du Conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté en charge de la forêt, de la filière bois, de la montagne et des parcs • **Gisèle MICHEL**, membre de l'association des Amis de la Maison des Enfants de l'Assistance Publique et des Nourrices du Morvan (Alligny-en-Morvan, 58) • **Jean-Claude NOUALLET**, maire d'Anost (71), vice-président du PNR du Morvan • **Mickaël O'SULLIVAN**, directeur de la Maison du Patrimoine oral de Bourgogne (Anost, 71) • **Els O'SULLIVAN**, traductrice, Anost (71) • **Jacques OUVRARD**, président de l'association des Amis de la Maison Vauban à Saint-Léger-Vauban (89) • **Hervé PARMENTIER**, agronome, directeur du GIP des Forêts de Champagne et Bourgogne • **Anne PASQUET**, responsable du service d'animation du patrimoine à la Ville d'Autun • **Gaëlle RONSIN**, étudiante-chercheur en sociologie, Université de Grenoble, IRSTEA, Unité de recherche Développement des Territoires montagnard, labex ITEM • **Daniel SIRUGUE**, conseiller scientifique au PNR du Morvan, président du Conservatoire d'Espaces naturels de Bourgogne • **Olivier THIÉBAUT**, chargé de mission Paysage et Urbanisme au PNR du Morvan • **Jean-Yves VANSTEE-LANT**, agronome, chargé de mission Agriculture au PNR du Haut-Jura • **Jean VIGREUX**, historien, professeur à l'université de Bourgogne (Dijon), co-président du Conseil scientifique du PNR du Morvan

Abréviations – CORP : Conseil d'orientation, de recherche et de prospective de la Fédération des PNR ; DREAL : Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement ; EPCC : Etablissement public de coopération culturelle ; GIP : Groupement d'Intérêt public ; INRA : Institut national de la Recherche agronomique ; IRSTEA : Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture ; ITEM : labex Innovation et Territoires de Montagne (Grenoble-Chambéry) ; LADYSS : laboratoire Dynamiques sociales et Recomposition des Espaces (Paris) ; OCIM : Office de Coopération et d'Information-muséales (université de Bourgogne / ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche), Dijon) ; PNR : Parc naturel régional

ANNEXE II

Les exposés présentés aux 11^e Entretiens de Bibracte (15-16 septembre 2016)

« Regards croisés sur la recherche dans les Parcs de Bourgogne-Franche-Comté »

Jeudi 15 septembre après-midi : enjeux et missions des Parcs

- **Brève histoire de la politique des paysages depuis la création des parcs naturels régionaux (1967)**
par Yves LUGINBÜHL, laboratoire Dynamiques sociales et Recomposition des Espaces (LADYSS, Paris), Directeur de recherche émérite au CNRS, Président du Conseil scientifique du programme de recherche « *Paysage et développement durable* » du ministère de l'Environnement
- **La plus value des parcs naturels régionaux à l'heure de leur 50^e anniversaire**
par François COLSON, Directeur de Recherche émérite à l'INRA, président du Conseil d'Orientation de Recherche et de Prospective (CORP) de la Fédération des Parcs naturels régionaux
- **Le PNR du Morvan : un dispositif expérimental qui éclaire les enjeux actuels du développement régional**
par Francis AUBERT, Professeur d'économie à AgroSup Dijon, Directeur de la Maison des Sciences de l'Homme de Dijon, membre permanent du CORP
- **Paysage et patrimoine, enjeux fondamentaux de l'action des Parcs naturels régionaux**
par Sylvie DALLET, Professeur à l'université de Versailles-St-Quentin-en-Yvelines, membre du Conseil scientifique du PNR des Ballons des Vosges

Vendredi 16 septembre matin : la recherche dans les Parcs

- **Les Conseils scientifiques des Parcs naturels, panorama national**
par Gaëlle RONSIN, doctorante à l'IRSTEA, Unité de Recherche Développement des Territoires montagnards (DTM), Grenoble
- **La préfiguration d'un Parc national : retour sur expérience**
par Hervé PARMENTIER, Directeur du GIP Forêts de Champagne et Bourgogne
- **La construction des savoirs et la place des scientifiques dans la gestion intégrée du Grand Site de Bibracte Mont-Beuvray**
par Caroline DARROUX, chercheur, labex ITEM, Olivier THIÉBAUT, chargé de mission Paysage et Urbanisme au PNR Morvan, et Vincent GUICHARD, directeur général de Bibracte
- **Le Comté aux papillons : quel rôle de la recherche pour une alliance entre agriculture et paysage ?**
par Vincent LÉTOUBLON, Directeur du Conservatoire botanique national du Massif central
- **Les enjeux de l'écomusée du Morvan : une démarche citoyenne de territoire**
par Sylvie GRANGE, conservatrice en chef du patrimoine, directrice de l'Office de Coopération et d'Information muséales (OCIM), Dijon, et Philippe HOELTZEL, chargé de mission Patrimoine au PNR Morvan

