



Études d'opportunité et de faisabilité d'un Parc naturel régional sur le territoire de la Bresse Bourguignonne

ANNEXE I

Avantages et inconvénients des différentes solutions de statut juridique pour la préfiguration



La configuration de la Bresse apparaît assez classique et habituelle en comparant avec d'autres territoires en cours de finalisation de leur candidature ou préfiguration de Charte.

Tour d'horizon des territoires comparables dans l'avancement du projet de création

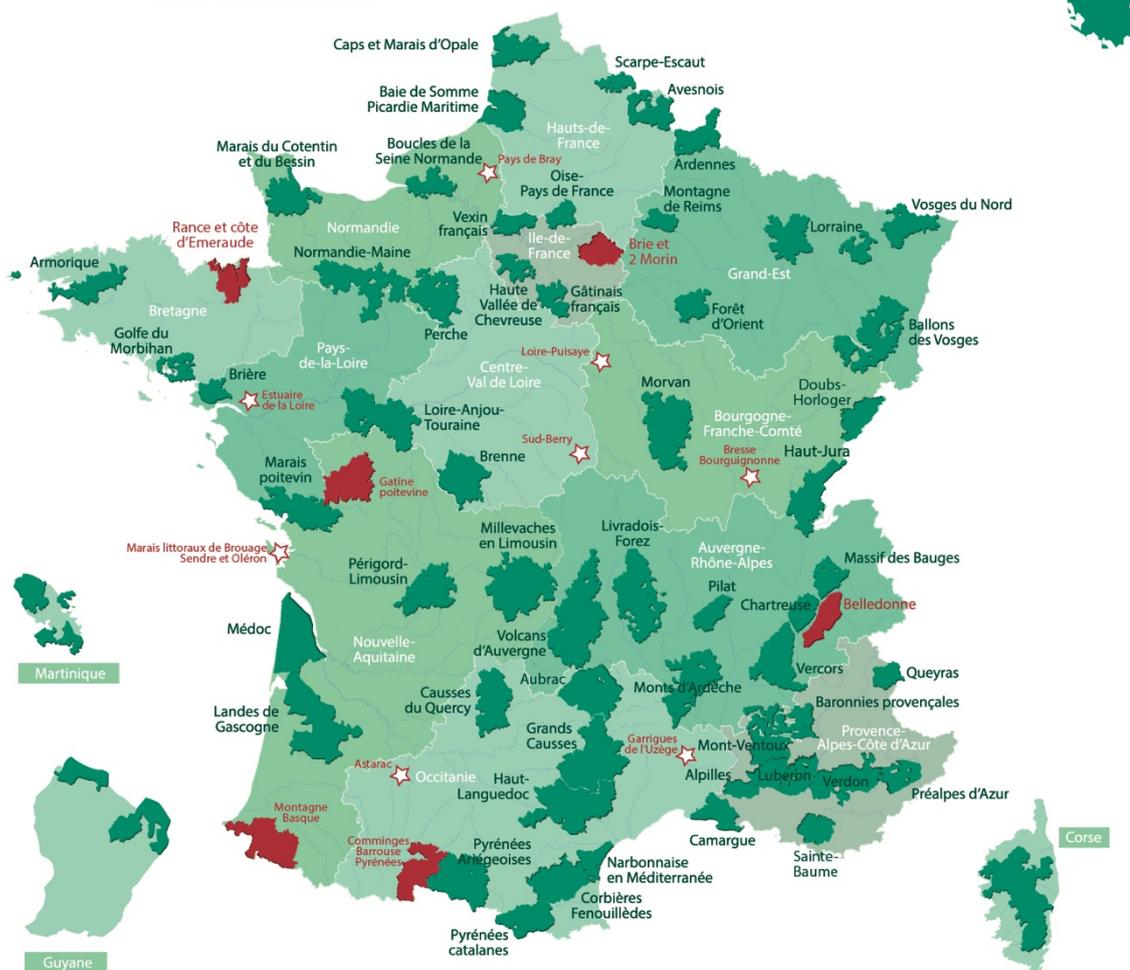
Comme l'indique la carte ci-après, il existe deux états d'avancement pour les projets de Parc naturel régional :

- Le 1^{er} est celui correspondant aux territoires pour lesquels les régions ont délibéré favorablement à l'entrée dans la phase de préfiguration. Ceux-ci disposent donc d'un périmètre d'étude stabilisé, à partir duquel les communes sont appelées à délibérer pour fixer le périmètre définitif. Sur ce périmètre, un organisme préfigurateur est chargé de rédiger la Charte en organisant une participation la plus large possible des acteurs, parties-prenantes et habitants. Actuellement (mai 2023), il en existe 7. Le plus avancé d'entre eux est probablement Rance et côte d'Emeraude, puis Brie et deux morins et Comminges Barouse Pyrénées. Ils devraient donc logiquement être les prochains Parcs naturels régionaux créés. Celui de la Montagne basque et de la Gâtine poitevine sont en cours de rédaction. Le 6^{ème} est le projet de l'Astarac sur lequel la Région Occitanie a délibéré le 7 octobre 2021 (ce qui en fait le dernier projet officiellement lancé en phase de préfiguration). Le 7^{ème} projet est un cas intéressant puisqu'il s'agit de Belledonne pour lequel la Région avait délibéré favorablement et une dynamique de rédaction de la Charte était bien avancée. Mais une alternance politique dans l'exécutif de la région Auvergne-Rhône-Alpes et l'arrivée de Monsieur Laurent WAUQUIEZ à la Présidence a provoqué une interruption du dispositif de soutien financier et des déclarations indiquant que la région renoncerait à porter ce projet devant les instances nationales quelque soit le degré de maturation du projet localement. Il s'agit donc d'un projet pour l'instant inabouti et à l'arrêt dont la reprise ne pourrait a priori être envisagé qu'après une nouvelle alternance régionale.
- Le 2^{ème} statut de projet de Parc naturel régional concerne les territoires qui ont manifesté leur intérêt et motivation à candidater mais pour lesquels les régions concernées n'ont pas encore délibéré favorablement. Il en existe aujourd'hui 6 (autant qu'il soit possible de les recenser de manière exhaustive) dont la Bresse bourguignonne, nommément inscrite dans la carte de recensement de la FPNRF. Il s'agit du Pays de Bray, Loire-Puisaye, Estuaire de la Loire, Marais littoraux de Brouage Sendre et Oléron, Sud Berry et Garrigues de l'Uzèges.

L'analyse des statuts juridiques des organismes préfigurateurs de ces 7+6 projets de Parcs ainsi que de ceux qui les ont précédés est intéressante car on constate une certaine convergence pour le choix d'une structure juridique existante, souvent de type Syndicat mixte ayant une vocation d'aménagement, à laquelle il est rajouté un nouvel objet, à savoir le pilotage de la préparation du Parc naturel régional. C'est le cas par exemple du Pays de Gâtine, Syndicat mixte porteur de SCoT ou de celui de La Châtre en Berry, structure porteuse en accord avec le Pays Berry Saint Amandois pour le projet Sud Berry. Parfois, il s'agit d'une des principales collectivités territoriales concernées (comme avec la Communauté d'agglomération Pays basque) portant la candidature en conventionnant avec les autres EPCI concernés.

Une autre vie s'invente ici

58 Parcs naturels régionaux et projets de parcs en France



- Parcs existants
- Projets dont l'élaboration de la charte a été prescrite par la ou les régions concernées
- Projets en réflexion



Version mars 2021

Cependant, on trouve aussi, mais plus rarement, des associations loi 1901 (Cominges). Lorsqu'un binôme d'« association d'élus » et d'« union de professionnels » réunis dans un comité de pilotage (Brie et 2 morins) aboutit à la délibération favorable de la région Ile-de-France le 27/09/2012, les élus créent un Syndicat Mixte d'Études et de Préfiguration le 26/12/2012 pour recevoir en mars 2013 FPNRF et CNPN. Puis, après avis d'opportunité du préfet en 2014 et les critiques récurrentes sur le périmètre trop grand, celui-ci est réduit en 2015 d'un tiers (de 122 à 82 communes) et fait donc l'objet d'une nouvelle délibération régionale et d'une nouvelle visite FPNRF + CNPN sans aboutir à modifier l'avis défavorable de ces 2 entités consultatives ; avis défavorables sur le fond de l'argumentation et non pas sur la structure porteuse qui continue donc à porter la dynamique de construction de la Charte.

Comparaison avec le PNR du Doubs horloger

Après étude de ces différents cas et rencontre avec le directeur du tout nouveau Parc naturel régional du Doubs horloger, il s'est avéré que la similitude entre les configurations territoriales, politiques et techniques était grande entre ces deux territoires. Raison pour laquelle, il serait fortement recommandé de s'inspirer, dans les choix à venir de modifications de la gouvernance et évolutions statutaires du SMBB, de l'expérience du PNRDH. Le PNRDH a choisi le statut de Syndicat mixte à la carte. Mais l'analyse ci-après des avantages et inconvénients de cette formule plaiderait plutôt pour attendre encore quelques années avant d'envisager cette solution.

**Tableau des avantages et inconvénients du SM de PNR « à la carte » pour la Bresse
(d'après l'expérience du PNRDH)**

Sujet	Avantages	Inconvénients
Produire de l'adhésion	le SM « Pays » (comme celui de « PETR ») a l'habitude de travailler avec les EPCI qui « garantissent » l'adhésion des communes	mais il ne pourra pas supplanter la relation directe des porteurs du projet de PNR avec les conseillers municipaux, décisionnaires en dernier ressort
Éviter les mille-feuilles administratifs	le SM « à la carte » apparaîtrait probablement comme une solution simple pour la plupart des citoyens	la complexité gestionnaire en interne peut produire des méfaits (techniques et politiques) de motivations différentes et donc d'adhésions différenciées
Permettre la transversalité	le SM « à la carte » se trouve mieux placé pour rapprocher certains thèmes entre eux et notamment ceux habituellement pas au cœur de l'action des Parcs avec ceux habituellement dévolus par les EPCI à leur SM d'aménagement (comme les SCoT, PAT, Santé, ... ou demain PCAET, PDU, ... ?)	une telle transversalité pourrait amener à une fragilisation de la structure du PNR qui devrait assumer les dissensions sur des sujets plus « réglementaires » alors que les Parcs sont plutôt voués à créer des consensus et leurs méthodes portées plus sur convaincre que contraindre
Séparer innovation/impulsion et investissement/gestion	le PNR, en tant qu'organisme de mission destinés à expérimenter de nouvelles solutions et investissements nécessaires, n'est pas prévu pour effectuer des travaux d'investissement lui-même ; les PNR confient, en général, les investissements aux communes ou à leurs intercommunalités ou éventuellement à leurs SM d'aménagement	lorsque la proximité est trop grande entre Parc et partenaires assurant l'investissement, les usagers assimilent l'un à l'autre générant des tensions dans les processus d'identifications territoriales (les Parcs génèrent de l'adhésion habitante, associative et socio-professionnelle ... ce qui est moins le cas des SCoT par exemple)