

La réflexion initiée en 2010 par la Fédération des Parcs naturels régionaux de France<sup>1</sup> aboutit à une proposition de positionnement que la Mission Avenir des Parcs a souhaité mettre en débat avec les partenaires directs de la Fédération. A l'issue de ces débats, les choix de positionnement seront débattus fin mars lors de l'assemblée générale de la Fédération des Parcs, pour être traduits dans un texte d'orientation sur la politique des Parcs naturels régionaux.

### LES ACQUIS ET LES ORIGINALITÉS DES PARCS A CONFORTER

*La création et le développement des Parcs naturels régionaux ont constitué une innovation anticipatrice des dynamiques territoriales. L'expérience acquise par les Parcs permet d'identifier les points forts qui caractérisent leur action.*

- **La première originalité des Parcs tient à la définition de leur périmètre sur des critères de cohérence biogéographique et de valeur du patrimoine**  
Cette échelle biogéographique s'est avérée pertinente pour mener des actions concertées de **connaissance, de préservation, de gestion et de valorisation des patrimoines et des paysages**, qui constituent **le fondement des Parcs**. La **co-construction des patrimoines naturel et culturel** fait l'originalité des PNR<sup>2</sup> et permet d'évoluer vers la **conscience d'un « patrimoine global »**. Cette échelle a également permis de mettre en valeur les potentiels de développement, car la solidarité de territoire se construit autour de la **conscience d'un bien public commun**.
- **L'approche transversale dans la conduite des missions de préservation et de développement**  
Le mode d'intervention des PNR repose sur une **conception interdisciplinaire du développement local**. Son efficacité dépend d'un **équilibre dynamique entre équipes politique et technique**.  
L'**ingénierie** et l'approche interdisciplinaires permettent **d'accompagner les collectivités et les porteurs de projets privés** dans une démarche d'expérimentation.
- **Le mode de gouvernance, basé sur la recherche de cohérence, la médiation et la synergie**  
Les territoires de Parcs sont, par vocation, **des lieux de mise en cohérence des politiques publiques**, qui permettent une **optimisation des projets et de leur financement** dans les interventions combinées de l'Etat, des Régions et des Départements, aux côtés des collectivités et des acteurs locaux. Initialement fédérateurs des Communes, maintenant également des Communautés de Communes, les Parcs ont un mode de gouvernance qui privilégie le dialogue entre élus, forces vives du territoire et acteurs institutionnels. Ils ont érigé **la médiation et la concertation en principe d'action**, pour la recherche de solutions "gagnant-gagnant". Les Parcs ont à faire la **preuve de leur efficacité sur la base d'une évaluation**, et ils demeurent les seuls territoires à **remettre en cause leur label tous les 12 ans**.
- **La reconnaissance régionale, nationale, européenne et internationale**  
Les Parcs relèvent d'une **compétence historique des Régions**, qui portent leur création. L'originalité tient au **label national**, qui garantit un niveau d'exigence, et à **l'implication des différents niveaux de collectivités** : Communes, Communautés de Communes, Communautés d'Agglomérations, Départements et Régions. **Vecteur de notoriété et source d'attractivité**, le classement en Parc naturel régional véhicule une **image positive du territoire** et suscite la plupart du temps une **fierté des habitants**, contribuant à renforcer **l'identité et la cohésion du territoire**. Par leur implication dans les politiques et les coopérations à l'échelle européenne, les Parcs participent à la construction d'une **Europe des territoires**. Ils contribuent à une meilleure **perception de l'enjeu européen par les citoyens**. Ils représentent enfin, à l'échelle internationale, un **modèle envié d'équilibre et de développement des territoires**, qui a inspiré des évolutions législatives de Pays sur différents continents.

<sup>1</sup> Séminaire des Présidents et directeurs de Parcs à Forcalquier-Lurs les 7 et 8 juillet 2011, le rapport du Conseil d'orientation, recherche et prospective (CORP) en septembre 2011, et débat mené au sein de chaque Parc à l'automne 2011

<sup>2</sup> Rapport du CORP Avenir des Parcs septembre 2011

Les acquis et les valeurs des Parcs leur permettent d'aborder en confiance les évolutions de contexte qui concernent aujourd'hui leurs territoires.

## LES ÉVOLUTIONS DE CONTEXTE

- **La porosité entre les espaces dans une société de mobilité**

L'accroissement de la mobilité renforce l'attractivité des territoires ruraux. Il induit un renouvellement de leurs populations, une diversification des usages de l'espace et le développement d'une économie résidentielle. Par ailleurs, le développement des agglomérations tend à concentrer l'emploi et les fonctions de services. L'intensification des échanges induit une porosité entre les espaces, qui modifie la notion de frontière entre territoires urbains et ruraux.

*L'aire d'intervention ou de coopération des Parcs se trouve nécessairement modifiée, particulièrement au voisinage des villes.*

- **Le défi du caractère durable des activités dans une société ménageant la nature**

Le développement durable met les questions des ressources limitées et de la biodiversité menacée au cœur des choix d'aménagement. La conception des écosystèmes ne se limite plus à des aires protégées de biodiversité remarquable, à côté d'espaces artificialisés. Il s'agit désormais pour tous les territoires de recréer des rapports de solidarité avec leur écosystème, par la régulation de la gestion des ressources les plus précieuses, la conservation de la nature ordinaire, la valorisation des biens environnementaux, le rétablissement de cycles de proximité, etc.

*Parce qu'ils ont dans leur culture le lien avec la nature, et qu'ils animent une dynamique de coopération intersectorielle, les Parcs ont vocation à se situer à la pointe de l'expérimentation et du transfert d'expérience en matière de développement durable. Ils sont à cet égard des laboratoires pour les politiques régionales et nationales.*

- **L'attente de gouvernance participative dans un paysage institutionnel complexe**

La conscience de la complexité du vivant et des sociétés humaines est de plus en plus conscientisée.

Les réactions citoyennes témoignent par ailleurs de la force des attentes d'association à l'élaboration des projets qui concernent la vie quotidienne et de transparence dans les processus de prise de décision.

*Le manque de lisibilité du paysage institutionnel place les Parcs en situation de gérer la complexité en jouant la complémentarité. Les Parcs sont invités à développer la participation citoyenne, en associant non seulement les habitants, mais tous ceux qui travaillent, consomment, ou fréquentent le territoire. Lieu de débat local, les Parcs favorisent aussi l'appropriation des enjeux de niveau national et européen.*

*Toutes ces évolutions de contexte déterminent de nouveaux enjeux pour les territoires ruraux, qui justifient le repositionnement des Parcs sur une nouvelle ambition.*

*Ainsi les Parcs deviendront « les territoires des possibles ... et de l'impossible<sup>3</sup> ».*

## LA NOUVELLE AMBITION DES PARCS

- **Les Parcs assembleurs du territoire**

Les Parcs veulent prendre toute leur place dans la politique d'assemblage des territoires, que ce soit aux échelles régionale, nationale ou européenne. Espaces ouverts aux coopérations, ils permettent de transcender les limites, qu'elles soient sectorielles, territoriales ou administratives.

- **Les Parcs de l'innovation et du transfert**

Les Parcs veulent affirmer davantage leur vocation de territoires d'expérimentation, d'innovation économique et de transfert interne, comme au bénéfice d'autres territoires.

Cette ambition passe notamment par un renforcement des liens avec la recherche.

- **Les Parcs de l'anticipation et de l'adaptation aux changements**

Les Parcs ont pour ambition de renforcer leur capacité d'anticipation et de développer la faculté d'adaptation aux changements de leur territoire.

- **Les Parcs de l'intégration et de la solidarité**

Les Parcs visent une intégration plus forte des dimensions sociale et culturelle dans le développement, afin de renforcer la cohésion et les solidarités territoriales.

<sup>3</sup> Slogan proposé lors du séminaire de Forcalquier en juillet 2011

## L'ÉVOLUTION DES MODES D'INTERVENTION

*Les cinq missions actuelles des Parcs naturels régionaux<sup>4</sup> restent pertinentes et offrent un cadre cohérent, suffisamment large pour intégrer les évolutions du mode d'intervention des Parcs, en réponse à de nouveaux enjeux des territoires ou pour tenir compte de spécificités locales.*

*Les Parcs demeurent attachés à l'esprit de mission et ne souhaitent pas hypothéquer leur réactivité et leur capacité d'adaptation en alourdissant leur fonctionnement par la gestion de compétences, d'équipements ou de services.*

- **Faire de la Charte le cadre de référence pour la mise en cohérence des politiques publiques et la définition des missions spécifiques de chaque Parc**

Les Parcs constituent un échelon territorial d'avenir, face à la nécessité d'une organisation territoriale renouvelée, mais également au **besoin d'appartenance et d'implication des habitants**.

Leur Charte traduit un projet d'aménagement du territoire, intégrant à l'échelle locale des enjeux internationaux ou nationaux. **Elle tire sa force du niveau d'exigence associé à un classement national, et peut-être européen demain pour les territoires de Parcs transfrontaliers, mais également de sa valeur juridique opposable aux documents d'urbanisme.**

Au-delà d'un tronc commun de missions, les Parcs revendiquent la possibilité d'investir, à travers leur Charte, de manière optionnelle et justifiée au regard du contexte territorial, des missions plus spécifiques, à caractère évolutif ou temporaire. La Charte pourrait définir une aire d'influence du Parc pour gérer les relations avec les territoires de projet voisins (à l'image de la zone de coopération des réserves de biosphère).

- **Promouvoir un développement économique et social fondé sur la valorisation des patrimoines et du cadre de vie et sur la préservation de la nature**

Les Parcs visent une **économie circulaire des ressources**, associant les politiques de valorisation et de renouvellement, de manière à ce que les prélèvements n'affaiblissent pas la capacité de renouvellement du stock, les déchets des uns servant de ressources aux autres.

Pour relever ce **défi** et **créer de nouvelles valeurs ajoutées sur leur territoire**, les Parcs veulent constituer, en partenariat avec des pôles de recherche, une **plateforme territoriale de l'innovation**. Les relations des Parcs avec la recherche ne doivent pas se limiter à la connaissance du vivant. La capacité de transformer les acquis de la recherche pour la création de produits innovants est en effet déterminante pour la compétitivité des entreprises et la croissance économique. Les Parcs ont à conforter leur savoir-faire en matière de **management de l'innovation**, pour rechercher davantage d'hybridation des innovations (technologiques, culturelles, sociétales...).

### **Les Parcs entendent privilégier les modes de faire créateurs de lien social**

L'intérêt d'une équipe d'ingénierie de Parc est de tisser des liens entre l'action individuelle des porteurs de projets publics et privés, l'action collective et les ressources du territoire. Ce mode de fonctionnement permet de modérer le coût d'élaboration des projets. La **connaissance de l'évolution des ressources humaines** sociodémographiques et socio-économiques est nécessaire à la détection des potentialités et des fragilités sociales. La **capacité de mobilisation** repose sur des modes de faire créateurs de lien social, notamment par la **valorisation du patrimoine culturel immatériel** et la **création culturelle**.

<sup>4</sup> Code de l'Environnement Article R333-1 :

Protéger le paysage et le patrimoine naturel et culturel, notamment par une gestion adaptée ;

2° Contribuer à l'aménagement du territoire ;

3° Contribuer au développement économique, social, culturel et à la qualité de la vie ;

4° Contribuer à assurer l'accueil, l'éducation et l'information du public ;

5° Réaliser des actions expérimentales ou exemplaires dans les domaines cités ci-dessus et de contribuer à des programmes de recherche.

- **Anticiper les changements et réduire les vulnérabilités territoriales**

*La prise de conscience générale de l'ampleur des impacts des changements climatiques, de l'érosion de la biodiversité, de la raréfaction et du renchérissement des énergies fossiles, amène la société à reconsidérer sa relation à la nature et aux ressources.*

**Les Parcs, loin de constituer de simples conservatoires, ont un rôle d'éclaireur dans la recherche d'une relation plus ménagée à la nature, à la fois productive et contemplative, considérant l'importance de l'ensemble du monde vivant.**

L'anticipation des changements amène à choisir des **options réversibles**, qui préservent ou favorisent la faculté d'adaptation à des événements brutaux ou des contextes évolutifs.

Face à l'ampleur des attentes citoyennes sur le partage de la connaissance, les Parcs peuvent contribuer au **développement de la culture du risque** (naturel, technologique, sanitaire...), afin de mieux l'intégrer aux politiques d'aménagement et de développement.

**Les Parcs veulent développer leur ingénierie territoriale prospective et leur mission d'éducation, afin d'aider les acteurs du territoire à imaginer et conduire les adaptations aux changements.**

Les Parcs sont passés d'une mission d'éducation à l'environnement en direction de publics scolaires, à une mission plus large d'éducation au territoire et à l'éco-citoyenneté, qui s'adresse à **tous les publics**.

L'objectif de l'éducation au territoire est de **rendre plus explicites les liens complexes entre les actions locales et les enjeux mondiaux**. L'éducation à la complexité détermine la capacité d'adaptation du territoire aux changements.

**Les Parcs veulent cibler de nouveaux champs d'expérimentation**

Les Parcs ont un rôle de catalyseur réactif des initiatives et des énergies du territoire, au service de l'ambition de développement durable. Ils doivent développer leur **talent de détection de demandes sociales en émergence** et de défrichage de solutions pragmatiques adaptées à leur territoire.

Les Parcs sont des **lieux d'expérimentation privilégiés sur des champs sociétaux qui intéressent les régions et la nation**, du type : nouveaux rapports au temps, réduction des mobilités subies et nouvelles offres de services de mobilité, construction de l'infrastructure numérique publique, alimentation et santé, construction de nouveaux modes de commercialisation et de diffusion en circuits courts, nouvelles fonctions touristiques, nouvelles offres de services collectifs, gestion de la continuité entre les espaces ruraux et urbains, gestion publique des espaces délaissés, production locale d'énergies renouvelables...

## L'ÉVOLUTION DE L'ORGANISATION DES PARCS ET DE LEUR RESEAU

- **Mieux valoriser la diversité des Parcs**

Résultante de la **variété des territoires**, la diversité s'accroît au fil de la création des Parcs. Cette diversité tient également au **contexte dans lequel les Parcs se créent**, et au fait que les **choix stratégiques de positionnement sont du ressort de chaque Parc**, au nom d'un **principe d'autonomie bénéfique** (proximité, responsabilité, démocratie participative, subsidiarité...).

Cette diversité représente une **richesse pour le réseau**, à la condition que les Parcs organisent le **partage de leurs expériences**, car chacun des Parcs est bon dans certains domaines. Cette diversité est une **chance pour les Régions et pour la nation**, pour peu qu'elles apportent leur concours au **transfert d'expérience au bénéfice d'autres territoires**.

«Une dynamique collective favorable à une unité qui ne soit pas uniformisation, normalisation, standardisation, devrait reposer sur des opérations de réflexivité, de coordination, de mise en débat concernant les activités, les missions, les innovations, l'organisation des Parcs :

- comparaison d'expériences en vue de dégager des enseignements communs,
- initiation d'expérimentation donnant lieu à évaluation, interprétation et diffusion des résultats,
- prise de parole socialement utile,
- coordination de ces tâches de manière à ce qu'elles contribuent au bien commun des parcs<sup>5</sup>. »

<sup>5</sup> Rapport du CORP

- **L'organisation du réseau**

*Les missions prioritaires de la Fédération demandent à être redéfinies :*

1. **Accompagner les Parcs en création ou en révision de Charte**
2. **Mutualiser et organiser le transfert d'expériences** (*Rôle d'animateur de réseau et de centre de ressources pour évaluer et donner une visibilité plus forte aux démarches d'innovation dans les Parcs, en montrer la plus-value apportée aux territoires par l'outil Parc, Inventer un SEL Parcs (Système d'Echange Local de savoirs et de services) pour enrichir la capacité d'expertise et de transfert au sein du réseau*)
3. **Assurer la représentation des Parcs aux niveaux national et européen**
4. **S'ouvrir à d'autres réseaux nationaux et porter la contribution des Parcs à l'élaboration de la politique d'aménagement du territoire** (Notes d'orientation et de positionnement).
5. **S'ouvrir à la coopération européenne et internationale, en lien avec l'Etat et les Régions, et intégrer des réseaux internationaux**

- **Les modes de fonctionnement et les moyens des Parcs**

- **Maintenir la capacité d'expertise des Parcs et adapter l'ingénierie aux nouveaux enjeux des territoires, pour un accompagnement efficace des collectivités** (condition nécessaire à l'acceptation de contraintes nouvelles ou au renforcement du niveau d'exigences).
- **Investir dans la prospective territoriale et consacrer davantage de moyens au transfert d'expériences au sein de leur réseau et au bénéfice d'autres territoires**
- **Renforcer la formation des équipes techniques et mutualiser les méthodes d'animation dans le but de préserver la transversalité**
- **Permettre aux Parcs d'expérimenter l'adaptation de procédures réglementaires, assortie de moyens d'évaluation, en vue d'une diffusion au plan national ou européen**
- **Evaluer et reconnaître la valeur créée par les Parcs** (immatériel, notoriété, aménités ...)