



Dynamiques de coopération frontalière des territoires des Parcs naturels régionaux

Les Parcs naturels régionaux

Le classement d'un parc naturel régional est établi sur « l'existence d'un territoire à l'équilibre fragile, au patrimoine naturel et culturel riche et menacé, faisant l'objet d'un projet de développement fondé sur la préservation et la valorisation du patrimoine. Le Parc naturel régional a pour objet de protéger ce patrimoine notamment par une gestion adaptée des milieux naturels et des paysages (décret 94-765 du 01/09/94). Le réseau représente aujourd'hui 44 Parcs, 3 685 communes, 3 millions d'habitants, une mosaïque d'écosystèmes et une importante diversité d'activités économiques. Ces Parcs sont représentés par la Fédération des Parcs naturels régionaux à laquelle, outre les 44 Parcs près de 20 Régions de France sont adhérentes.

Enjeux des démarches de coopération frontalière entre aires protégées

La place des aires protégées transfrontalières dans le monde est en constante augmentation¹ et les enjeux de ce type de coopération sont aujourd'hui reconnus de tous (respect des écosystèmes naturels, économies d'échelles, maintien de la paix, renforcement de l'identité des territoires, lutte contre l'enclavement et pour le développement économique, élargissement des perspectives d'action et des savoir-faire, standardisation des méthodes, etc...).

Les projets de coopération frontalière développés par les PNR

En France métropolitaine, **14 Parcs**² sont concernés par les projets de coopération frontalière, dont neuf sont en position frontalière directe et cinq dans un département frontalier. Les Parcs situés en position frontalière développent tous des projets de coopération transfrontalière.

Trois d'entre eux développement des projets pluridisciplinaires de développement intégré du territoire transfrontalier (Queyras, Scarpe Escaut, Vosges du Nord). De plus, le PNR des Vosges du Nord et son partenaire allemand, le Naturpark Pfäzzerwald, ont reçu la désignation de Réserve de Biosphère Transfrontalière qui leur offre une reconnaissance internationale et un cadre rassurant et stimulant pour les acteurs et élus de terrain. Le Parc du Queyras et ses quatre partenaires italiens sont en passe d'obtenir cette même reconnaissance sur le territoire du Mont Viso. Le PNR de Scarpe Escaut s'inscrit, lui, dans une logique de création du Parc naturel transfrontalier du Hainaut, avec son partenaire belge, le Parc naturel des Plaines de l'Escaut.

D'autre part, le Parc de l'Avesnois se lance actuellement dans un projet de création d'un Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) transfrontalier avec une intercommunale belge chargée de la gestion de l'eau sur la partie belge de la Sambre. Ce dispositif, s'il est créé, permettra la gestion globale et concertée de l'eau à l'échelle d'un bassin versant entier, au-delà des limites administratives et s'apparente donc lui aussi à un projet de territoire.

Les PNR de Corse et des Caps et Marais d'Opale, séparés de leurs partenaires des pays voisins par une frontière maritime qui coupe la continuité territoriale, ont développé des projets d'échanges techniques d'ordre environnemental, paysager ou architectural.

Parmi tous les projets étudiés, la prédominance des actions environnementales et culturelles doit être soulignée, ce qui correspond aux thèmes communs avec les autres espaces protégés.

Modalités de mise en œuvre et de gestion de ces projets

Du point de vue du fonctionnement financier, tous les projets de coopération transfrontalière des Parcs bénéficient d'un appui par les programmes de financement européens. Tous bénéficient du programme Interreg IIIA. Seul le Parc du Queyras a mobilisé en complément le volet transnational de Leader+.

¹ Leur nombre a doublé depuis 1990. L'UICN recense actuellement 169 aires protégées transfrontalières et reconnaît de nombreux bénéfices à leur création.

² Avesnois, Caps et Marais d'Opale, Corse, Haut Jura, Pyrénées Catalanes, Queyras, Scarpe Escaut, Vosges du Nord, Guyane en position directe, et Lorraine, Boucles de la Seine Normande, Massif des Bauges, Chartreuse et Ballon des Vosges dans un département frontalier.

Du point de vue juridique, aucune structure de gestion spécifiquement transfrontalière n'a été mise en place, mais, pour les trois projets de développement intégré d'un territoire transfrontalier, des commissions et des accords ou conventions ont été signés entre les différents partenaires afin de fixer les objectifs et conditions de la coopération.

Les principaux atouts de la structure PNR pour la mise en œuvre de projets de coopération sont les suivants :

- Une forme de gouvernance territoriale décentralisée expérimentale et exemplaire.
- Des lieux d'équilibre économique, social et environnemental ayant pour objectif d'assurer un développement durable des territoires ruraux, en équilibre avec les autres territoires.
- Leur capacité à rassembler de nombreux partenaires du développement local et leur capacité de concertation.

Les limites de la démarche PNR pour la mise en œuvre de tels projets :

- La Charte des PNR ne mentionne pas toujours les projets de coopération internationale et ne permet donc pas de justifier les actions de ces projets.
- Peu de moyens sont mis en œuvre pour développer ces projets, dont la réalisation est totalement conditionnée par l'obtention de financements européens.
- Le programme Interreg est un dispositif lourd et complexe et dont la mise en œuvre nécessite des moyens de gestion importants qui ne sont pas toujours disponibles dans les Parcs.

Les difficultés rencontrées pour la mise en œuvre des projets de coopération sont principalement liées à des décalages de fonctionnement entre le PNR et son partenaire étranger, et notamment concernant :

- La capacité d'investissement, qui est souvent plus importante pour les PNR que pour leurs partenaires étrangers.
- Les compétences des différents partenaires. Les PNR ont en effet un large panel de compétences qu'ils ne retrouvent pas chez leurs partenaires étrangers souvent plus centrés sur la conservation.
- Le manque de visibilité, pour les élus notamment, sur la nature et l'étendue des retombées du projet transfrontalier sur leur territoire, qui implique un fort scepticisme quant à l'importance des enjeux transfrontaliers et donc un retard dans les prises de décisions.
- L'identification des enjeux spécifiquement transfrontaliers pour la mise en œuvre d'un projet véritablement commun aux deux territoires.

Résultats et effets des projets de coopération

Dans l'ensemble, les projets de coopération transfrontalière ont abouti à des résultats satisfaisants. Les trois Parcs développant une démarche de développement intégré d'un territoire transfrontalier mettent en place des actions qui aboutissent à une plus grande cohérence du territoire et à une amélioration des modes de gestion. Enfin, pour les Parcs développant des projets d'échanges techniques, ces derniers aboutissent à l'amélioration des connaissances et des procédés de gestion, à une meilleure prise en compte des enjeux communs, à une solidarité inter-régionale au niveau européen et à la constitution d'espaces régionaux cohérents.

Perspectives

Les Parcs concernés souhaitent aujourd'hui renforcer leur coopération frontalière et l'inscrire dans leur projet de territoire. Pour ce faire, ils souhaitent inscrire cette dimension dans les prochaines révisions de charte, voire leur donner une dimension frontalière (cf. Scarpe-Escat) et ainsi mobiliser les élus. Des organes de gestion adaptés doivent progressivement être mis en place et les moyens adéquats dotés. Les orientations de la prochaine programmation européenne devraient favoriser cela. En vue d'améliorer leurs pratiques et la lisibilité de leur action, au niveau local et national, un groupe de travail national sera animé entre les 14 Parcs concernés. Appuyés notamment par la MOT, les Parcs souhaitent aujourd'hui être reconnus, aux côtés des autres territoires organisés, tant urbains que ruraux, au niveau national, puis européen, comme territoires d'expérimentation de la coopération frontalière, et de construction d'une Union européenne plus citoyenne.