



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Conseil général
de l'environnement
et du développement durable**

Rapport à la commission supérieure des sites, perspectives et paysages du 7 avril 2022

Renouvellement du label Grand Site de France pour le site de Bibracte – Mont-Beuvray
(Saône-et-Loire, Nièvre)

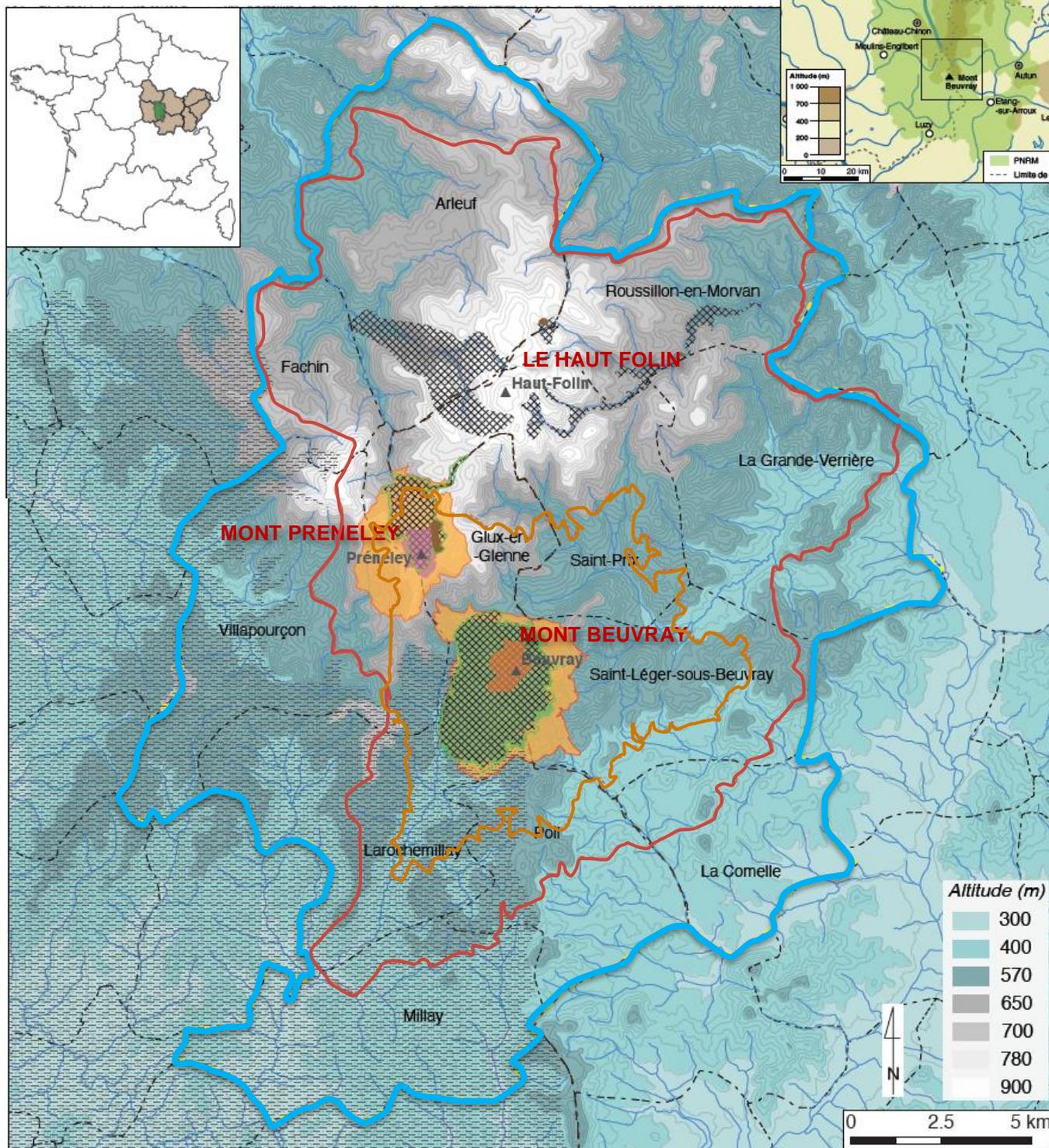
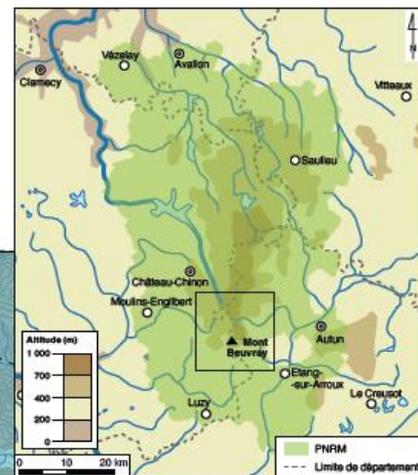
**Rapport CGEDD n° 014311-01
établi par**

Serge Brentrup

Inspecteur général de l'administration du développement durable

AVRIL 2022





- | | | |
|---|--|--|
| Emprise du classement au titre des Monuments Historiques | zone Natura 2000 <i>Bocage, forêts, et milieux humides du sud Morvan</i> (FR2601015) | Réserve naturelle régionale des Tourbières du Morvan |
| Emprise des sites classés | zone Natura 2000 <i>Milieux humides, forêts, pelouses et habitats à chauves-souris</i> (FR2600987) | Zone tampon définie en 2013 |
| Emprise du domaine géré par Bibracte EPCC | | Emprise de l'écrin paysager proposé en 2021 |
| Emprise de l'espace naturel sensible du Mont Prénéley et des Sources de l'Yonne | | Périimètre du territoire de projet proposé en 2021 |
| | | Limite départementale |
| | | Limite communale |

Le périmètre du Grand Site de France et sa localisation au sein de la région Bourgogne-Franche-Comté et du Parc naturel régional du Morvan (dossier de demande de renouvellement, ajouts SB)

Le premier renouvellement du label a été accordé au Grand Site de France « Bibracte - Mont-Beuvray » le 24 janvier 2014 (voir carte d'identité du Grand Site en Annexe 1), sur un périmètre de 1 478 ha. Il est proposé aujourd'hui de l'étendre largement sur un périmètre d'environ 42 000 hectares, englobant sept communes de la Nièvre : Arleuf, Fâchin, Glux-en-Glenne, Larochemillay, Millay, Poil, Villapourçon, et cinq de Saône-et-Loire : La Comelle, La Grande-Verrière, Roussillon-en-Morvan, Saint-Léger-sous-Beuvray et Saint-Prix, toutes membres du Syndicat mixte du Parc naturel régional du Morvan (PNRM), totalisant une population de 3 800 habitants, sous le nouveau nom de « Bibracte - Morvan des Sommets, Haut-Folin - Prénéley - Beuvray ».

Le dossier est porté par l'Etablissement public de coopération culturelle (EPCC) BIBRACTE, en association avec le PNRM et le Département de la Nièvre.

Votre rapporteur a cherché à évaluer, sur la base du dossier de demande de renouvellement et à la suite d'une mission de terrain de trois jours, les 9, 10 et 11 mars 2022, dans quelle mesure le « [...] projet de préservation, de gestion et de mise en valeur du site, répondant aux principes du développement durable [...] » prescrit par le Code de l'environnement, a contribué et contribuera aux objectifs fixés par le règlement d'usage du label.

Enfin, dans le contexte actuel d'évolution institutionnelle forte, il s'est également intéressé à la gouvernance du Grand Site, élément clé pour son bon fonctionnement, mais aussi pour un travail en partenariat avec les acteurs du territoire.

À l'échelle de l'ensemble des Grands Sites de France, Bibracte - Mont-Beuvray représente un site atypique, de par son patrimoine archéologique enfoui et des paysages qui se dévoilent depuis le sommet du Mont Beuvray qui en font un site digne d'intérêt et attractif.

Le territoire labellisé n'a pas fait l'objet d'une opération Grand Site (OGS) préalable, mais il a bénéficié dans les années 1990 d'un programme financé par le ministère de la Culture dans le cadre des grands travaux de l'État, après la proclamation du mont Beuvray comme Grand Site national par le président de la République, François Mitterrand, et son classement au titre des Monuments historiques, en 1985.

Même si le site est avant tout un site archéologique depuis les années 1980 et un musée d'une facture architecturale exceptionnelle¹, c'est aussi une colline qui présente un paysage naturel justifiant son premier classement au titre des sites en juin 1931, puis en mars 1990 pour son caractère pittoresque tout autant que pour l'intérêt historique des lieux.

Sur le plan archéologique, Bibracte est aujourd'hui une école pour l'archéologie européenne et une référence. Les campagnes de fouilles programmées se poursuivent année après année par des équipes d'horizons variés. L'EPCC assure la coordination et la cohérence du travail mené. La fréquentation du site par le public reste stable, avec une équipe toujours professionnelle. Les expositions temporaires originales se succèdent, contribuant à changer le regard que l'on pouvait porter en France sur le monde gaulois.

Le label du Grand Site de France de Bibracte-Mont-Beuvray a ainsi été renouvelé pour six ans, en janvier 2014. La demande de renouvellement du label aurait donc dû être soumise aux services de l'État à la fin de l'année 2019. Elle n'a été présentée qu'en novembre 2021 avec un retard de près de deux ans. Ce retard est annoncé comme la conséquence de la pandémie de Covid 19, mais surtout et selon les propres termes du porteur de projet, il est dû à « l'élargissement substantiel du territoire de projet, à la constitution d'une équipe-projet dédiée et à la mise en place d'une gouvernance élargie ».

La présente demande de renouvellement est donc portée pour la période 2022-2027. Le porteur de projet propose que ce nouveau cycle de labellisation s'inscrive dans une logique de « projet-processus, flexible et adaptatif », une approche présentée comme un **mode opératoire innovant** qui sous-tend une réévaluation des hypothèses de travail et implique de « rendre compte », en mobilisant les tutelles dans la définition des actions avec un suivi et une évaluation durant toute la durée du cycle de labellisation.

¹ Œuvre de l'architecte Pierre-Louis Faloci qui lui valut l'Équerre d'argent en 1996

1. Elargissement du périmètre du Grand Site de France

Le rapport de la commission supérieure de 2013 revenait sur le fait que l'élargissement de la « *base [territoriale] où s'applique le label est une condition importante pour que l'exploitation du site de Bibracte ne soit pas un corps étranger dans le territoire et pour éviter la fermeture du paysage grâce aux pratiques agricoles.* »

Cet élargissement, proposé au dossier de 2013, utilisait le terme de « zone tampon », sur des critères essentiellement paysagers, sans existence légale ni capacité du grand Site à y développer une politique particulière.

La zone recouvrait initialement 3 000 hectares autour du mont Beuvray. Une nouvelle étude paysagère² en 2017 proposait, elle, de la porter à 16 000 ha et d'englober huit communes. Même si le président du PNRM et la présidente de l'EPCC³ précisaient en préface de cette étude que « *la zone tampon n'a pas vocation à être délimitée de façon très précise, encore moins à se transformer en nouveau périmètre à valeur réglementaire* », il semble que sa définition et sa dénomination aient fait peur localement.

En effet, issu du vocable UNESCO et repris dans la loi LCAP en 2016⁴, une « zone tampon » peut être perçue comme contraignante pour les biens inscrits au patrimoine de l'humanité par l'UNESCO. L'appellation a depuis été supprimée et aucune référence n'y est faite dans le dossier de renouvellement de novembre 2021, qui parle « d'écrin paysager », lequel se développe sur une étendue de 26 600 ha répartis sur douze communes et correspond à une entité géographique et paysagère bien définie. Il s'agit de la partie la plus élevée du Morvan qui surplombe le bassin d'effondrement de la vallée de l'Arroux, nettement séparée du reste du Morvan par la cuvette d'Arleuf qui la limite au nord, territoire déjà identifié dès 2013 comme une des trois sous-destinations touristiques du Morvan sous le vocable de « Morvan des Sommets », faisant l'adhésion immédiate des professionnels locaux du tourisme.

En 2017, la fusion de la communauté de communes du Haut-Morvan, qui incluait sur son territoire le mont Préneley et, pour moitié, le Haut-Folin et le mont Beuvray, avec la communauté de communes voisine des Grands Lacs a conduit à la nouvelle désignation de « communauté de communes du Morvan des Sommets et des Grands Lacs », renforçant l'entité « Morvan des Sommets ».

Le diagnostic paysager du territoire mené en 2017 et complété en 2021, a amené les porteurs de projet à proposer d'étendre le territoire aux douze communes du parc, citées précédemment, intégrant les trois principaux sommets du Morvan (le mont Beuvray, le mont Préneley et le Haut-Folin) qui forment un ensemble géomorphologique cohérent.

Pour le porteur de projet et ses partenaires, le vocable « Bibracte - Mont-Beuvray » ne correspond plus, au nouveau territoire de projet, c'est pourquoi il propose de le remplacer par celui de « Bibracte - Morvan des Sommets : Haut-Folin - Préneley - Beuvray ». Cette appellation trouve une cohérence de langage, car elle rappelle le site classé à l'origine de la démarche (Bibracte) avec sa propre identité, historique et archéologique, et évoque l'étendue d'un territoire de projet porteur d'une identité forte que partagent les élus et les acteurs de ce territoire.

En effet, pour les onze élus réunis en séance dans la commune de Poil (58) le 10 mars 2022 - huit sur les neuf élus dont les communes devaient être intégrées au périmètre du futur grand site, et trois élus dont les communes sont parties prenantes depuis la première labellisation - il s'agit « *d'une évidence à intégrer une intercommunalité non officielle qui fait sens* », comme l'explique le maire de Poil. L'échelle de ce territoire est en effet perçue comme une intercommunalité officieuse, à une échelle de territoire adaptée pour ces douze élus qui appartiennent aujourd'hui à trois communautés de communes, de 55, 37 et 49 communes, étendues sur des bassins de vie différents.

Pour le maire de Roussillon-en-Morvan (71), il s'agit « *d'une opportunité vitale* » qui implique les habitants. Quant au maire de La Grande-Verrière (71), il rappelle que le directeur du musée de Bibracte a, dès l'origine, associé les élus des communes situées autour du Mont-Beuvray au développement du territoire. Pour la maire de Larochemillay (58), « *le Beuvray, c'est emblématique et c'est dans nos veines* ». Les trois monts font figure de signaux dans le paysage, servant souvent de baromètres aux habitants, selon la visibilité qu'ils en ont au petit matin. L'eau est omniprésente sur le site, notamment avec les sources de l'Yonne, les lacs, les rivières, les plans d'eau. C'est comme un liant, un fil conducteur au paysage. Le maire d'Arleuf (58) explique que grâce aux réunions qui se tiennent dans le cadre du

² « Bibracte - Mont-Beuvray : Gestion du Grand Site et de ses territoires » étude de l'Atelier Claude Chazelle en Août 2017.

³ Wanda Diebolt a présidé l'EPCC de décembre 2013 à décembre 2020.

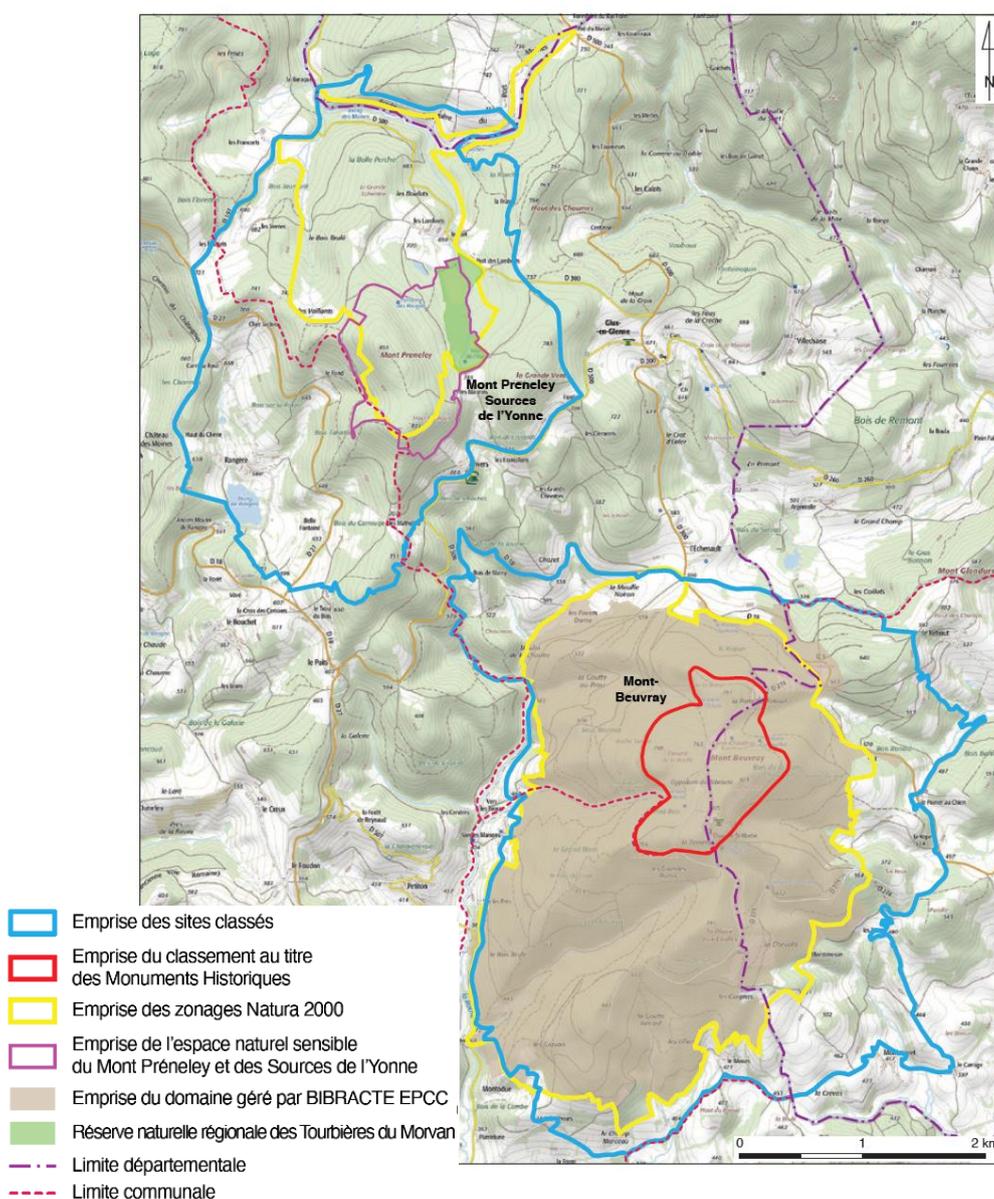
⁴ Article L612-1 du code du patrimoine, modifié par la loi n°2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine, dite LCAP.

label Grand Site, ils ont pu « *mieux connaître leurs voisins de Saône-et-Loire* » qui partagent « *l'état d'esprit du Morvan d'en haut...* » et quand l' élu répond à la question « *selon vous, qu'est-ce qui relie Arleuf⁵ au Grand Site ?* », c'est sans hésitation qu'il répond : « *par nos voies romaines qui mènent à Bibracte* », tissant le lien géographique et territorial avec le mont Beuvray.

La maire de Glux-en-Glenne (58), commune située à l'épicentre des trois sommets, se sent en lien avec les trois monts, notamment via le réseau des chemins, dont on rappellera qu'ils s'étendent sur 1100 km sur l'ensemble des 12 communes. Pour le maire de Saint-Léger-sous-Beuvray (71), le grand site forme une unité de paysage qui regroupe les communes, c'est en outre un levier qui a attiré des commerçants dont il semble qu'ils « *ne seraient pas venus sans le label* ».

Plus généralement, pour les onze élus qui se sont exprimés lors de la réunion, s'il est normal de faire partie du Grand Site, « *il serait surtout anormal de ne pas en faire partie* ». Quant au directeur général de l'EPCC, il résume la problématique en ces termes : « *soit on changeait d'échelle [de territoire], soit on s'arrêtait là* ».

Le périmètre proposé à l'extension a bien une logique et une cohérence de territoire, il fait adhésion et suscite l'engagement des élus.



Localisation du site classé du Mont-Préneley et des Sources de l'Yonne vis-à-vis de celui du Mont-Beuvray

⁵ Pour rappel, Arleuf est la commune située le plus au nord du futur grand site.

2. Les problématiques et les enjeux

2.1 Les problématiques majeures du Grand Site

Le site est aujourd'hui confronté à des problématiques majeures, comme le dépérissement forestier ou l'apparition de projets de parcs éoliens :

Le dépérissement accéléré des peuplements forestiers à la suite de plusieurs années de sécheresse prolongée et de canicule estivale

Le changement climatique a un impact direct sur le Morvan, et notamment sur les hêtres, l'essence originelle du site. L'Office national des forêts souligne que durant ces trois dernières années de sécheresse - auxquelles il faut ajouter la présence du scolyte⁶ - c'est l'équivalent de six années de production qui ont été supprimées.

Le pin Douglas est aujourd'hui l'essence promue à la fois pour son côté productif, sa croissance rapide et son bois résistant. S'il présente toutes ces qualités, il est aussi invasif et demande un entretien renforcé, avec des ouvriers compétents. D'autres essences sont également privilégiées pour pallier la disparition des hêtres et des chênes traumatisés par les dernières canicules et sécheresses, telles les chênes sessile (*Quercus petraea*) ou les châtaigniers (*Castanea sativa*). La proposition que certains font de replanter des hêtres d'Europe méridionale de façon mono spécifique présente des risques pour l'ONF. Pour l'inspection des sites de la DREAL, l'introduction de cèdres du Liban paraît trop exogène dans ce paysage du Morvan.

L'apparition de projets de parcs éoliens susceptibles d'altérer le paysage perçu depuis le sommet du mont Beuvray.

Au printemps 2016, l'émergence de trois projets simultanés et conséquents a fait surgir la question du développement des parcs éoliens. A eux trois, ces projets totalisaient près de 80 générateurs de grande hauteur, de 180 à 240 m, à une distance comprise entre 18 et 30 km du sommet du mont Beuvray.

L'éolien peut-il remettre en cause la valeur patrimoniale du Grand Site ? C'est la question posée avec la création d'une aire d'influence paysagère (AIP), mise en place par la DREAL avec l'aide d'un bureau d'études spécialisé qui regroupe paysagistes et sociologues. La cartographie éolienne établit aujourd'hui des zones de vigilance, en y posant des limites sur le paysage intégrant une perception diurne et nocturne.

C'est donc moins de 10% du territoire du grand site qui serait potentiellement impacté, au regard des prescriptions établies et l'interdiction d'éoliennes entre Autun et le mont Beuvray. Une équation *a priori* dissuasive pour les porteurs de projets éoliens.

2.2 Les enjeux identifiés dans le projet de périmètre étendu du Grand Site de France

Enjeu 1 : assurer un avenir viable aux exploitations agricoles afin d'enrayer la déprise qui est à l'œuvre depuis un siècle, avec pour conséquence l'enfrichement et la fermeture des paysages.

Il est, en effet, primordial de maintenir les exploitations agricoles pour conserver des zones dégagées de l'emprise forestière et retrouver un paysage équilibré qui garantit des vues dans le paysage du Morvan. Les deux tiers des exploitants sont aujourd'hui âgés de plus de cinquante-cinq ans et la reprise des exploitations s'annonce d'ores et déjà difficile, même si un nouveau mode d'exploitation voit le jour avec de nouveaux acteurs appelés les « Non issus du milieu agricole » (NIMA), qui associent tourisme, commerce et exploitation, ou ventes directes à la ferme sur des exploitations de tailles plus réduites qui permettent une autogestion. Elles permettent notamment, aux dires des jeunes exploitants du réseau rencontrés le 10 mars, « *le choix du prix de vente, le lien avec le consommateur, le ressenti de satisfaction sans intermédiaire* ».

Un collectif d'éleveurs, de conseillers agricoles, de chargés de mission environnementaux, d'enseignants et de chercheurs a ainsi été créé en 2013. Appelé « Pâtur'Ajuste », ce réseau a été créé à l'initiative d'une société coopérative et participative (SCOP), motivée par la volonté d'accompagner la transition vers une agriculture productive basée sur des processus écologiques et la valorisation des savoir-faire locaux, en se détournant de l'artificialisation des sols.

⁶ Le scolyte est un insecte parasite de nombreux arbres. En se nourrissant du bois tendre situé juste sous l'écorce, il peut causer des dommages importants. La lutte contre ce ravageur repose surtout sur la prévention.

Cette autre vision de l'agriculture fait écho dans le Morvan. Elle se fonde sur de nouveaux équilibres agro-écologiques et une mobilisation des acteurs de l'agriculture et de l'environnement dans leur diversité.

Enjeu 2 : faire advenir des pratiques sylvicoles plus respectueuses des paysages et aptes à assumer l'impact du changement climatique

Aborder le sujet Morvan, c'est d'emblée aborder la question sensible de la forêt, dans ce pays où la surface forestière a doublé en un siècle, alors même que le territoire perdait dans le même temps 80% de sa population. La problématique forestière s'aborde ici en parallèle de la question agricole avec l'élevage multiséculaire de vaches allaitantes. La forêt constituée à l'origine de hêtraies porte aujourd'hui « *les séquelles d'un demi millénaire d'exploitation pour nourrir Paris* », comme l'évoque le directeur général de l'EPCC. L'énrésinement massif dans les années 1950 porté par le Fond forestier national en 1947, après la déprise agricole, laisse aujourd'hui des traces indélébiles dont les coupes rases, sous couvert du vieillissement de la population forestière, finissent d'en transformer le paysage.

L'inspectrice des sites des deux départements (Nièvre et Saône-et-Loire) rappelle que les deux sites classés ne disposent pas de documents de gestion. Pour le centre régional de la propriété foncière (CRPF)⁷, le label Grand Site de France est porteur, il garantit une reconnaissance et donne un cadre. Pour la SAFER⁸ de Bourgogne - Franche-Comté, il faut s'impliquer sur la question du foncier forestier, en sensibilisant et en travaillant sur les leviers.

Des exemples vertueux voient le jour dans le Morvan. Des groupements associatifs se créent pour exploiter intelligemment les forêts, régulariser au maximum les peuplements, améliorer la biodiversité et protéger les sols. Certains prônent même aujourd'hui une sylviculture sans coupe-rase.

Dans le Morvan, on dénombre entre 4 000 et 10 000 parcelles forestières selon les communes, une particularité à l'échelle nationale. Les transactions forestières sont fréquentes et nombreuses. Un objectif prioritaire donc : regrouper les parcelles forestières.

L'embauche récente d'un ingénieur forestier pour une durée de deux ans - que l'EPCC espère reconductible - en lien avec la Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF), devrait permettre de mobiliser le monde scientifique et professionnel, sous forme d'un laboratoire, avec notamment la mise en place d'un « plan de régénération ».

Enjeu 3 : mener le développement du territoire du Grand Site de façon strictement maîtrisée, car le territoire connaît un regain d'attractivité résidentielle et touristique.

Le secteur attire majoritairement des touristes français (80 %) et une population étrangère dont la grande majorité est hollandaise. La population touristique française qui fréquente le parc est essentiellement issue de trois régions : Ile de France, Auvergne - Rhône-Alpes et Bourgogne - Franche-Comté.

La pandémie a généré une baisse d'environ 35 % de visiteurs en 2020 et 2021, mais avec une fréquentation globale augmentée de visiteurs parisiens à hauteur de 30 % annuel, avec des pics à 75% à l'été 2020. On dénombre 100 000 visiteurs par an et le Grand Site ne cherche pas à augmenter sa capacité d'accueil mais à améliorer les conditions de son accueil, notamment en matière d'hébergement.

La nature, le patrimoine culturel et les « sport-nature » sont les trois piliers de ce territoire morvandau qui attire des « *vacanciers pluriels* », avec un retour à l'essentiel, à la nature, la découverte, la simplicité et l'authenticité.

L'évolution est notable et les enjeux identifiés renvoient aux préoccupations climatiques (la lutte contre le changement climatique, la préservation de la ressource en eaux, ...). Le tourisme de demain se décline en projets à travers des publications telles le « Morvan des sommets », le « Morvan des lacs » ou « les sites et vallées » élaborées avec les offices de tourisme présents dans le périmètre du Grand Site.

Bibracte reste et demeure un « aimant », avec son musée perçu comme accessible et adapté à tous. Pour beaucoup, Bibracte reste « *un élément de paysage incontournable* ».

⁷ Les conseils des centres régionaux (CRPF) sont directement chargés par la loi de l'orientation régionale de la gestion des forêts privées, et de l'agrément des documents de gestion correspondants. Les CRPF interviennent également pour inciter les propriétaires à se regrouper, et organisent des actions de formation et d'information à destination des sylviculteurs. Ces actions de développement forestier s'appuient sur des réseaux de références techniques et économiques.

⁸ Une SAFER (société d'aménagement foncier et d'établissement rural) est une société anonyme, sans but lucratif (sans distribution de bénéfices), avec des missions d'intérêt général, sous tutelle des ministères de l'Agriculture et des Finances. Les SAFER couvrent le territoire français métropolitain et 3 DOM, elles sont issues des lois d'orientation agricole de 1960 et 1962.

Le grand site de France est donc pour les acteurs du tourisme un « *atout colossal pour cette destination* », et il s'agit pour eux d'en être des « *partenaires évidents* », la structure donne du poids aux actions et fédère les différents offices de tourisme.

Mais si la demande est bien là, l'offre reste à développer : en effet, il s'agit aujourd'hui d'augmenter les prestations, en matière de restauration et principalement d'hébergement, d'autant que le marché de l'immobilier fait état de près de 50% de maisons secondaires, vides la plupart du temps.

3. Gouvernance du Grand Site de France

Créé en 2007, succédant à la Société anonyme d'économie mixte nationale (SEAMN) de 1991, l'Etablissement public de coopération culturelle BIBRACTE, est constitué de ses membres que sont l'État, le Conseil régional de Bourgogne - Franche-Comté, le Conseil départemental de la Nièvre, le Conseil départemental de la Saône-et-Loire, le Parc naturel régional du Morvan, le Centre des monuments nationaux et le Centre national de la Recherche scientifique.

Le cœur du site⁹ classé, qui s'étend sur 968 ha, relève du domaine public dont la propriété est partagée par le Parc naturel régional du Morvan (168 ha acquis au début des années 1980) et l'État (800 ha acquis au début des années 1990) qui fait l'objet d'une gestion partenariale, sous l'égide de l'établissement public.

Le label Grand Site de France a été obtenu en 2007 en réponse au souci de qualité de gestion d'un site très fréquenté - près de 100 000 visiteurs - avec une volonté affirmée d'expérimentation dans le prolongement de sa vocation de lieu dédié à la recherche archéologique.

Le premier renouvellement du label en janvier 2014 a été marqué par la concrétisation du partenariat avec le Parc naturel régional du Morvan, dans la perspective « *d'étendre la dynamique impulsée par la labellisation Grand Site de France au territoire environnant et de faire du territoire centré sur le mont Beuvray un laboratoire d'expérimentation privilégié pour le Parc* », ce que la charte renouvelée fin 2019 pour la période 2020-2035 confirme avec une approche plus expérimentale sur le territoire de projet de la démarche Grand Site de France (cf. annexe 2).

3.1 Une gestion concertée pour les deux sites classés non fusionnés

L'étude d'opportunité de la fusion-extension des deux sites classés (Mont-Beuvray et Mont-Préneley) a été mise au programme des actions de la période 2014-2019. Toutefois, l'administration centrale du ministère de la Transition écologique s'est prononcée en défaveur de ce projet en 2020.

Comme l'a rappelé l'inspection générale, les deux sites ont été classés pour des raisons très différentes et leur fusion pouvait dès lors poser un vrai problème de principe¹⁰. Chacun des deux sites classés est en effet unique avec une histoire, des spécificités paysagères, un caractère suffisamment exceptionnel pour avoir justifié sa propre reconnaissance, même si le mont Préneley, classé en 2000 après instance de classement, n'est pas non plus dénué d'intérêt archéologique.

Deux autres raisons majeures énoncées par l'inspection générale ont plaidé pour ne pas s'engager dans la fusion/extension des deux sites classés : l'absence de justification paysagère solide pour ce qui concerne sa zone interstitielle - au demeurant fort dégradée par des coupes rases et le fait que l'existence de deux sites classés n'obère en rien la possibilité pour le Grand Site de France d'élargir son territoire de projet et de s'engager dans une véritable animation territoriale au service du paysage.

Les signataires de la déclaration d'engagement de 2021 ont toutefois considéré qu'une gestion concertée des deux sites classés reste primordiale. D'où la mise en place d'un dispositif de gestion adéquat ayant

⁹ Le « cœur du site » signifie que les terrains sont contrôlés par des organismes publics au cœur du site classé, c'est le cas du Mont-Beuvray et du Mont-Préneley - Sources de l'Yonne.

¹⁰ La question de la fusion des deux sites, incluant l'extension du classement à la zone interstitielle, a été évoquée lors de la séance de la CSSPP en date du 10 juin 1999 relative au classement du site du mont Préneley et des sources de l'Yonne. Le site en cours de classement est alors considéré « très homogène », sans la « spécificité historique et archéologique » du site du mont Beuvray.

pour objectif majeur le ralliement du département de la Nièvre, propriétaire du cœur du site classé du Mont Préneley et des Sources de l'Yonne, au groupe de pilotage de la démarche Grand Site de France, aux côtés de BIBRACTE et du Parc naturel régional du Morvan.

3.2 Une organisation fondée sur le consensus

Le dispositif du précédent cycle de labellisation mobilisait trois instances : un comité de pilotage - assemblée des parties prenantes, un comité technique associant notamment les services de l'État et les grandes collectivités concernées et une équipe opérationnelle composée des représentants de l'EPCC BIBRACTE et du PNRM, chargés de suivre le développement de la démarche.

En 2013, l'inspection générale recommandait que « *sous l'autorité des préfets, les services assistent davantage l'EPCC et le PNRM pour la gestion du label et la mise en œuvre du plan d'action en association avec tous les partenaires prévus [...]* ».

En 2020, l'inspection générale rajoutait que « *la capacité qu'aura le GSF Bibracte Mont-Beuvray à continuer à faire évoluer sa gouvernance et à sortir de son domaine sera en revanche déterminante pour améliorer la situation actuelle vis-à-vis du paysage. Il devra être en mesure de définir, en concertation avec les élus locaux et l'ensemble des acteurs socio-économiques, un projet de territoire multithématiques, englobant les deux sites classés sans se limiter à eux* ».

Le choix de gouvernance proposé pour la période 2022-2027 n'est pas celui d'une nouvelle entité juridique, mais d'une organisation fondée sur le consensus entre les parties prenantes, formalisée par voie contractuelle le cas échéant, avec maintien du chef de file de la démarche (l'EPCC BIBRACTE).

Quant au comité exécutif, il est constitué par la convention tripartite BIBRACTE - PNRM - Département de la Nièvre qui en assure le pilotage.

L'équipe opérationnelle constitue donc le cœur du dispositif et œuvre sous la tutelle du comité exécutif. Le comité stratégique réunit les représentants techniques des parties prenantes afin d'ajuster l'orientation des travaux de l'équipe opérationnelle. Quant au comité de gestion des deux sites classés (Mont-Beuvray et Mont-Préneley - Sources de l'Yonne), il s'inscrit dans la continuité du comité originel pour le Mont-Beuvray avec les gestionnaires des cœurs de sites (DREAL, DRAC, ABF, PNRM et ONF).

Le partenariat BIBRACTE - PNRM s'appuie aujourd'hui sur une volonté commune d'expérimenter et d'innover, qui trouve son ancrage et son articulation en particulier dans la mesure 17 de la Charte du PNRM qui identifie le Grand Site comme « *laboratoire d'expérimentation territoriale* », avec pour fil rouge, le paysage. La charte du Parc récemment renouvelée pour la période 2020-2035 affiche en priorité le rôle de terrain d'expérimentation dévolu au territoire de projet qui se décline en 4 axes (Consolider le contrat social autour du bien commun Morvan, conforter le Morvan entre nature et culture, affirmer ses différences, et conduire la transition écologique du Morvan).

La superficie du territoire proposée aujourd'hui sur douze communes et l'ambition de la démarche imposent donc de mobiliser des acteurs mieux investis et plus nombreux. Le mode d'animation et de gouvernance de la démarche Grand Site doit lui aussi être renforcé.

En effet, si une gouvernance élargie s'est installée en 2014, la mise en place de l'équipe opérationnelle est assez réduite, et les financements ne sont assurés pour l'heure que d'ici 2023, voire pour certains en 2024.

Si l'implication du PNRM dans l'animation de la démarche GSF est forte, et à cet égard il faut louer l'engagement et l'investissement fort du chargé de mission paysage et urbanisme du parc et de la chargée de mission Grand Site de France, le dispositif mis en place, léger et peu coûteux, montre, aux dires même du porteur de projet, ses limites et alerte sur les moyens alloués à la mission. Il déclare dans le dossier que « *sans renforcement significatif des moyens, il est impossible de pousser plus avant les axes d'action qui ont été explorés depuis 2014* ».

Il ressort toutefois des auditions menées par un groupe d'experts extérieurs en septembre 2020 (auditions de plusieurs dizaines d'acteurs locaux, représentants du monde scientifique, services de l'État, représentants professionnels de l'agriculture et de la forêt, collectivités territoriales de proximité,

membres de l'association CHEMINS, grands élus) un consensus quant à la « *nécessité de renforcer l'animation de la démarche GSF* », se traduisant depuis par une **augmentation significative d'ETP**¹¹.

L'objectif à prioriser pour le groupe de pilotage est donc de démontrer que l'organisation mise en place est pertinente et efficace, afin de prolonger les financements indispensables à son fonctionnement pour la durée du cycle de labellisation à venir (2022-2027).

4. Bilan 2014 - 2020

Le rapport d'inspection de novembre 2013 a fortement invité le porteur de projet à poursuivre les actions engagées et à mettre en place de nouvelles actions ciblées, afin d'atteindre les différents objectifs énoncés pour la période de labellisation 2014-2019, avec une attention accrue portée à la question de la mobilisation des acteurs et des habitants du territoire, et en priorité dans le cadre du cycle de labellisation, sur le site classé et sa proche périphérie. Il était également souligné qu'une démarche d'évaluation avec des indicateurs de suivi des différentes actions pourrait être initiée afin d'évaluer d'une part les « *performances de la démarche* » et d'autre part de « *mesurer les progrès obtenus* ».

Les objectifs fixés en 2013 pour le renouvellement du label sont déclinés ci-après, avec leurs indicateurs :

OBJECTIF 1 : Gérer le cœur de site¹² dans la continuité des actions développées depuis 2008

Les différents travaux mis en œuvre dans le cœur du site ont permis de rendre plus lisible et intelligible le patrimoine archéologique remarquable du site, en favorisant sa découverte et sa compréhension auprès d'un large public. Entre 2014 et 2019, la fréquentation du musée a crû de façon régulière, avec un nombre de visiteurs enregistrés en billetterie passant de 38 000 à 48 000, dû notamment à l'enrichissement de l'offre et à la notoriété croissante du site. Cette fréquentation ne peut toutefois continuer à croître en période estivale sans dégradation du site et remise en cause un accueil à la hauteur pour les visiteurs.

Il faut désormais contrôler les flux de visiteurs en période de forte fréquentation (les grands week-ends de printemps et l'été) et étaler la fréquentation en basse saison (période hivernale), en élargissant notamment l'amplitude annuelle d'ouverture du musée. Cet objectif est pensé par le porteur de projet à l'horizon 2023.

Suite aux sécheresses et canicules des trois années consécutives (2018 à 2020), de vastes coupes rases (90 ha) ont été pratiquées à l'emplacement des anciens peuplements d'épicéas anéantis et profondément marqué le paysage du site classé. L'état des lieux aujourd'hui est nettement différent de celui projeté en 2013, lors du précédent renouvellement du label. La régénération forestière de ces parcelles est un enjeu prioritaire de la gestion du cœur de site à court et moyen terme.

OBJECTIF 2 : S'assurer du devenir de la périphérie du site

Comme il a été développé dans le chapitre 1 (Elargissement du périmètre du Grand Site de France), C'est à l'échelle du territoire de projet fortement élargi que les actions ont été initiées dans le cadre d'un partenariat étroit entre BIBRACTE et le PNRM avec pour fil conducteur le paysage. A la manœuvre, un paysagiste, un agronome, une ethnologue et le chargé de mission paysage du PNRM.

Le premier sujet développé dans le dossier est celui des chemins du Morvan, un bien commun qui fédère les acteurs locaux, les élus et les habitants.

L'exceptionnelle densité de ces chemins sur les douze communes (près de 1100 km) s'explique par la dispersion de l'habitat et l'absence de remembrement agricole. Cette thématique a permis de constituer des groupes de travail dans chaque commune, qu'il faudra animer dans les prochaines années.

¹¹ Tableau des ETP de février 2022 en annexe 4

¹² Le « cœur de site » est entendu comme la partie du site classé, gérée par l'EPCC BIBRACTE (soit un territoire forestier de 950 ha).

Le deuxième sujet a concerné la gestion plus durable des paysages forestiers. Il s'est agi d'établir un diagnostic de la propriété forestière du territoire de projet, sur des terrains publics, privés ou des propriétés institutionnelles, sur environ 7000 ha, suivi d'une démarche expérimentale, lancée début 2019 (appel à projet annuel Plans de paysage du ministère) avec l'appui de la SAFER pour la récupération des terrains vacants et celle du CRPF pour sensibiliser les micro-proprétaires forestiers à une meilleure gestion de leur patrimoine forestier. La démarche est en cours.

Troisième sujet, les actions visant une gestion plus durable des paysages agricoles. Un diagnostic socio-économique des exploitations agricoles du territoire a été élaboré en 2015 et 2016, dans le but d'établir le profil type des exploitants agricoles du Morvan et de comprendre les dynamiques agricoles qui se jouent actuellement au niveau local, un partenariat s'est mis en place avec les acteurs de la vallée de la Bruche (88).

En outre, une étude engagée pour replacer la haie bocagère au cœur de l'économie des exploitations agricoles a confirmé la pertinence économique de la démarche, mais l'activation des travaux a été différée, faute de moyens humains *ad hoc* pour l'accompagner.

Quatrième sujet, la valorisation et l'optimisation des milieux ouverts herbacés basées sur un ajustement des pratiques agricoles aux contextes, dans lesquels les bêtes évoluent pour le pâturage, par l'application de la démarche Patur'Ajuste depuis 2019 (voir chapitre : Enjeux).

Le porteur de projet alerte sur l'arrêt fin 2021 des financements qui ont permis de lancer l'étude.

Cinquième sujet développé, le recrutement d'une chargée de mission Grand Site de France, mise à disposition par la chambre d'agriculture de Saône-et-Loire au printemps 2021 pour renforcer les liens avec le monde agricole et disposer désormais d'une compétence reconnue au sein de l'équipe opérationnelle du GSF.

Enfin, dernier sujet présenté, l'observatoire de la fréquentation et de la perception du site visant à mieux appréhender et partager les enjeux touristiques du territoire, mis en place en 2018.

Le constat est mitigé, puisque « *Les élus et les professionnels estiment à 33 % seulement la pertinence de la stratégie touristique locale existante.* »

OBJECTIF 3 : Élargir le Grand Site de France au site classé du Mont-Préneley et des Sources de l'Yonne

Pour le porteur de projet, il s'agissait d'établir une gestion concertée des deux sites et d'intégrer le site du Mont-Préneley et des Sources de l'Yonne dans le territoire de projet de la démarche GSF, en cohérence avec le dossier de demande de renouvellement du label rédigé en 2013 (le sujet a été développé au chapitre 1 du présent rapport).

Bien que le projet de fusion des deux sites classés n'ait pas été validé, Il s'agit aujourd'hui d'impliquer plus fortement le Département de la Nièvre, propriétaire du cœur du site classé du Mont-Préneley et des Sources de l'Yonne dans l'animation future de la démarche GSF.

OBJECTIF 4 : Impliquer les élus et la population locale dans la démarche Grand Site de France

Les élus du territoire sont favorables à la démarche GSF¹³, perçue comme une forme de reconnaissance sociale, reste aujourd'hui à construire avec les élus les dimensions politiques et opérationnelles qui vont permettre de faire de la démarche un appui à la concrétisation d'un territoire de projet commun.

Le porteur de projets rappelle en effet « *l'absence de budgets pour la sensibilisation des élus et l'animation territoriale* » jusqu'en 2020, et souligne qu'il n'y a pas de figure politique locale fédératrice parmi les élus.

Les différents travaux de recherche menés sur la période 2014-2019 auprès des habitants et des élus locaux, ont permis de mettre en valeur l'attachement des habitants aux chemins dans l'appropriation de leur territoire. La livraison d'une cartographie détaillée des chemins ruraux aux élus communaux a joué un rôle décisif pour les impliquer dans la démarche Grand Site.

L'association collégiale CHEMINS a ainsi vu le jour en juillet 2020, avec des moyens humains et financiers consolidés (subventions DRAC et programme LEADER Morvan) avec un engagement effectif au

¹³ Les auditions des maires par le groupe d'experts extérieurs le 22 septembre 2020 soulignent « *la volonté collective clairement manifestée par ces élus de s'impliquer plus fortement dans le projet Grand Site* ».

printemps 2021 dans l'animation artistique et culturelle de la démarche GSF (1 chargé de mission à mi-temps). L'ambition est de faire participer les acteurs du monde artistique local aux débats publics et aux projets du territoire, au même titre que les scientifiques.

Cette initiative a vocation à être intégrée au projet territorial pour le nouveau cycle de labellisation. Le porteur de projet souligne en effet, la « *nécessité d'une d'animation de terrain plus soutenue et régulière pour pallier ce manque d'appropriation initiale du projet GSF* ».

OBJECTIF 5 : Partager la gouvernance du Grand Site de France

Au cours de la période 2014-2020, l'animation de la démarche n'a mobilisé qu'un ETP. Ces faiblesses ont été palliées en développant des partenariats basés sur le volontariat (CHEMINS), avec d'autres partenariats rémunérés (paysagiste conseil de BIBRACTE, SAFER, CRPF, SCOPELA, ...) ou des étudiants en master et des jeunes professionnels.

Toutefois, il ressort des auditions¹⁴ menées par un groupe d'experts extérieurs tenus en septembre 2020 un consensus quant à la « *nécessité de renforcer l'animation de la démarche GSF* » qui a abouti à une augmentation récente des effectifs (cf. tableau en annexe 4).

L'association CHEMINS s'est ainsi vue confier le volet culturel de la démarche, scénario consolidé par la constitution à l'automne 2020 de deux dossiers conjoints de demande de soutien validés fin 2020 par les financeurs qui a permis l'embauche d'1 ETP pour 2021 et 2022. C'est sur cette base qu'a été construit le projet d'actions pour le troisième cycle de labellisation.

Si le copilotage BIBRACTE - PNRM - ITEM¹⁵ a été gratifiant et productif pour chacun des partenaires, ce pilotage « *sans moyens formellement dédiés* » de la part des institutions concernées a également montré ses limites, aux dires même du porteur de projet.

4. Programme 2022-2027

Le porteur de projet annonce qu'il souhaite traiter le nouveau projet du Grand Site de France comme un « *méta-projet territorial* » qui va se concrétiser progressivement au fil du temps par le biais de « *projets-processus* » ponctuels, lancés en de multiples points de son territoire par de multiples coalitions d'acteurs ». Le projet territorial que souhaite partager aujourd'hui le porteur de projet place le paysage au cœur de ses objectifs.

Sur le plan de la méthode, il annonce que le rôle du GSF, c'est « *d'influencer le plus judicieusement possible [...] ceux qui en sont les acteurs directs, en prenant en compte leurs logiques d'intérêts et leurs attentes [...]. Cela ne garantit pas la réussite, mais présente l'avantage de composer avec l'incertitude [...] et d'assumer le fait que les écarts et les dérives, entre ce qui est recherché et ce qui est atteint, sont sociologiquement normaux et parfaitement acceptables [...]* ».

Il rappelle que BIBRACTE et le PNRM n'ont disposé jusqu'en 2020 que de moyens très limités pour assurer l'animation de la démarche, multipliant les partenariats avec différents acteurs, trouvant des fonds pour financer des études et répondant à des appels à projets pour mettre en œuvre les actions à mener.

Toutefois, le cycle de concertation de l'automne 2020, évoqué au chapitre précédent, a été suivi d'une mobilisation de financements pour renforcer l'équipe opérationnelle et ses moyens d'intervention. Quatre chargés de mission et un chargé de recherche ont ainsi rejoint l'équipe opérationnelle entre février et novembre 2021.

¹⁴ Auditions les 21, 22 et 23 septembre 2020 de plusieurs dizaines d'acteurs locaux : représentants du monde scientifique, services de l'État, représentants professionnels de l'agriculture et de la forêt, collectivités territoriales de proximité, membres de l'association CHEMINS, grands élus.

¹⁵ Le LabEx ITEM (INNOVATION ET TERRITOIRES DE MONTAGNE) est un dispositif de recherche financé dans le cadre de l'appel à projets « Laboratoire d'Excellence » 2011-2019 du programme « Investissements d'Avenir ».

Pour l'équipe porteuse du projet, le prochain cycle de labellisation consistera donc « *plus à fixer des axes de travail, voire des postures de travail, que des objectifs à proprement parler* ». Cette approche construite sur une méthodologie résolument empirique et collaborative peut interroger, notamment sur l'évaluation des objectifs.

4.1 Les orientations et les actions 2022 - 2027

Le Grand Site veut jouer un rôle moteur du fait de la maîtrise foncière d'une partie importante des deux sites classés du Mont-Beuvray et du Mont-Préneley - Sources de l'Yonne (soit plus de 1 050 ha au total), en menant une gestion exemplaire des sites classés au cœur du territoire de projet et en mutualisant les actions qu'il développe avec le département de la Nièvre et le PNRM (Axe 1).

Le porteur de projet propose donc de poursuivre la mise en œuvre du plan de gestion paysagère en l'actualisant et en le déployant sur le site classé du Mont-Préneley et des Sources de l'Yonne (action 1.2).

Le plan de gestion paysagère du Mont-Beuvray arrêté en 2006 concernait le sommet du mont Beuvray, il a été le gage de cohérence des interventions effectuées sur le site qui ont eu une incidence sur la gestion forestière et sur le développement du programme de recherche archéologique. L'orientation de ce plan à long terme a été ajustée à la marge en 2013 lors du premier renouvellement du label GSF, puis une extension aux pentes du mont Beuvray a été validée en 2018, au moment des premières coupes rases sanitaires.

Depuis 2018, ces coupes rases intervenues sur les peuplements d'épicéas et aujourd'hui sur les sapins pectinés obligent à un nouvel ajustement du plan de gestion paysagère.

Les replantations sont aujourd'hui mises en œuvre avec la mobilisation des fonds attribués par l'État au titre du Plan de Relance. Le programme de replantations se développe depuis l'hiver 2021-2022 et se poursuivra à l'hiver 2022-2023. Il répond à un cahier des charges en cours d'élaboration au sein du comité de gestion des sites classés. La collaboration avec l'ONF se poursuit également autour du nouveau plan décennal de gestion des arbres remarquables (action 1.4).

L'action 1.3 consiste à poursuivre le programme de recherche archéologique et la mise en valeur des vestiges de la ville antique de Bibracte, avec une reconduction du programme de recherche selon sa cyclicité de quatre ans et notamment l'extension d'environ 1 000 m² de l'abri qui recouvre en partie l'îlot des Grandes Forges.

Il s'agit également de faire du Mont-Beuvray et du Mont-Préneley un terrain d'expérimentation forestière. Le projet y répond, notamment par l'installation d'un observatoire permanent de la forêt, une répétition des différentes modalités de régénération des peuplements ou par le maintien de la valeur économique de la forêt (production de bois et exploration de sources alternatives de revenu).

L'axe 2 du programme propose d'œuvrer aux côtés des acteurs du monde de l'agriculture et de la forêt en vue de préserver la qualité paysagère du territoire.

Pour aider au maintien d'une agriculture durable, soucieuse des paysages et de la biodiversité, les sujets proposés sont notamment l'accompagnement des exploitants en fin de carrière et l'accompagnement des candidats à la reprise, plus nombreux sur le territoire, car il apparaît que la labellisation GSF soit un facteur d'attractivité. A noter également l'organisation de réseaux d'entraide, avec une rationalisation et une mutualisation des moyens mis en œuvre.

Sujet concomitant, celui de la fermeture des espaces agricoles, notamment dans l'emprise du site classé du Mont-Beuvray et en particulier dans les fonds de vallons. Le sujet est complexe, car il s'agit de terrains qui ne sont pas dans l'emprise du domaine public (action 2.1). Le porteur de projets propose de déployer plusieurs modes d'intervention, comme la poursuite du partenariat avec la SAFER ou la présence permanente sur le territoire d'une personne à l'écoute du milieu agricole.

L'action en faveur d'une gestion forestière durable et soucieuse des paysages et de la biodiversité (action 2.2) reste un sujet sensible dans le Morvan, comme on l'a vu au chapitre 2 : le laboratoire mis en place doit promouvoir un dialogue approfondi, appuyé sur des faits avérés et sur de l'expertise scientifique, pour sensibiliser les propriétaires et les acteurs de la filière aux enjeux écologiques et paysagers et faire prendre conscience aux habitants, qui sont souvent leurs détracteurs, des préoccupations et des contraintes de la filière.

L'axe 3 de la démarche vise à œuvrer aux côtés des communes et des acteurs du monde des services afin de renforcer la préservation et la valorisation des ressources patrimoniales du GSF et d'en faire un territoire plus attractif et plus accueillant.

La stratégie mise en place sera prioritairement pilotée et mise en œuvre par un chargé de mission « Tourisme et Patrimoine » de BIBRACTE dont le poste est financé par le programme européen INCULTUM¹⁶ jusqu'au milieu de l'année 2024, en lien avec la responsable du développement touristique de BIBRACTE et des collaborateurs du PNRM en charge du tourisme et du patrimoine, les Offices de Tourisme et les communautés de communes.

Le porteur de projet propose également d'explorer la thématique de l'eau et du patrimoine hydraulique suivant la même méthode que celle engagée pour les chemins (démarche collaborative de cartographie, associée à l'expertise scientifique et à la médiation culturelle), sans oublier de poursuivre la mise en place de l'observatoire de la fréquentation du GSF et de partager l'expérimentation (notamment avec le programme INCULTUM).

L'axe 4 du projet vise à développer un projet de territoire « *qui ne laisse aucun occupant de côté* ».

Pour y parvenir, il s'agit d'impliquer les habitants de tous âges, en particulier les plus jeunes, dans la démarche (action 4.4), de recenser, accompagner et mobiliser les artistes et les initiatives artistiques du territoire (action 4.2) ou de créer des rendez-vous réguliers sur les thématiques en rapport avec la démarche GSF. Mais aussi de faire émerger une application opérationnelle des « *Arts politiques* » depuis le GSF (action 4.1), d'animer les rencontres annuelles des « *Entretiens de Bibracte-Morvan* » (action 4.5), de créer et d'animer des outils de communication à l'échelle du territoire (un site web dédié).

Enfin, l'axe 5 de la démarche tend à évaluer en continu les performances afin d'en ajuster les actions et de partager l'expérience, avec pour mode opératoire la réunion du comité stratégique (*a minima* une fois par semestre) et du comité des sages aux grandes étapes de la démarche. Un compte-rendu annuel d'activité sera fourni. Quant à l'auto-évaluation de la démarche, elle sera assurée par le chargé de recherche « *Innovation territoriale* ».

On entend que les objectifs du projet énoncés dans ces 5 axes sont déclinés suivant un mode opératoire basé sur le consensus et la collégialité des décisions. C'est donc une approche pragmatique que propose le porteur de projet, sous forme de processus dont les orientations sont réajustées en permanence en fonction des réussites, des difficultés et des moyens mobilisés. Des garanties de résultat sont donc attendues.

4.2 Les moyens prévisionnels

A la lecture du dossier de renouvellement rédigé en novembre 2021, il est apparu que le chapitre relatif au budget prévisionnel était insuffisamment renseigné pour présenter le dossier à la commission supérieure du 7 avril. Votre rapporteur s'est ainsi autorisé à demander un complément de dossier lors de son inspection (9 au 11 mars), compléments apportés dès le 18 mars 2022 (annexe 3 et 4).

Le porteur de projet affiche que son pilotage de la démarche GSF et les moyens inhérents qu'il mobilise, s'appuient sur des fondamentaux tels que l'expérimentation et la mutualisation. Il affirme son ambition de constituer le territoire de projet comme un laboratoire territorial qui mobilise les dispositifs d'aide à la recherche et à l'innovation ainsi que les moyens et les compétences des différents partenaires qui adhèrent à la démarche (moyens humains et équipements).

Il n'y a pas d'investissement lourd ou urgent sur l'infrastructure à court ou moyen terme, même si la mise en valeur du mont Beuvray se poursuit de façon prévisionnelle avec l'agrandissement du musée, la création d'un parking de délestage et la mise en valeur des vestiges archéologiques (sur un budget indépendant de la démarche GSF - rappelons que Bibracte constitue l'un des budgets les plus élevés pour la DRAC Bourgogne - Franche-Comté).

A l'exception des investissements qui concernent le mont Beuvray, les autres projets tels que la création d'un lieu d'accueil touristique sur le sommet du Haut-Folin, la requalification des espaces publics villageois ou la mise en place d'outils d'intervention foncière pour, notamment, favoriser la reprise des

¹⁶ Le projet INCULTUM, financé par l'UE, s'intéresse au tourisme en termes de culture, de nature, de connaissance et d'expériences personnelles.

exploitations agricoles, requièrent une approche technique et budgétaire affinée qui ne débouchera pas sur des travaux avant 2025. Le porteur de projet annonce que ces tâches dévolues à l'équipe opérationnelle du GSF, seront mises en place par le PNRM au premier semestre 2022.

Le porteur de projet annonce donc un besoin récurrent de financement de l'animation d'environ 500.000€/an (voir tableau en annexe 3), en sus des moyens humains apportés par les organismes impliqués dans le projet, sur leurs fonds propres.

On note que dans le cadre du dossier relatif aux outils d'appui à l'innovation financés par le FEADER¹⁷, les modalités de mise en œuvre du cycle FEADER 2023-2027 ne seront connues qu'à l'été 2022. Le dossier de renouvellement du label n'a pu, de fait, l'indiquer avec plus de garanties.

5. Conclusion

C'est une démarche volontairement « *expérimentale et novatrice* » que le porteur de projet soumet à la commission en vue du deuxième renouvellement du label Grand Site « BIBRACTE - Morvan des sommets ».

Si l'élargissement du périmètre du Grand Site de France présente une logique et une cohérence de territoire, suscitant la pleine adhésion de neuf nouveaux élus et si l'engagement des acteurs sur le terrain est remarquable et remarqué, la question de la gouvernance sur ce grand territoire est aujourd'hui soulevée à une échelle de territoire multipliée 25 fois, tout comme celle des moyens mis en œuvre depuis 2014 pour répondre concrètement aux orientations et aux actions déclarées, ce que le porteur de projet fait d'ailleurs remarquer dans son dossier en déclarant que « *sans renforcement significatif des moyens, il est impossible de pousser plus avant les axes d'action qui ont été explorés depuis 2014* ».

En effet, la superficie du territoire proposée aujourd'hui sur environ 42 000 hectares et l'ambition de la démarche impose de mobiliser des acteurs toujours plus nombreux et interroge sur le mode de gouvernance de la démarche à cette nouvelle échelle de territoire. La maîtrise actuelle du territoire labellisé (sur 1 478 ha) par l'attributaire du label, c'est-à-dire un établissement public de coopération culturelle, qui maîtrise pleinement les actions culturelles, scientifiques et archéologiques avec la propriété foncière inhérente, pose la question de cette même maîtrise sur un territoire fortement agrandi, aux problématiques essentiellement agricoles et forestières sur du foncier majoritairement privé.

L'incertitude des moyens soulevée à plusieurs reprises dans le dossier et le bilan plutôt mitigé des années 2014-2019 sur la zone périphérique au cœur de site, interrogent donc sur la labellisation d'un territoire fortement étendu. Toutefois, la dynamique de projet constatée sur site mi mars, et plus encore le cycle de concertations mené à l'automne 2020 qui a été concrètement suivi d'une mobilisation permettant de renforcer l'équipe opérationnelle et les moyens d'intervention, avec notamment l'ajout de 5 ETP me permet de suggérer à la commission de donner un avis favorable au renouvellement du label Grand Site de France sur le périmètre proposé sous le nom de « Bibracte - Morvan des Sommets, Haut-Folin - Préneley - Beuvray », sous la condition expresse d'y assortir une clause de révision dans trois ans, en 2025, engageant le porteur de projet à présenter un bilan devant votre commission, garantissant notamment la mobilisation des fonds européens nécessaires et indispensables au projet (fonds GAL LEADER Morvan¹⁸ et PEI-AGRI¹⁹).

Serge Brentrup



¹⁷ FEADER : fonds européen agricole pour le développement rural, il intervient dans le cadre de la politique de développement rural - second pilier de la politique agricole commune (PAC).

¹⁸ LEADER : Liaison entre actions de développement de l'économie rurale : Leader est un programme européen visant à faire des territoires ruraux des pôles équilibrés d'activité et de vie. Il est alimenté par le Fonds européen agricole de développement rural (Feader) de la Région Bourgogne-Franche-Comté. Les fonds seront mobilisables à compter de début 2023 selon le porteur de projet.

¹⁹ PEI-AGRI : Partenariat européen pour l'innovation : l'appel à projets est escompté au printemps 2023 pour un engagement des dépenses fin 2023.

Annexe 1

Fiche d'identité du Grand Site de France

DONNÉES ADMINISTRATIVES (ill. 1)

Nom actuel du Grand Site de France: **Bibracte – Mont-Beuvray**

Label GSF acquis par décision ministérielle du 12 décembre 2007, renouvelé une première fois par décision ministérielle du 24 janvier 2014

Site classé sur lequel s'appuie le GSF: **Mont-Beuvray**

Nouveau nom proposé: **Bibracte – Morvan des Sommets, Haut-Folin – Préneley – Beuvray**

Région: **Bourgogne-Franche-Comté** (ex-région Bourgogne)

Départements: **Nièvre (58), Saône-et-Loire (71)**

Communes proposées pour le territoire de projet de la démarche Grand Site de France:

Arleuf (58), Fâchin (58), Glux-en-Glenne (58), La Comelle (71), La Grande Verrière (71), Larochemillay (58), Millay (58), Poil (58), Roussillon-en-Morvan (71), Saint-Léger-sous-Beuvray (71), Saint-Prix (71), Villapourçon (58)

Soit sept communes en Nièvre et cinq en Saône-et-Loire, toutes membres du Parc naturel régional du Morvan, pour une superficie de 42 000 ha, dont 26 600 ha constituent l'"écran paysager" des trois sommets et requièrent une attention particulièrement soutenue.

Autres collectivités ayant compétence sur le territoire:

- **Parc naturel régional du Morvan** (syndicat mixte; concerne toutes les communes)
- **Communauté de Communes du Morvan des Sommets et Grands Lacs** (Arleuf, Fâchin, Glux-en-Glenne)
- **Communauté de Communes Bazois-Loire-Morvan** (Larochemillay, Millay, Poil, Villapourçon)
- **Communauté de Communes du Grand Autunois Morvan** (La Comelle, La Grande Verrière, Roussillon-en-Morvan, Saint-Léger-sous-Beuvray, Saint-Prix)
- **Pays Nivernais-Morvan** (pôle d'équilibre territorial et rural, PETR; concerne les communes de la Nièvre)

DONNÉES DE GÉOGRAPHIE PHYSIQUE

Latitude: **46° 55' 30" N** – Longitude: **40° 02' 30" E**

Point culminant du site classé: **821 m**

Point culminant du territoire de projet: **901 m**

Climat: **atlantique semi-montagnard**

Pluviométrie: **1 800 mm/an sur les sommets**

Couverture végétale: **forestière sur 85 % du site classé du Mont-Beuvray, correspondant à une forêt de feuillus** (principalement une hêtraie à sous-bois de houx) **pour 45 % et des peuplements de résineux plantés pour 55 %**

DONNÉES HISTORIQUES ET ARCHÉOLOGIQUES

Nom antique: **Bibracte**

Superficie de la ville antique au I^{er} siècle avant notre ère (hors quartiers *extra-muros*):

initialement 200 ha, ramenée à 135 ha

Longueur des remparts de la ville antique: **initialement 7 km, puis 5,2 km**

Population de la ville antique: **5 000 habitants? 10 000 ?**

SITE CLASSÉ DU MONT-BEUVRAY

Date du classement: **20 mars 1990**

Communes: **Glux-en-Glenne et Larochemillay** (Nièvre), **Saint-Léger-sous-Beuvray** (Saône-et-Loire)

Superficie: **1 478 ha**, dont :

- État : 800 ha
- PNRM : 168 ha
- Autres (propriétaires privés): 510 ha

SITE CLASSÉ DU MONT-PRÉNELEY ET DES SOURCES DE L'YONNE (ill. 2)

Date du classement: **24 mars 2000**

Communes: **Glux-en-Glenne et Villapourçon** (Nièvre), **Saint-Prix** (Saône-et-Loire)

Superficie: **900 ha**, dont :

- Département de la Nièvre: 116 ha (dont 16 ha de tourbières et zones para-tourbeuses et 100 ha de forêt– comprenant 80 ha de hêtraie)
- Autres (propriétaires privés): 784 ha

Autres protections et zonages:

- **Réserve naturelle régionale des Tourbières du Morvan** pour les 22,3 ha des tourbières du Port des Lamberts et des Sources de l'Yonne (depuis le 13 novembre 2015)
- (pour partie) **Zones spéciales de conservation Natura 2000 FR2600987: *Milieux humides, forêts, pelouses et habitats à chauves-souris*** (incluant l'ancienne zone FR2600988: *Hêtraie montagnarde et tourbières du haut Morvan*) et **FR2601015: *Bocage, forêts, et milieux humides du Sud-Morvan***
- **ZNIEFF de type 1 n° 260014868** (575 ha)
- **Arrêté de préfectoral de Protection de Biotope (APPB) FR3800081: *Tourbière du Port des Lamberts et des sources de l'Yonne***
- **Espace naturel sensible** (depuis 1999, pour la propriété du Département de la Nièvre)
- **Massif forestier certifié FSC** (depuis 2011)

Documents de gestion

- **Plan de gestion de la tourbière du Port des Lamberts**: 2003 puis 2015, établi en coordination avec les autres sites de la Réserve naturelle régionale des Tourbières du Morvan
- **Document d'aménagement forestier** établi par l'ONF pour les propriétés du Département de la Nièvre et validé en 2011
- **DOCOB Natura 2000** (révisé en 2020)

Équipements dédiés à la gestion du site classé:

- **Circuit de promenade balisé de 4,5 km**

Accueil du public sur le site classé (chiffres de l'année 2020):

- Sur le site (en accès libre): **2 500 visiteurs** (estimation)

Gestion du site classé

La propriété du Département de la Nièvre est gérée par son service du Patrimoine naturel (2,5 ETP consacrés à la politique des Espaces naturels sensibles), avec l'appui du comité consultatif de suivi de la Réserve naturelle régionale des Tourbières du Morvan.

La gestion forestière de cette propriété est assurée par l'ONF au titre du régime forestier.

La PNRM est l'autorité de gestion du contrat Natura 2000 et de la Réserve naturelle régionale des Tourbières.

AUTRES

- Le territoire de projet GSF est concerné deux plusieurs zones spéciales de conservation Natura 2000 (chacune multi-sites; cf. supra, ill. 1), dont l'autorité de gestion est le PNRM : *Milieux humides, forêts, pelouses et habitats à chauves-souris* (FR2600987) et *Bocage, forêts, et milieux humides du sud Morvan* (FR2601015)

ANIMATION ET TERRITOIRE DE PROJET DE LA DÉMARCHE GRAND SITE DE FRANCE

Par convention signée le 5 septembre 2013, l'animation de la démarche Grand Site de France est portée conjointement par BIBRACTE EPCC et le Parc naturel régional du Morvan ([A2](#), annexe 3).

La mise en œuvre de la convention est assurée par le directeur général de Bibracte et le chargé de mission Paysage et Urbanisme du PNR.

Le présent dossier propose de réviser en profondeur la gouvernance de la démarche, à l'occasion de l'élargissement du territoire de projet à 12 communes (cf. p. 79 et suiv.).

Annexe 3

BUDGET

POSTE	PORTAGE	SOURCES DE FINANCEMENT	financement acquis			COMMENTAIRES
			2022	2023	2024	
Animation (salaires)						
chargée de mission GSF	BIBRACTE	FEADER (LEADER)	50000	50000		financement sécurisé jusqu'à 0 mars 2023
		FEADER (PEI)	0	0	50000	
		Région	10000	10000	10000	financement sécurisé jusqu'à mars 2023
chargée de mission Patrimoine et Tourisme	BIBRACTE	H2020	60000	60000	15000	financement sécurisé jusqu'à avril 2024
		FEADER (LEADER) ?	0	0	36000	
		Région ?	0	0	9000	
chargé de mission Forêt	BIBRACTE	FEADER (PEI)	44000	44000	44000	financement sécurisé jusqu'à février 2024
		Région	11000	11000	11000	financement sécurisé jusqu'à février 2024
chargé de recherche Innovation 0,5 etp)	BIBRACTE	Crédit Impôt-Recherche	20000	0	0	financement sécurisé jusqu'à avril 2023
		à définir	0	20000	20000	Agence nationale de la Recherche ?
Animation agricole (0,3 etp)	PNR Morvan	FEDER Massif central	10000	10000	10000	financement sécurisé jusqu'à septembre 2023
		fonds propres	5000	5000	5000	
Stratégie écotourisme (0,2 etp)	PNR Morvan	\$\$ (Avenir montagne)	50000	50000	50000	financement sécurisé jusqu'à janvier 2024
Animation Fabrique sociale (0,5 etp)	MPOB	FONJEP	20000	20000	20000	
chargé de développement culturel (0,5 etp)	CHEMINS	FEADER (LEADER)	24000	24000	24000	Financement sécurisé jusqu'à mars 2023
Moyens d'intervention (prestations de service, fonctionnement hors salaires)						
	IBRACTE	FEADER (LEADER)	10000	10000	0	
		FEADER (PEI-AGRI)	8500	8500	18500	volet dialogue territorial
		Région	5000	5000	5000	
		H2020	26000	26000	26000	
		Fonds propres	20000	20000	20000	
	PNR Morvan	DREAL	40000	40000	40000	
	CD 58	fonds propres	20000	20000	20000	
	CHEMINS	FEADER (LEADER)	0	0	0	
		DRAC	12000	12000	12000	
		fonds propres	7500	7500	7500	
		TOTAL	453000	453000	453000	
		Europe FEADER	136500	136500	172500	
		Europe autre	146000	146000	101000	
		Etat	92000	92000	92000	
		Région	26000	26000	35000	
		Autre dont fonds propres	52500	52500	52500	
		TOTAL	453000	453000	453000	

**Annexe 4 : les moyens humains mobilisés au printemps 2022
(note EPCC BIBRACTE 18 mars 2022)**

Mission	etp	Financement actuel	Durée
<i>BIBRACTE</i>	4,0		
Pilotage, administration	0,5	Budget propre de l'EPCC	Sans limitation
Action culturelle et médiation	0,5	Budget propre de l'EPCC	Sans limitation
Développement touristique et promotion	0,5	Budget propre de l'EPCC	Sans limitation
Animation, volet général et agricole	0,7	FEADER + Région (LEADER)	Jusqu'à sept. 2023
Animation patrimoine et tourisme	0,8	Horizon Europe (projet INCULTUM)	Jusqu'à avril 2024
Animation forestière	0,5	FEADER + Région (PEI AGRI)	Jusqu'à mars 2024
Evaluation (poste de sociologue)	0,5	Crédit Impôt-Recherche	Jusqu'à mars 2023
<i>PNR Morvan</i>	0,6		
Gouvernance institutionnelle	0,1	Budget propre du PNR	Sans limitation
Pilotage, animation, expertise diverse	0,5	Budget propre du PNR	Sans limitation
<i>Département de la Nièvre</i>	0,4		
Pilotage, animation, expertise diverse	0,2	Budget propre du Département	Sans limitation
Gestion du site classé Préneley-Sources de l'Yonne	0,2	Budget propre du Département	Sans limitation
<i>Association CHEMINS</i>	0,5		
Chargé de développement culturel	0,5	FEADER + DRAC (LEADER)	Jusqu'à mars 2023
<i>Maison du Patrimoine oral de Bourgogne</i>	0,5		
Animation Fabrique sociale	0,5	FONJEP-Recherche	Jusqu'à déc. 2023
TOTAL	6,0		