

Manuel de création et de gestion de parcs d'importance nationale

Communication de l'OFEV, autorité d'exécution, aux requérants



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Office fédéral de l'environnement OFEV

Manuel de création et de gestion de parcs d'importance nationale

Communication de l'OFEV, autorité d'exécution, aux requérants

Impressum

Valeur juridique

La présente publication est une aide à l'exécution élaborée par l'OFEV en tant qu'autorité de surveillance. Destinée en premier lieu aux autorités d'exécution, elle concrétise les exigences du droit fédéral de l'environnement (notions juridiques indéterminées, portée et exercice du pouvoir d'appréciation) et favorise ainsi une application uniforme de la législation. Si les autorités d'exécution en tiennent compte, elles peuvent partir du principe que leurs décisions seront conformes au droit fédéral. D'autres solutions sont aussi licites dans la mesure où elles sont conformes au droit en vigueur.

Éditeur

Office fédéral de l'environnement (OFEV)

L'OFEV est un office du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC).

Référence bibliographique

OFEV (éd.) 2014 : Manuel de création et de gestion de parcs d'importance nationale. Communication de l'OFEV, autorité d'exécution, aux requérants. Office fédéral de l'environnement, Berne. L'environnement pratique n° 1414

Traduction

Service linguistique de l'OFEV

Photo de couverture

© Marcus Gyger

Téléchargement au format PDF

www.bafu.admin.ch/uv-1414-f

(il n'est pas possible de commander une version imprimée)

Cette publication est également disponible en allemand et en italien. La langue originale est l'allemand.

© OFEV 2014

2018: extension de l'aide à l'exécution avec partie 4b et 4c

Table des matières

Abstracts	5
Avant-propos	7
Introduction	8

Abstracts

The legal basis for the establishment of Parks of National Importance in Switzerland has been in force since 1 December 2007. It includes the Protection of Nature and Cultural Heritage Act (NCHA, SR 451) and the Parks Ordinance (ParkO, SR 451.36). Based on this legislation, the Confederation promotes the establishment and operation of parks by means of general financial support and the park label. This manual substantiates the NCHA and ParkO in relation to the documents that must be submitted with applications for labels and financial aid. It can be used by the cantons and park authorities for the compilation of the documentation necessary for the planning, establishment and operation of Parks of National Importance. The manual contains the following chapters : Introduction, Application for financial aid for the establishment of a park (Parts 1a to 1c, organised on the basis of park categories), Application for granting of the Parks label (Parts 2a to 2c, organised on the basis of park categories) and Application for financial aid for the operation of a park (Part 3, applicable to all park categories).

Les bases juridiques pour la création de parcs d'importance nationale, à savoir la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN, RS 451) et l'ordonnance sur les parcs (OParcs, RS 451.36), sont en vigueur depuis le 1er décembre 2007. Elles permettent à la Confédération de promouvoir la création et la gestion de parcs grâce au label « Parc » et à des aides financières globales. Le présent manuel concrétise les dispositions de la LPN et de l'OParcs concernant les documents qu'il faut fournir lors des demandes d'octroi de label et d'aide financière. Il est en outre utile aux cantons et aux responsables des parcs pour élaborer les bases nécessaires à la planification, à la création et à la gestion d'un parc d'importance nationale. Il est composé des parties suivantes : introduction, demande d'aides financières globales pour la création (chapitre 1a à 1c, selon la catégorie du parc), demande d'octroi du label « Parc » (chapitres 2a à 2c, selon la catégorie du parc) et demande d'aides financières globales pour la gestion d'un parc (chapitre 3, valable pour toutes les catégories de parc).

Keywords :

Parks of national importance, national park, regional nature park, nature discovery park, application for global financial aid, application for granting of the Parks label

Mots-clés :

Parcs d'importance nationale, parc national, parc naturel régional, parc naturel périurbain, demande d'attribution du label, demande d'aides financières globales

Seit dem 1. Dezember 2007 sind in der Schweiz die rechtlichen Grundlagen zur Schaffung von Parks von nationaler Bedeutung in Kraft. Es sind dies das Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG, SR 451) sowie die Pärkeverordnung (PäV, SR 451.36). Darauf gestützt fördert der Bund die Errichtung und den Betrieb von Parks mittels globaler Finanzhilfen sowie dem Parklabel. Das vorliegende Handbuch konkretisiert das NHG und die PäV in Bezug auf die für ein Label- und Finanzhilfegesuch einzureichenden Unterlagen. Es dient den Kantonen und der Parkträgerschaft zur Erarbeitung der notwendigen Grundlagen für die Planung, die Errichtung und den Betrieb eines Parks von nationaler Bedeutung. Gegliedert ist das Handbuch in folgende Kapitel : Einleitung, Gesuch um Finanzhilfen für die Errichtung (Teile 1a bis 1c, differenziert nach Parkkategorie), Gesuch um Verleihung des Parklabels (Teile 2a bis 2c, differenziert nach Parkkategorie) und Gesuch um Finanzhilfen für den Betrieb (Teil 3, gültig für alle Parkkategorien).

Il 1° dicembre 2007 sono entrate in vigore in Svizzera le basi giuridiche per l'istituzione di parchi d'importanza nazionale. Si tratta della legge sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN ; RS 451) e dell'ordinanza sui parchi (OPar, RS 451.36). Questi atti normativi consentono alla Confederazione di promuovere l'istituzione e la gestione di parchi mediante lo stanziamento di aiuti finanziari globali e il conferimento del marchio Parco. Il presente manuale precisa le disposizioni della LPN e dell'OPar per quanto attiene ai documenti da fornire con la domanda di aiuti finanziari o di un marchio. Il manuale funge da guida ai Cantoni e agli enti responsabili del parco per elaborare le basi necessarie alla pianificazione, istituzione e gestione di un parco d'importanza nazionale. Il manuale è suddiviso nei seguenti capitoli : Introduzione, Domanda di aiuti finanziari globali per l'istituzione (parti da 1a a 1c, distinte per categoria di parco), Domanda di conferimento del marchio Parco (parti da 2a a 2c, distinte per categoria di parco) e Domanda di aiuti finanziari globali per la gestione di un parco (parte 3, valida per tutte le categorie di parco).

Stichwörter :

*nationaler Bedeutung,
Nationalpark, Naturerlebnispark,
Regionaler Naturpark, Gesuch
um Verleihung des
Parklabels,
Gesuch um globale
Finanzhilfen*

Parole chiave :

*Parchi d'importanza nazionale,
parco nazionale,
parco naturale
regionale, parco*

Avant-propos

Les parcs d'importance nationale permettent de conserver et de valoriser les milieux naturels et les paysages d'une beauté particulière. Ils favorisent en même temps le développement durable de l'économie régionale et offrent la possibilité de découvrir la nature et de promouvoir l'éducation à l'environnement. Les bases légales pour la création de parcs d'importance nationale en Suisse, à savoir les art. 23e à 23m de la loi sur la protection de la nature (LPN, RS 451) et l'ordonnance sur les parcs (OParcs, RS 451.36), sont en vigueur depuis le 1er décembre 2007. Elles habilite la Confédération à promouvoir la création et la gestion de parcs par l'attribution d'aides financières et du label « Parc ». La Confédération ne considère que les parcs qui reposent sur des initiatives régionales et qui sont portés par la population locale. A cet égard, les cantons soutiennent et accompagnent les initiatives régionales. Par ailleurs, les marchandises produites et les services fournis selon les principes de la durabilité sont certifiés au moyen du label « Produit ».

La loi distingue trois catégories de parcs. Les parcs nationaux s'étendent sur un territoire relativement vaste qui offre des habitats intacts à la faune et à la flore indigènes et permettent au paysage d'évoluer naturellement. Dans ce contexte, ils servent aussi à la détente de la population, à l'éducation à l'environnement et à la recherche scientifique. Ils sont constitués d'une zone centrale et d'une zone périphérique. Les parcs naturels régionaux recouvrent un territoire rural relativement vaste en partie habité et d'une grande richesse naturelle et paysagère. Ils participent au développement durable de l'économie régionale. Les parcs naturels périurbains sont situés à proximité d'une région très urbanisée. Ils offrent des habitats intacts à la faune et à la flore indigènes et se prêtent à l'apprentissage de la nature par le grand public. Ils sont constitués d'une zone centrale et d'une zone de transition.

Ce manuel s'adresse en premier lieu aux cantons et aux organes responsables des parcs qui sont impliqués dans les différentes étapes de la planification, de la création et de la gestion d'un parc d'importance nationale. Il s'adresse en outre à toute personne intéressée par les informations de référence qu'il contient. Le manuel définit la structure et le contenu des demandes d'aides financières globales pour la création ou la gestion d'un parc ainsi que des demandes d'attribution du label « Parc ». Il résulte du remaniement des « Lignes directrices pour la planification, la création et la gestion des parcs » et a été mis en consultation auprès des cantons et des parcs. A cet égard, nous souhaitons remercier tous nos partenaires de leur précieuse collaboration.

Franziska Schwarz

Sous-directrice

Office fédéral de l'environnement (OFEV)

Introduction

But et destinataires

Les parcs suisses d'importance nationale se caractérisent par la beauté de leurs paysages, la richesse de leur biodiversité et la valeur de leurs biens culturels. En concluant la charte sur la gestion et l'assurance de la qualité, les communes concernées s'engagent non seulement à préserver ces richesses, mais aussi à les valoriser et à les exploiter pour promouvoir un développement économique et social durable de leur région (art. 26 OParcs).

Les parcs sont le fruit des réflexions et des aspirations de la population locale. C'est elle qui doit être à l'initiative de la création d'un parc. La Confédération soutient les parcs d'importance nationale en vertu de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN, RS 451) au moyen de trois instruments :

- le label « Parc » (art. 23j, al. 1, LPN),
- le label « Produit » (art. 23j, al. 2, LPN),
- les aides financières globales dans le cadre du programme des Parcs d'importance nationale (art. 23k, LPN).

Les dispositions relatives à ces instruments sont précisées dans l'ordonnance sur les parcs d'importance nationale (ordonnance sur les parcs, OParcs, RS 451.36).

La présente publication concrétise la LPN et l'OParcs et apporte aux cantons et aux organes responsables de

parcs une aide pour élaborer les bases nécessaires à la planification, la création et la gestion d'un parc d'importance nationale.

Catégories de parcs

Un parc d'importance nationale doit avant tout se distinguer par sa forte valeur naturelle et paysagère et les faibles atteintes portées par ses infrastructures et ses utilisations. Il doit en outre fournir des garanties territoriales et financières à long terme et être sous la responsabilité d'un organe assurant une gestion professionnelle et la participation de la population locale (cf. art. 15 OParcs et art. 25 OParcs).

Les parcs d'importance nationale sont subdivisés en trois catégories : parcs nationaux, parcs naturels régionaux et parcs naturels périurbains. Ces catégories répondent à des exigences différentes et poursuivent des objectifs propres. C'est pour cette raison que les demandes de création et de gestion de parc déposées auprès de l'OFEV diffèrent pour chaque catégorie (cf. art. 23e LPN).

Les objectifs définis par la LPN et l'OParcs pour chaque catégorie de parc sont énoncés ci-dessous (objectifs de programme ; voir également le manuel sur les conventions-programmes conclues dans le domaine de l'environnement).

Parcs nationaux	Parcs naturels régionaux	Parcs naturels périurbains
Biodiversité et paysage : zone centrale : garantie de la libre évolution des processus naturels zone périphérique : protection contre les interventions préjudiciables	Biodiversité et paysage : conservation et valorisation	Biodiversité et paysage : zone centrale : garantie de la libre évolution des processus naturels zone de transition : fonction de tampon pour la zone centrale
Promotion de l'utilisation durable des ressources naturelles	Renforcement du développement économique durable	
Sensibilisation et éducation à l'environnement	Sensibilisation et éducation à l'environnement	Sensibilisation, éducation à l'environnement et activités de découverte
Recherche	Recherche (facultatif) ¹	Recherche (facultatif)
Gestion, communication et garantie territoriale	Gestion, communication et garantie territoriale	Gestion, communication et garantie territoriale

¹ La recherche est obligatoire dans le cas des réserves de biosphère.

Processus de création d'un parc d'importance nationale

Le processus de création d'un parc d'importance nationale s'appuie sur une initiative régionale et se fonde sur une démarche démocratique et participative. Il s'étend sur plusieurs années et comprend quatre étapes : la détermination de faisabilité, la planification, la création et la gestion. La détermination de la faisabilité relève de la responsabilité des régions et cantons concernés ; la Confédération soutient la création et la gestion des parcs.

Détermination de la faisabilité et planification

La détermination de la faisabilité permet de démontrer si la région présente le potentiel nécessaire pour accueillir un parc d'importance nationale et satisfait aux exigences générales et spécifiques fixées par la LPN et l'OParcs. Elle porte notamment sur la preuve de la haute valeur naturelle et paysagère, l'acceptation du projet, son financement et son exploitation à long terme. Elle permet d'informer et d'intégrer tous les acteurs et organismes potentiellement concernés ou impliqués par le futur parc.

Il est recommandé d'élaborer une étude de faisabilité incluant les aspects essentiels de la demande d'aides financières pour la création d'un parc conformément au présent manuel. Une fois la faisabilité déterminée, l'étape de la planification peut débuter. Cette dernière comprend en particulier l'élaboration de la « Demande d'aides financières globales pour la création ». Les résultats de l'étude de faisabilité peuvent être réutilisés à cette occasion.

Aucune demande d'aides financières globales ne peut être adressée à l'OFEV pour l'élaboration d'une étude de faisabilité ou pour l'élaboration de la demande d'aides financières globales pour la création.

Création

L'étape de création d'un parc consiste à mettre en place les structures et conditions générales nécessaires à la

gestion du parc et à élaborer les bases de la future gestion. Durant cette étape, les parcs en projet peuvent solliciter auprès de la Confédération le label de candidature à titre provisoire. Ils ne sont cependant pas encore autorisés à utiliser le label « Produit » (cf. art. 5, al. 3, OParcs).

Le soutien de la Confédération à la création d'un parc est limité à une durée de quatre ans pour les parcs naturels régionaux et parcs naturels périurbains, et de huit ans pour les parcs nationaux. Les aides financières sont accordées sur la base de conventions-programmes entre la Confédération et les cantons pour des périodes de quatre ans.²

Gestion

L'organe responsable du parc et le canton déposent une demande d'attribution du label « Parc » au plus tard dans le courant de la dernière année de création du parc. Le contrat de parc et le plan de gestion constituent les principaux éléments de la demande ; ils font office de documents de référence pour les dix années de la phase opérationnelle. Ils servent d'instruments de gestion et d'assurance de la qualité pour l'organe responsable du parc et d'outil d'évaluation pour le canton et la Confédération en vue de l'attribution du label « Parc ». Le contrat de parc et le plan de gestion remplissent les critères d'une charte selon l'art. 26 OParcs.

Le contrat de parc est un document fondamental pour le parc et l'organe responsable. Il doit être signé par toutes les communes concernées et régit notamment le périmètre, les objectifs stratégiques, les moyens organisationnels et les engagements financiers des communes du parc en vue de la réalisation de ces objectifs.

Le plan de gestion est l'outil de pilotage stratégique de l'organe responsable du parc. Il sert de base à la planification à court et moyen termes et à l'assurance-qualité. Il fournit des indications spécifiques sur le parc telles que le périmètre, le positionnement, la stratégie, l'organisation ou encore le contrôle des résultats.

² La structure et le contenu de la demande d'aides financières pour la création d'un parc sont définis dans le module correspondant du présent manuel.

Label « Parc »

Lorsqu'un parc satisfait aux exigences requises, la Confédération lui octroie le label « Parc » réservé aux parcs d'importance nationale. Ce label est valable dix ans, après quoi les gestionnaires du parc doivent en demander le renouvellement. Il atteste le respect de critères naturels, paysagers et culturels, le professionnalisme de la gestion ainsi que la légitimité démocratique et la garantie financière et territoriale à long terme du parc (art. 7 ss OParcs).³

Label « Produit »

Les détenteurs du label « Parc » sont autorisés à apposer le label « Produits » sur leurs biens et services dès lors que ces derniers sont essentiellement produits ou fournis sur le territoire du parc et que les principales matières premières utilisées proviennent de la région. L'octroi et l'utilisation du label « Produit » font l'objet d'un document d'aide à l'exécution (Parcs d'importance nationale : label Produit. Directives sur les conditions d'attribution et d'utilisation du label Produit, OFEV 2013) (art. 11 ss OParcs).

Les labels « Parc » et « Produit » sont des marques protégées par la loi qui appartiennent à l'OFEV.

Aides financières globales

L'octroi du label « Parc » ne donne pas automatiquement droit aux aides financières globales de la Confédération ; il est une condition nécessaire, mais non suffisante. Les aides financières sont accordées sur la base d'une convention-programme entre la Confédération et le canton pour une période de quatre ans. Afin d'obtenir des aides financières globales pour la gestion d'un parc, il est donc nécessaire de remplir une demande précisant les projets concrets, les mesures spécifiques ainsi que les coûts et les sources de financement pour une période de programme. Il s'agit donc d'une planification sur quatre ans (art. 2 ss OParcs).⁴

³ La structure et le contenu de la demande d'aides financières pour la création d'un parc sont définis dans le module correspondant du présent manuel.

⁴ La structure et le contenu de la demande d'aides financières globales pour la gestion d'un parc sont définis dans le module correspondant du présent manuel.

Contenu du manuel

Partie	Nombre de documents
Introduction Document identique pour tous les types de parcs	1
Demande d'aides financières globales pour la création d'un parc Structure identique pour tous les types de parcs, contenu spécifique pour chaque type de parc	3
Demande d'attribution du label « Parc » Structure identique pour tous les types de parcs, contenu spécifique pour chaque type de parc	3
Demande d'aides financières globales pour la gestion d'un parc Document identique pour tous les types de parcs	1
Évaluation Structure identique pour tous les types de parcs, contenu spécifique pour chaque type de parc	2 *
* Partie 4a Parc national : élaboration ultérieure	
Annexe Outil d'évaluation des valeurs naturelles et paysagères	1

Liens avec d'autres outils

Manuel sur les conventions-programmes conclues dans le domaine de l'environnement

Ce manuel constitue une communication de l'OFEV en qualité d'autorité d'exécution et définit les bases de calcul des aides financières globales. Il paraît dans le courant de l'année qui précède la période de programmes correspondante www.bafu.admin.ch/uv-1501-f.

Manuel de la marque

Ce manuel présente les contenus et les valeurs de la marque ombrelle « Parcs suisses », qui recouvre les labels « Parc » et « Produit ». Il fixe les objectifs, bases, rôles des acteurs, caractéristiques différenciatrices et messages clés sous la forme d'une stratégie de la marque et définit les règles et les consignes formelles et techniques régissant l'utilisation de la marque www.bafu.admin.ch/uv-1020-f.

Directives sur les conditions d'attribution et d'utilisation du label « Produit »

Ces directives présentent les conditions d'obtention et d'utilisation de la certification des produits et services d'un parc d'importance nationale (label « Produit »)

www.bafu.admin.ch/uv-0924-f.

Bases légales

- Loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN), RS 451
- Ordonnance du 7 novembre 2007 sur les parcs d'importance nationale (ordonnance sur les parcs, OParcs), RS 451.36