

Parcs régionaux et autres parcs

MESURE

E12

Problématique

Pour les régions périphériques, une protection stratégique peut se révéler payante : le parc national suisse génère une valeur de 5.5 à 8 millions d'euros par an pour la région et concerne 200 emplois, les parcs nationaux autrichiens enregistrent près de 450'000 nuitées par an (Siegrist, 2003). Pour 78% des acteurs du tourisme de l'Arc alpin, le tourisme durable/solidaire apparaît comme une véritable innovation. La mise en réseau et un marketing orienté sur le développement durable sont donc recommandés au lieu de nouveaux investissements dans des équipements. Les changements climatiques imposeront à terme des changements stratégiques (Enquête internationale Tourisme alpin, 2005).

Sur le Plateau, le territoire entre Jura et Alpes accueille désormais une urbanisation toujours plus gourmande en espace. Or, la qualité de vie sur le Plateau est étroitement liée à la proximité de paysages attractifs facilement accessibles depuis les centres urbains. C'est pourquoi la nécessité d'y préserver des espaces de détente où nature, agriculture et loisirs se complètent, apparaît d'autant plus urgente que la pression à l'urbanisation n'est pas prête de se relâcher.

Pour autant, la protection envisagée par les parcs ne vise pas à mettre sous cloche un territoire, qu'il soit périphérique ou proche d'un centre, mais à assurer, grâce à un projet de territoire interdisciplinaire, la conservation de territoires de haute valeur naturelle et paysagère selon les principes du développement durable. Selon une étude du Fonds national suisse (PNR 48, 2003), l'acceptation de nouveaux espaces protégés nécessite en effet "un changement d'attitude, en premier lieu du côté des protecteurs de la nature. Ce n'est pas la protection d'une nature souvent idéalisée qui devrait être mise en exergue d'une initiative, mais la discussion sur l'avenir (économique) de la région en question. Car de son point de vue, ce n'est pas la protection de la nature qui est prioritaire, mais son utilité pour la population indigène. La protection doit donc aller de pair avec une création de valeur durable." Et de conclure, tout ce qui nous est utile sur la durée doit être protégé. Les parcs sont donc un cas d'application de la conservation inventive du patrimoine (C11, E11, E21) à une échelle de territoire appréciable, qui vise à :

- conserver les valeurs culturelles et naturelles qui le méritent ;
- rétablir ou restaurer ces valeurs lorsqu'elles sont altérées ;
- intégrer les nouvelles fonctions par des approches contemporaines innovantes, par exemple pour l'agriculture, la viticulture, l'habitat, les loisirs ou le tourisme.

En d'autres termes, le parc est un instrument d'aménagement du territoire informel, fruit d'une démarche volontaire. Il émane d'un processus participatif démocratique et offre une plate-forme de concertation en amont de toute action sur le territoire. A travers un développement orienté sur le projet et l'action, il mobilise la capacité d'initiative des régions et renforce les synergies. Enfin, la dénomination "parc" est un label qualité permettant à la région d'obtenir un financement extérieur et de bénéficier d'un outil de marketing territorial reconnu. Le parc est réalisé sans nouvelles mesures de protection, exception faite des zones centrales des parcs nationaux et des parcs naturels périurbains.

Si la Suisse a fait œuvre de pionnière en matière de parcs en créant en 1914, le premier parc national dans les Alpes et en Europe centrale, il a fallu attendre jusqu'en 2007 pour qu'elle se dote des bases légales permettant la création de nouveaux parcs, en particulier de parcs naturels régionaux. Chez nos voisins européens, la formule a largement fait ses preuves puisqu'en France les seuls parcs régionaux (44) représentent 12% du territoire national pour 3 millions d'habitants.

De l'expérience de nos voisins, il ressort entre autre que, pour devenir un parc, un territoire doit être attractif. Il ne suffit donc pas d'avoir de beaux paysages, mais il est aussi indispensable d'avancer des arguments tels que les objets naturels et culturels, les centres d'information, les offres ciblées d'expériences à vivre. Il faut également être à même de les commercialiser, en trouvant le soutien de partenaires solides dans les milieux de l'agriculture, du tourisme, de l'économie, de la culture et autres.

Objectif

Permettre le développement durable de territoires de haute valeur naturelle et paysagère grâce à un projet fédérateur. Préserver et améliorer le cadre de vie des régions urbaines périphériques.

Mesure

Les parcs naturels sont un élément de la politique cantonale sur les espaces protégés et labellisés. Le Canton s'est doté le 17 décembre 2008 d'une loi d'application sur les parcs d'importance nationale. Les parcs correspondent à des territoires ruraux d'un haut intérêt naturel, culturel et paysager, faisant l'objet d'un projet de développement fondé sur la préservation, la revitalisation et la valorisation du patrimoine naturel et culturel, en harmonie avec les aspirations de la population et le développement économique et social de ce territoire.

On distingue trois types de parcs : le parc naturel périurbain, le parc naturel régional et le parc national. Actuellement, il existe un projet de parc périurbain en phase de démarrage (parc périurbain du Jorat) et deux projets de parcs naturels régionaux (Parc naturel régional Jura vaudois et Parc naturel régional Gruyère Pays-d'Enhaut) reconnus candidats parcs naturels régionaux par la Confédération en août 2009 pour reconnaissance. Il n'existe aucun projet de parc national dans le canton.

Les projets de parcs sont définis par les communes territoriales sur la base de critères de reconnaissance fixés par la Confédération et le Canton. Le projet définit les statuts de l'association du parc, le périmètre, la charte, le programme de gestion, pour une durée de dix ans, et les budgets.

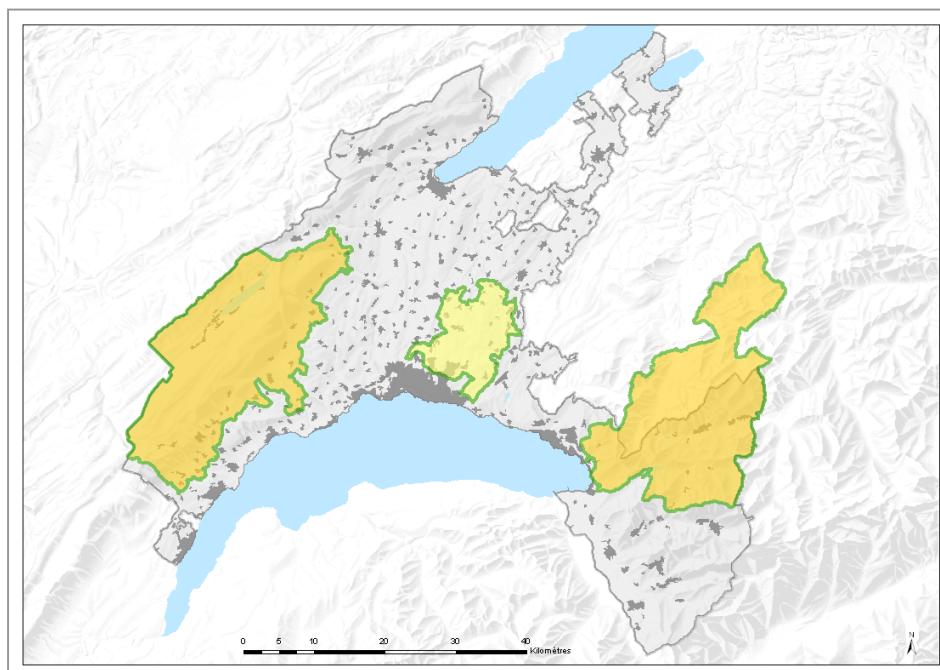
L'inscription d'un parc n'induit pas de changement de l'affectation des terrains sauf si cela est nécessité par l'usage prévu du territoire. En revanche, l'existence du parc doit être intégrée dans les plans directeurs communaux, régionaux ou cantonaux.

Principes de localisation

La forte valeur naturelle et paysagère est le fondement même de la reconnaissance d'une région en tant que parc d'importance nationale. Les projets de parc naturel régional dans le canton sont :

- Le parc Gruyère Pays-d'Enhaut (projet intercantonal Vaud et Fribourg) :
Communes vaudoises concernées dont la totalité du territoire est comprise dans le parc : Château-d'Oex, Rossinière, Rougemont.
Communes dont une partie du territoire seulement est comprise dans le parc : Montreux, Villeneuve, Veytaux, Ormont-Dessous (Les Mosses).
- Le parc Jura vaudois :
Communes concernées dont la totalité du territoire est comprise dans le parc : L'Abbaye, Le Chenit, Le Lieu, Juriens, La Praz, Premier, Romainmôtier, Vaulion, Ballens, Berolle, Bière, Gimel, L'Isle, Mollens, Mont-la-Ville, Montricher, St-Livres, Arzier-Le-Muids, Bassins, Chésereux, Genolier, Gingins, Givrins, Longirod, Marchissy, St-Cergue, St-Georges, Trélex, Le Vaud.
Commune dont une partie du territoire seulement est comprise dans le parc : Aubonne.

Le périmètre du projet de parc naturel périurbain, en périphérie de Lausanne, figure de manière indicative, les communes potentielles concernées ne s'étant pas encore déterminées.



E12 - Parcs régionaux et autres parcs

Situation actuelle

- Territoire urbanisé
- Parc naturel régional

Projets

- Parc naturel périurbain à l'étude

En signant le contrat de parc, les communes concernées se sont engagées pour une période de 10 ans sur les objectifs suivants :

Pour le parc naturel régional "Gruyère Pays-d'Enhaut" :

- valoriser, entretenir et restaurer divers éléments spécifiques du paysage rural et villageois ;
- mieux connaître les milieux naturels, les réseaux entre les écosystèmes et leurs espèces cibles, promouvoir leur entretien et leur protection ;
- promouvoir une agriculture de type familial et un paysage agricole ouvert et diversifié ;
- valoriser les forêts et renforcer la filière régionale du bois ;
- développer et promouvoir les produits spécifiques du Parc ;
- promouvoir la diversification et le renforcement de l'offre touristique durable ;
- promouvoir une politique énergétique locale durable ;
- promouvoir la mobilité durable ;
- sensibiliser le public (en particulier les écoliers) au développement durable, à la qualité et aux valeurs des patrimoines naturels et culturels du Parc ;
- promouvoir une dynamique culturelle du Parc.

Pour le parc naturel régional "Parc Jura vaudois" :

- valoriser, entretenir et restaurer divers éléments spécifiques du paysage ;
- valoriser, entretenir et conserver les milieux naturels, les réseaux entre les écosystèmes et leurs espèces cibles ;
- promouvoir l'agriculture locale ;
- valoriser les forêts et renforcer la filière régionale du bois ;
- développer et promouvoir les produits spécifiques du Parc ;
- promouvoir la diversification et le renforcement de l'offre touristique durable ;
- promouvoir une politique énergétique locale durable ;

- promouvoir la mobilité durable ;
- sensibiliser le public (en particulier les écolières et écoliers) au développement durable, à la qualité et aux valeurs des patrimoines naturels et culturels du Parc.

Principes de mise en œuvre

Dans les grandes lignes, le processus de création est le même pour toutes les catégories de parcs et comprend trois étapes (étude de faisabilité et conception du projet, création du parc avec l'élaboration de la charte du parc, enfin gestion et assurance de la qualité depuis l'attribution du label).

Pour pouvoir être créé, le futur parc doit remplir les exigences générales des lignes directrices pour la planification, la création et la gestion des parcs établies par la Confédération en 2008.

Les éléments nécessaires du parc

1. La charte est le document de base qui sert à l'organe du parc pour la gestion et l'assurance de la qualité, au canton pour le suivi et à la Confédération pour l'évaluation du dossier en vue de l'attribution du label "parcs" et l'octroi d'aides financières globales. Elle comprend:
 - 1.1 Le contrat de parc qui fixe sous forme contractuelle le territoire du parc, les objectifs stratégiques, les dispositions d'ordre organisationnel (organe responsable et mise en oeuvre), ainsi que les engagements financiers des communes concernées. Il doit être approuvé par le législatif de chaque commune concernée et sa durée de validité doit être de 10 ans au moins;
 - 1.2 Le plan de gestion à 10 ans, soit le projet de protection et de développement du territoire pour les dix ans à venir et les règles du jeu que se donnent les partenaires pour sa mise en œuvre.
 - 1.3 Le programme d'actions prévisionnel à quatre ans, fonction de la durée des conventions programmes, précis et chiffré, qui fait l'objet de fiches de mesures inscrites au Plan directeur cantonal et qui doit être actualisé tous les 4 ans.
2. La convention d'application de la convention programme, signée par le Canton et l'association. Elle règle la participation des différents partenaires au financement du parc. Elle fait l'inventaire des moyens alloués au territoire du parc dans le cadre des différentes politiques sectorielles cantonales. Elle suit le rythme d'élaboration des conventions programmes.

Compétences

Confédération

La Confédération :

- définit les exigences à remplir pour obtenir les labels "parc" et "produits" ;
- attribue le label "parc" ;
- est sollicitée en tant qu'instance d'expertise et de cofinancement ;
- octroie les aides financières globales pour la création et la gestion des parcs.

Canton

Le Canton :

- assure la promotion des parcs sur son territoire ;
- met les données nécessaires à la disposition des communes intéressées ;
- s'assure que les conditions fixées lors de la reconnaissance des parcs et lors de l'octroi de subventions par la Confédération sont respectées ;
- soutient les parcs au moyen d'aides financières ;
- présente les demandes d'aides financières à la Confédération ;

- conclut les conventions programmes avec la Confédération ;
- coordonne ses interventions avec les autorités des autres cantons pour les parcs intercantonaux ;
- fait établir un suivi et une évaluation des parcs existants ;
- examine la cohérence de l'ensemble des parcs ;
- veille à ce que les projets soient compatibles avec les objectifs et les principes du développement durable ;
- veille à la coordination avec les organismes de développement économique régional existants.

Le service en charge du patrimoine naturel, conjointement avec les autres services :

- veille à la coordination entre les services de l'Etat chargés, notamment, de la conservation de la nature, de l'aménagement et de la gestion du territoire, du développement économique et de la politique régionale ;
- veille au respect de la charte par les autorités communales et cantonales ;
- inscrit un financement au budget annuel du Département et coordonne les subventions des autres départements, sans préjudice d'autres sources de financement (Confédération, communes, sponsors, etc.).
- assure le suivi et l'évaluation des parcs existants.

Le service en charge de l'aménagement du territoire :

- est consulté ;
- inscrit au Plan directeur cantonal les fiches de mesures du programme d'actions prévisionnel ;
- procède à l'examen préalable des plans d'affectation communaux et demande leur adaptation si le respect des exigences à remplir par le parc l'exige.

Communes

Les communes membres d'un parc:

- approuvent et signent le contrat de parc ;
- participent financièrement au projet de parc ;
- tiennent compte des objectifs et des exigences du parc dans leurs activités à incidences spatiales et dans leur plan d'aménagement local ;
- tiennent compte des objectifs du parc dans leur préavis communal pour les projets à incidences spatiales.

Echelle régionale

Les groupes de communes constitués en association :

- proposent la création de nouveaux parcs ;
- approuvent les statuts de l'association ;
- approuvent et signent la charte ;
- approuvent le programme d'actions ;
- organisent la consultation et la participation.

Les groupes de communes et l'équipe de projet, en concertation avec le Canton :

- élaborent la charte et le premier programme d'actions ;
- organisent la consultation, la participation et la signature.

Les groupes de communes et l'organe de gestion du parc, en concertation avec le Canton :

- révisent la charte après 10 ans ;
- organisent la consultation, la participation et la signature.

Cantons voisins

Les Cantons voisins :

- collaborent à la création et au développement des parcs intercantonaux.

Autres

L'organe de gestion du parc :

- est une personne morale ;
- élabore la charte et la révisé tous les 10 ans, en concertation avec les communes concernées et le Canton ;
- actualise tous les 4 ans la planification et les fiches de projets en collaboration avec la population ainsi qu'avec les entreprises et organisations actives dans le territoire du parc ;
- conclut les contrats de parcs avec les communes;
- attribue les labels "produits" sur la base des conditions fixées par la législation ;
- rédige un rapport annuel à l'intention du service en charge du patrimoine naturel, indiquant l'avancement des mesures prises et l'utilisation des ressources financières ;
- établit des rapports détaillés évaluant l'efficacité et le degré d'atteinte des objectifs du parc pour répondre aux demandes de la Confédération.

Les milieux économiques et associatifs sont invités à participer.

Les régions françaises voisines sont associées au développement du Jura vaudois.

Coûts de fonctionnement

A définir.

Délai de mise en œuvre

Durable.

Etat de la coordination

Parcs naturels régionaux Jura vaudois et Gruyère Pays-d'Enhaut: coordination réglée.

Parc périurbain du Jorat : coordination en cours.

Service responsable de la coordination

Service en charge de la faune et de la nature.

Références**Références à la législation**

Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN), Ordonnance fédérale sur les parcs d'importance nationale, Loi cantonale d'application sur les parcs d'importance nationale (LVOParcs).

Autres

Office fédéral de la protection de l'environnement (OFEV), Lignes directrices pour la planification, la création et la gestion des parcs, 2008 ; Dossier de candidature pour la création d'un parc naturel régional Gruyère Pays-d'Enhaut, janvier 2009 ; Dossier de candidature pour la création d'un parc naturel régional Jura vaudois, janvier 2009 ; ; O. IMBODEN, Der Agrotourismus in der Schweiz und seine Produktdifferenzierung: eine volkswirtschaftliche Begriffserklärung, Gesamtanalyse und Zukunftsentwicklung eines strukturpolitisch induzierten Tourismusfeldes, 2001.