

Guide de référence des programmes d'aménagement des parcs nationaux

Outils de gestion et de planification



OFB
OFFICE FRANÇAIS
DE LA BIODIVERSITÉ

2.3 - Qui élabore le programme d'aménagement?

[2.3.1. L'organigramme de l'élaboration du programme d'aménagement](#)

[2.3.2. Avec qui élaborer le programme d'aménagement ?](#)

[2.3.3. Faire appel à un ou des consultants extérieurs](#)

[2.3.4. Comment est validé le programme d'aménagement ?](#)

2.3.1. L'organigramme de l'élaboration du programme d'aménagement

2.3.1.1. Fonction de coordination de l'élaboration du programme d'aménagement

Le Directeur du parc national exerce la fonction de coordination de l'élaboration du programme d'aménagement. Il met en place le processus de planification et est le garant du bon déroulement des travaux, de la cohérence globale de la démarche entreprise

2.3.1.2. Fonction d'élaboration du programme d'aménagement

Les différents services du siège du parc national, ainsi que le personnel de terrain, sont sollicités afin de participer à l'élaboration du programme d'aménagement. Le Directeur du parc national doit déterminer les attributions de chacun d'eux. Un organigramme définit ces diverses fonctions. Il se réfère non seulement aux compétences et aux motivations de chacun mais également aux potentialités d'action lors de la mise en place du programme d'aménagement.

2.3.2. Avec qui élaborer le programme d'aménagement ?

Certains organismes, ou personnes extérieures au parc national, possèdent des compétences et une légitimité qui leurs permettent de prendre position lors de l'élaboration du programme d'aménagement. Il est donc souhaitable de déterminer quelles sont ces compétences et ces logiques afin d'associer ou de consulter, par la suite, ces organismes et ces personnes extérieures à l'établissement public. Les éléments d'information suivants méritent d'être recueillis :

1 - Identification de l'acteur

- 11 - Dénomination
- 12 - Organisation
- 13 - Vocations et missions statutaires
- 14 - Compétences.

2 - Relations de l'acteur avec le parc national

- 21 - En quoi le territoire parc le concerne-t-il ?
- 22 - En quoi cet acteur est-il concerné par les problématiques du parc national ?
- 23 - Quelles sont les actions qu'il conduit dans ce sens ?
- 24 - Quelles informations peut-il apporter dans le cadre de l'élaboration du programme d'aménagement ?

3 - Sa logique d'action

- 31 - Quel est le cadre de son intervention (réglementaire, institutionnel...) ?
- 32 - Dans quelle mesure peut-il changer ses actions si le type de gestion des milieux était amené à évoluer ?

4 - Positionnement de l'acteur quant à l'avenir du parc national

- 41 - Quelles sont pour lui les menaces qui pèsent sur le territoire du parc national ?
- 42 - Qu'est-ce qui peut permettre de les éviter ?

- 43 - Comment voit-il l'évolution du parc national dans les cinq années à venir ?
 44 - Quelles évolutions souhaite-t-il ?
 45 - A plus long terme...

Un aide-mémoire permet de synthétiser ces données. Il se présente de la manière suivante :

Dénomination de l'interlocuteur			Coordonnées		
Statut :			Echelle d'intervention :		
Missions :	1	2	3	4	5
Compétences :	Aménagement	Protection de la nature	Tourisme	Génie écologique	etc.
Intérêts pour le territoire du parc national :			Intérêts pour le parc national :		
Actions entreprises :			Historique des rapports avec le parc national :		
Liens avec d'autres institutionnels :			Apports d'un partenariat avec cet auteur :		

2.3.3. Faire appel à un ou des consultants extérieurs

Le fait d'impliquer un ou des bureaux d'étude dans l'élaboration du programme d'aménagement permet de bénéficier d'un regard novateur, extérieur et neutre, de favoriser l'ouverture du parc national, de motiver et de stimuler l'équipe du parc dans sa réflexion.

Le Directeur du parc national doit préciser les étapes où l'établissement public a besoin d'une aide extérieure. Les questions suivantes lui seront d'une grande utilité afin de cadrer l'intervention du ou des bureaux d'étude :

- Quand interviendront-ils ?
- Pourquoi ?
- Quels sont nos besoins ?
- Quelles sont les compétences que l'on recherche ?
- Quelles sont nos attentes vis à vis du ou des consultants extérieurs ?
- Dans quelles limites interviennent-ils ?

Ces diverses questions aideront le Directeur du parc national à élaborer un cahier des charges qui facilitera le choix du ou des consultants.

Remarques :

- Le ou les consultants ne doivent pas trancher sur des questions de fond.
- Ils doivent apporter avant tout un appui technique en optimisant les réflexions, en structurant les pensées, en apportant des outils méthodologiques,...

2.3.4. Comment est validé le programme d'aménagement?

2.3.4.1. Le contexte réglementaire

La validation du programme d'aménagement résulte d'un processus encadré par les textes réglementaires fondant les Parcs Nationaux (code rural, décret constitutif de chacun des Parcs), et d'ajustements de procédure adaptés au contexte de l'époque et du lieu. Les dispositions essentielles de ces textes ont été rappelées sur la [fiche 1.1](#).

Cet ensemble de textes met en évidence deux niveaux de compétence réglementaire articulés entre eux :

Le niveau local

Le Conseil d'Administration du Parc élabore le programme d'aménagement en relation avec le directeur de l'établissement, et l'entérine en délibérant. C'est le Conseil qui détermine la méthode et le contenu de la démarche. La délibération est un acte officiel.

Le niveau central

Les Ministères chargés de la Protection de la Nature et du Budget approuvent le programme d'aménagement, en référence aux missions fondamentales des Parcs Nationaux et aux politiques de l'Etat. Cette validation sous forme d'arrêté donne sa force juridique au document.

CODE RURAL	Art R. 241-17 :	Le Conseil d'Administration définit les principes de l'aménagement, de la gestion et de la réglementation du Parc que le directeur doit
------------	-----------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		observer ...
	Art R. 241-29	L'Etablissement dresse, en accord avec les administrations intéressées, un programme d'aménagement du Parc. Ce programme, qui prévoit, notamment les travaux d'équipement et de mise en valeur à réaliser, est approuvé par le Ministre chargé de la protection de la nature et le Ministre chargé du budget.
DECRETS DE CREATION DES SEPT PARCS NATIONAUX	Vanoise (Art.33) Port-Cros (Art.31) Pyrénées (Art. 33) Cévennes (Art. 40) Ecrins (Art. 45)	Le Conseil d'Administration définit les principes de l'aménagement, de la gestion et de la réglementation du parc que le directeur du parc doit observer. Il délibère sur un programme d'aménagement du parc établi pour des périodes variables selon les Parcs Nationaux (4 ou 5 ans). Le programme indique les objectifs à atteindre et les moyens nécessaires à leur réalisation, les travaux de mise en valeur à réaliser par l'établissement et les différentes catégories de travaux qui pourront être effectués par d'autres personnes que l'établissement. Le Conseil d'Administration arrête le plan d'organisation et de fonctionnement des services de l'établissement.
	Mercantour (Art.50) Guadeloupe (Art.43)	Le Conseil d'Administration délibère sur le programme d'aménagement du parc national qui indique les objectifs à atteindre et les moyens nécessaires à leur réalisation, les travaux de mise en valeur à réaliser par l'établissement public et les différentes catégories de travaux qui peuvent être effectués par d'autres personnes. Il arrête le plan d'organisation et de fonctionnement des services de l'établissement public.

	Références réglementaires	Dictionnaire historique de la langue française ROBERT 1997
Approuver	Code Rural R 241-29 (Compétence Ministres)	Sens commun: donner son accord - accepter - admettre - juger bon, digne d'estime, louable, en droit : autoriser lu et approuvé : permission donnée à une publication.
Valider		Sens commun: rendre en déclarer valide (le fort, bien portant, efficace) en droit : valider = qui représente les conditions requises pour produire son effet.
Entériner		Sens commun : accomplir complètement - admettre - rendre durable en droit : rendre définitif un acte en l'approuvant juridiquement.

Arrêter		Sens commun : cesser d'avancer - décider. en droit : arrêté décision d'un tribunal ou d'une juridiction, décision écrite règlement d'un compte.
Délibérer	décrets de création des Parcs Nationaux (compétence C.A.)	Sens commun: se consulter et décider. Discuter en vue de prendre une décision, réfléchir avant de prendre parti. en droit : pour une assemblée, examiner un texte en vue de son adoption par vote après discussion.

2.3.4.2. Pour un choix du vocabulaire

Les termes « approuver, valider, entériner, arrêter » sont fréquemment utilisés pour la procédure à appliquer au programme d'aménagement, tant dans les textes réglementaires que dans les documents interprétatifs. On convient de réserver l'expression « délibérer sur le programme d'aménagement » au Conseil d'Administration et « approuver le programme d'aménagement » équivalents de valider ou d'entériner aux Ministres qui l'examinent.

2.3.4.3. Comment le Conseil d'administration délibère-t-il sur le programme d'aménagement ?

Les textes réglementaires cités posent le cadre méthodologique :

1. « L'établissement dresse, en accord avec les administrations intéressées, un programme d'aménagement du Parc ».
2. « Le programme d'aménagement indique les objectifs à atteindre..., et les différentes catégories de travaux qui pourront être effectués par d'autres personnes que l'établissement. »
3. Il (le Conseil d'administration) délibère sur un programme d'aménagement...

Le Conseil d'administration du Parc, qui représente l'ensemble des acteurs concernés par le territoire, a la responsabilité de délibérer sur le programme d'aménagement. On peut considérer, sans que cela soit obligatoire, que l'accord des « administrations intéressées » est recueilli en son sein, de même que l'ensemble des autres consultations informelles utiles.

Les services de l'Etat ou des collectivités, non représentés au Conseil d'administration, selon les Parcs (SEATM, services techniques des collectivités, agences de l'eau ...) pourront être associées au projet via les groupes de travail éventuellement constitués.

Il est bien sûr souhaitable que toutes les instances de Conseil associées à l'établissement puissent être impliquées le plus en amont possible dans la démarche et qu'elles formulent leurs avis sur le projet final avant délibération du Conseil sans que toutes ces consultations soient obligatoires. C'est le cas :

- du comité scientifique du Parc national dont la capacité d'expertise est essentielle dans le démarrage des études.
- du comité technique paritaire représentant les personnels de l'établissement qui sont par ailleurs directement impliqués dans la démarche au titre de leurs services.
- de la Direction de la nature et des paysages qui suit aux travaux du Conseil d'administration et suit donc les différentes étapes d'élaboration du programme, qu'elle peut orienter via le directeur ou en réunion du Conseil . Elle a par ailleurs, souhaité recueillir l'avis du Conseil national de protection de la nature (CNPN) sur les programmes d'aménagement des Parcs Nationaux, bien qu'il ne s'agisse pas d'une consultation institutionnalisée. Il est donc souhaitable que la DNP consulte le CNPN (dans un premier temps via son comité permanent) sur la base d'un avant projet suffisamment avancé quant à la définition des objectifs, mais non encore achevé ni à fortiori arrêté par le Conseil d'Administration. Elle peut prendre en compte cet avis et adresser les conclusions qu'elle en retire à l'établissement. Une seconde consultation du CNPN reste prévue en phase terminale d'approbation ministérielle (cf. 3.4).

Concernant les catégories de travaux soumis à autorisation selon les textes des parcs nationaux, il est conseillé de fixer dans le programme d'aménagement les principes de leurs éventuelles autorisations, en mentionnant les projets communs qui s'inscrivent dans les orientations du programme d'aménagement, sans pour autant rechercher l'exhaustivité des projets. Une fois le projet établi et les différents avis jugés utiles recueillis, la démarche locale se conclut en conseil d'administration qui délibère sur le programme d'aménagement, mettant ainsi un terme à la procédure locale.

2.3.4.4. Comment le programme d'aménagement est-il approuvé par les ministères de tutelle ?

C'est le Préfet, Commissaire du gouvernement auprès de l'établissement qui a la responsabilité de saisir les Ministères de tutelle par l'intermédiaire de la DNP. La DNP recueille l'avis du Conseil national de la protection de la nature sur la base du document complet. La DNP saisit le Ministère du budget et prépare l'arrêté d'approbation du Ministère de l'environnement. Elle adresse en retour les arrêtés d'approbation au Parc national sous couvert du Commissaire du Gouvernement. Le programme d'aménagement approuvé peut alors être publié dans sa version finale et diffusé à tous les partenaires du Parc national.

[Haut de page](#)