

Parc national de La Réunion

Thématique n°1 : Réalisation de travaux et aménagements

SOMMAIRE

TITRE I : REGLEMENTATION DANS LE CŒUR DU PARC.....	3
--	---

I. TRAVAUX/CONSTRUCTIONS/INSTALLATIONS EN CŒUR DE PARC : INTERDICTION DE PRINCIPE ET EXCEPTIONS AU PRINCIPE.....	3
--	---

A. Les travaux d'entretien normal, et pour les équipements d'intérêt général, de grosses réparations.....	3
---	---

La notion de « travaux d'entretien normal » :	3
---	---

La notion de « travaux de grosses réparations » :	5
---	---

Méthodologie du Parc national de La Réunion :	5
---	---

B. Les travaux et installations d'enfouissement électriques ou téléphoniques et ceux couverts par le secret de la défense nationale	6
---	---

C. Certains travaux faisant l'objet d'une autorisation spéciale du Parc :	6
---	---

1) Travaux pouvant faire l'objet d'une autorisation spéciale du Directeur :	6
---	---

1° Nécessaires à la réalisation par l'établissement public du parc de ses missions	7
--	---

2° Nécessaires à la sécurité civile	7
---	---

3° Nécessaires à la défense nationale, qui ne sont pas couverts par le secret de la défense nationale, sur les terrains relevant du ministère de la défense	7
---	---

4° Relatifs aux captages destinés à l'alimentation en eau des constructions ou installations autorisées dans le coeur du parc national :	7
--	---

5° Nécessaires à l'exploitation agricole, pastorale ou forestière ou à une activité autorisée	7
---	---

Dérogation pour les travaux agricoles et pastorales :	7
---	---

Liste des travaux agricoles ou pastorales soumis à autorisation d'urbanisme.....	9
--	---

6° Nécessaires à la réalisation de missions scientifiques.....	11
--	----

7° Nécessaires à l'accueil du public et aux actions pédagogiques.....	11
---	----

8° Relatifs à l'aménagement et l'entretien des espaces, sites et itinéraires destinés à la pratique des sports de nature non motorisés.....	11
---	----

2) Travaux pouvant faire l'objet d'une autorisation spéciale du CA :	11
--	----

2° Des activités, travaux, constructions ou installations d'intérêt général, lorsque des contraintes techniques ou topographiques rendent techniquement ou financièrement inacceptable une autre localisation.	12
---	----

3) Restrictions supplémentaires dans des zones à protéger :	13
---	----

II. LES REGLES PORTANT SUR LA PROCEDURE DE DELIVRANCE DE L'AUTORISATION SPECIALE OU DE L'AVIS CONFORME.....	14
---	----

A. Les travaux non soumis à autorisation d'urbanisme	14
--	----

A qui adresser la demande :	14
-----------------------------------	----

Contenu de la demande :.....	14
Avis préalable obligatoire :.....	15
Délais d’instruction :	15
B. Les travaux soumis à autorisation d’urbanisme	15
A qui adresser la demande :	16
Contenu de la demande :.....	16
Avis préalable obligatoire :.....	17
Délais d’instruction :	17
C. Contenu de l’autorisation	17
1°) <i>Contenu spécial de l’avis conforme</i> :.....	17
2°) <i>Contenu commun pour les autorisations et avis conformes</i>	18
III. Le cas des demandes de travaux/constructions/installations émanant des personnes résidents dans le cœur du Parc :	20
Types de travaux concernés :.....	20
Bénéficiaires de la dérogation :	22
Effets :.....	23
IV. Recours contentieux :	23
TITRE II : REGLEMENTATION EN AIRE D’ADHESION	24
<i>Autorisation spéciale, avis conforme ou avis simple ?</i>	24
TITRE III : REGLEMENTATION EN CŒUR ET EN AIRE D’ADHESION	25
<i>Consultation en phase d’étude d’impact</i>	25
TEXTES DE REFERENCE :	26

TITRE I : REGLEMENTATION DANS LE CŒUR DU PARC

Dans le cœur d'un Parc national, les travaux, les constructions et les installations font l'objet d'un régime spécifique établi par le Code de l'environnement.

Le Code de l'environnement prévoit deux régimes juridiques différents :

- un régime pour les espaces urbanisés,
- un régime pour les espaces non urbanisés.

Conformément à l'article 9 I du décret n°2007-296 du 5 mars 2007 créant le Parc national de La Réunion, « *les espaces du cœur du parc qui comportent des habitations ou des groupes d'habitation ne sont pas considérés comme des espaces urbanisés* ».

Aussi, seul le régime juridique applicable dans les espaces non urbanisés est applicable sur le territoire du Parc national de La Réunion.

Il est précisé que ces règles ont un impact sur l'urbanisme des communes dont le territoire est inclus dans le périmètre du cœur du Parc. En effet, ces règles valent servitudes d'utilité publique et sont annexées dans plans locaux d'urbanisme¹.

I. TRAVAUX/CONSTRUCTIONS/INSTALLATIONS EN CŒUR DE PARC : INTERDICTION DE PRINCIPE ET EXCEPTIONS AU PRINCIPE

L'article L. 331-4 I du Code de l'environnement pose le principe de l'interdiction de tous travaux, constructions et installations dans les espaces non urbanisés du cœur du parc.

Toutefois, il existe plusieurs exceptions à ce principe.

A. Les travaux d'entretien normal, et pour les équipements d'intérêt général, de grosses réparations

Dans le cœur de parc, les travaux d'entretien normal et les travaux de grosses réparations des équipements d'intérêt général sont autorisés sans que le maître d'ouvrage n'ait à solliciter une autorisation de l'établissement public du Parc national.

La notion de « travaux d'entretien normal » :

La notion de « travaux d'entretien normal » au sens de l'article L. 331-4 du Code de l'environnement a été peu expliquée en jurisprudence.

Concernant les parcs nationaux, le juge n'est prononcé uniquement par la négative : des travaux de raccordement d'un bâtiment au réseau public d'électricité ne sont pas des travaux d'entretien normal : « *il résulte cependant de l'instruction que l'opération de raccordement au réseau public de distribution* »

¹ Article L. 331-4 I 4° du Code de l'environnement + Article R. 126-1 du Code de l'urbanisme

d'électricité impliquait la réalisation, sur le bâtiment de la microcentrale située dans le cœur du parc national de la Vanoise, de travaux ne présentant pas le caractère de travaux d'entretien ou de réparation d'un équipement d'intérêt général, qui nécessitaient par leur nature, ainsi que le soutient le ministre dans ses dernières écritures, une autorisation spéciale du parc national de la Vanoise, en vertu de l'article L. 331-4 du code de l'environnement.² »

Les travaux d'entretien normal sont les travaux courants ayant pour objet la conservation d'un ouvrage ou équipement, sa mise en sécurité, sans amélioration de l'existant. Ce sont des travaux nécessaires au maintien en état de fonctionnement de l'ouvrage ou à l'usage normal de l'équipement, sans modification de ces caractéristiques initiales.

Selon le MARCOEUR 12, c'est valable autant pour les bâtiments privés et publics.

La définition des travaux d'entretien normal retenu par le Parc national de La Réunion se fonde sur un croisement entre différents domaines du droit :

Le Code de l'environnement³ précisé uniquement que « *les travaux de rénovation et de restauration ainsi que la réalisation d'aménagements et l'installation d'équipements* » ne constituent pas des travaux soumis à autorisation spéciale lorsqu'ils :

- Sont effectuées à l'intérieur d'un bâtiment,
- Ne changent pas la destination de celui-ci,
- Ne conduisent pas à en modifier l'aspect extérieur

Ces conditions semblent cumulatives.

Néanmoins, cette première définition issue du Code de l'environnement semble partielle. D'une part, l'article R. 331-18 ne fait pas de renvoi explicite à la notion de « travaux d'entretien normal ». D'autre part, la notion de de travaux d'entretien normal dans d'autres domaines du droit est plus large que celle de travaux de rénovation et restauration.

Ainsi, en droit administratif, les « travaux d'entretien normal » sont des travaux visant à assurer la conservation de l'immeuble et de sa destination.

En droit immobilier, les travaux d'entretien et de réparation se distinguent des travaux d'amélioration de l'immeuble. En effet, les travaux d'entretien et de réparation sont rendus nécessaires pour assurer la conservation de l'immeuble en bon état, alors que les travaux d'amélioration concernent des transformations d'éléments d'équipement existants, ou l'adjonction d'éléments nouveaux⁴.

En droit de l'urbanisme, les travaux d'entretien ou de réparations ordinaires sont les travaux ne nécessitant pas de déclaration préalable (ou plus globalement d'autorisation d'urbanisme). L'article R. 421-17 du Code de l'urbanisme liste les travaux soumis à déclaration préalable et donne, sans être exhaustif, des indications sur les types de travaux qui pourraient être qualifiés d'entretien normal au sens du Code de l'environnement :

- Les travaux qui n'entraînent pas de changements de destination d'un bâtiment existant ;

² Cour administrative d'appel, Lyon, 1re chambre, 30 Octobre 2018 – n° 18LY01817

³ Article R. 331-18 du Code de l'environnement

⁴ Loi du 10 juillet 1965 n°65-557 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis

- Les travaux exécutés sur des constructions existantes n'ayant pas pour effet de modifier ou de supprimer un élément que le plan local d'urbanisme (intérêt d'ordre culturel, historique, architectural ou écologique) ;
- Les travaux qui ne créent pas d'emprise au sol supplémentaire ou qui créent une surface de plancher inférieure à cinq mètres carrés
- La transformation de moins de cinq mètres carrés de surface close et couverte non comprise dans la surface de plancher de la construction en un local constituant de la surface de plancher.

La notion de « travaux de grosses réparations » :

Il n'y a pas non plus de définition juridique établie pour les travaux de grosses réparations. Néanmoins, on pourrait considérer qu'il s'agit **de travaux ayant pour objet la conservation de l'équipement, sans en changer la destination.**

La notion de réparation suppose qu'il s'agit de travaux sur des équipements publics existants. Cette notion ne concerne donc pas les travaux de création d'équipements. **Ce sont des travaux de réparation d'un ouvrage ou d'un équipement réalisé suite à une avarie ou accident naturel dans le but de le reconstruire sans modifications des caractéristiques initiales. Néanmoins, les modifications légères des caractéristiques de l'ouvrage ou de l'équipement sont admises si elles ont un impact positif sur le paysage ou l'écologie.**

La présente exception ne concerne que les travaux portant sur des « équipements d'intérêt général ». La Charte ne liste pas de manière exhaustive quels les équipements d'intérêt général existants dans le cœur du Parc. Néanmoins, il est retenu la liste suivante :

- Les voiries et ouvrages routiers ainsi que leurs accessoires ;
- les ouvrages liées à la sécurité publique contre les incendies et leurs accessoires ;
- les ouvrages de réseaux de télécommunication et électriques ;
- les ouvrages et canalisations pour l'alimentation en eau et leurs accessoires ;
- les sentiers et leurs accessoires.

Méthodologie du Parc national de La Réunion :

Pour le Parc national de La Réunion, il est proposé de retenir une grille de lecture (cf. Annexe) permettant de faciliter la qualification de travaux d'entretien normal et de travaux de grosses réparations.

Cette grille de lecture se fonde sur trois critères : un critère lié à l'emprise des travaux, un critère lié à l'ajout des équipements et un critère lié à l'impact des travaux sur le paysage et l'écologie des milieux et des espèces.

Cette grille de lecture est un outil d'aide à la qualification de la nature des travaux. Elle s'applique aux travaux sur les bâtiments, aux travaux sur les équipements d'intérêt général, et aux travaux sur les sentiers (travaux réalisés par l'ONF).

En cas de doute, sur la qualification de nature de la nature des travaux, il est organisé une visite contradictoire entre la personne voulant réaliser les travaux et un agent du Parc national afin d'appliquer la grille de lecture au cas concret. Un CR de cette visite devra être rédigé par l'agent du Parc en concluant si les travaux relèvent ou non de l'entretien normal (ou des grosses réparations le cas échéant).

Le CR est ensuite envoyé par mail en indiquant que le pétitionnaire se doit de respecter le contenu de l'annexe 1.3 de la Charte du parc et que la réponse du Parc n'exonère pas l'organisateur des autres réglementations en vigueur.

En effet, conformément à ce que prévoit la MARCoeur n°12, **l'ensemble des travaux (y compris travaux d'entretien normal, travaux de grosses réparations pour les équipements d'intérêt général) doivent prendre en compte les règles particulières fixées à l'annexe 1.3 de la Charte.**

L'annexe 1.3 de la charte (page 165) énumère des règles particulières applicables aux travaux, constructions et installations en cœur de Parc.

B. Les travaux et installations d'enfouissement électriques ou téléphoniques et ceux couverts par le secret de la défense nationale

L'article L. 331-4 III du Code de l'environnement prévoit que l'interdiction de réaliser des travaux, constructions et installations n'est pas opposable aux travaux et installations pour l'enfouissement des réseaux électriques ou téléphoniques, ou pour les lignes électriques d'une tension inférieure à 19 000 volts qui sont autorisés.

Il en va de même pour les travaux et installations couverts par le secret de la défense nationale⁵. **Pour ces travaux, aucune autorisation spéciale du Parc n'est nécessaire. Ils sont autorisés par leur nature.**

Conformément à ce que prévoit la MARCoeur n°12, l'ensemble des travaux doivent prendre en compte les règles particulières fixées à l'annexe 1.3 de la Charte. L'annexe 1.3 de la charte (page 165) énumère des règles particulières applicables aux travaux, constructions et installations en cœur de Parc.

C. Certains travaux faisant l'objet d'une autorisation spéciale du Parc :

Il est précisé que le Code de l'environnement utilise le vocable « autorisation spéciale », alors que la Charte du Parc national de La Réunion utilise le vocable « autorisation dérogatoire ». Il s'agit néanmoins de la même autorisation.

1) Travaux pouvant faire l'objet d'une autorisation spéciale du Directeur :

L'article R. 331-18 du Code de l'environnement renvoie au décret de création du Parc la responsabilité de lister les travaux qui peuvent faire l'objet d'autorisation spéciale du Parc.

⁵⁵ Article L. 331-4 III du Code de l'environnement

En ce sens l'article 9 II du décret n°2007-296 du 5 mars 2007 créant le Parc national de La Réunion dispose : « *Peuvent être autorisés, en application et selon les modalités du 1° du I de l'article L. 331-4 du code de l'environnement, par le directeur de l'établissement public du parc les travaux, constructions et installations :*

1° Nécessaires à la réalisation par l'établissement public du parc de ses missions

2° Nécessaires à la sécurité civile

3° Nécessaires à la défense nationale, qui ne sont pas couverts par le secret de la défense nationale, sur les terrains relevant du ministère de la défense

4° Relatifs aux captages destinés à l'alimentation en eau des constructions ou installations autorisées dans le coeur du parc national :

Pour ces types de travaux, l'autorisation dérogatoire ne peut être délivrée que si le projet est compatible avec la pérennité de l'écosystème situé sur le lieu de captage et de ses fonctionnalités et avec le respect de la continuité écologique⁶.

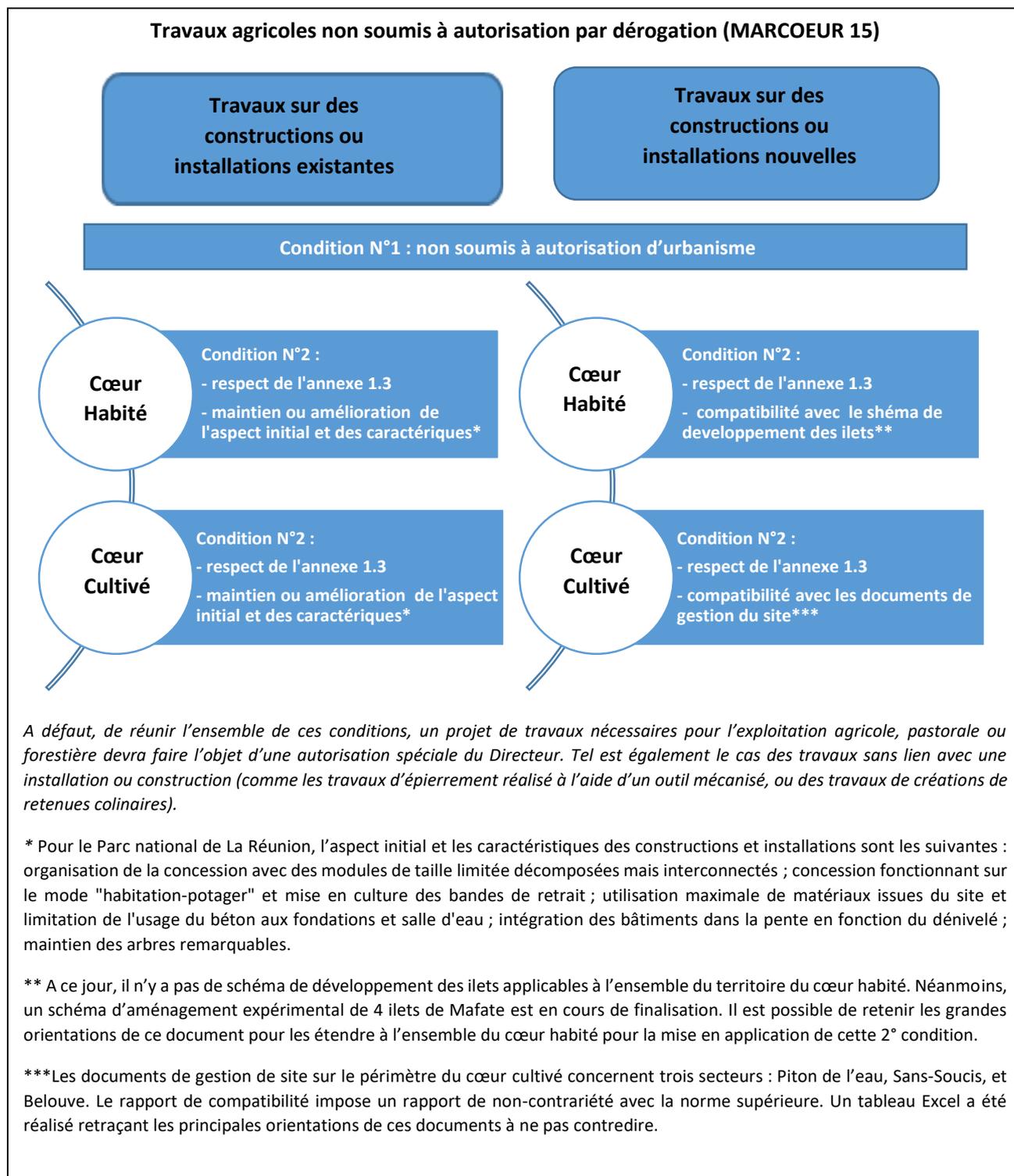
5° Nécessaires à l'exploitation agricole, pastorale ou forestière ou à une activité autorisée :

Dérogation pour les travaux agricoles et pastorales :

La Charte apporte des précisions, permettant à certains types de travaux nécessaires à l'exploitation agricoles, pastorale ou forestière d'être exemptés d'autorisation spéciale du Directeur⁷. Ces dispositions s'appliquent à toutes personnes exerçant une activité agricole pastorale ou forestières à la date de la demande. Un guide a été réalisé en ce sens pour aider à l'instruction interne.

⁶ MARCoeur n°14 de la charte du Parc national de La Réunion

⁷ MARCoeur n°15 de la charte du Parc national de La Réunion



Il est précisé que les travaux soumis à autorisation d'urbanisme sont systématiquement soumis à autorisation spéciale du directeur. Dans ce cas, le directeur devra prendre un avis conforme.

Liste des travaux agricoles ou pastorales soumis à autorisation d'urbanisme

Pour connaître la liste des travaux soumis à autorisations d'urbanisme, il convient de se référer notamment aux dispositions de l'article R. 421-11 du Code de l'urbanisme qui régit le cas des constructions nouvelles à l'intérieur du cœur des Parcs nationaux.

CONSTRUCTIONS NOUVELLES			
Types de travaux nécessaires à l'activités agricoles, pastorales ou forestier	Soumis à DP	Soumis à PC	Aucune formalité
Constructions nouvelles (Exemples : abris pour animaux, local technique, hangar)	Répondant aux critères cumulatifs suivants : - une hauteur au-dessus du sol inférieure ou égale à 12 m ; - une emprise au sol inférieure ou égale à 20m ² ; - une surface de plancher inférieure ou égale à 20m ² R. 421-11 I.a du CU	Répondant à au moins l'un des critères suivants : - une hauteur au-dessus du sol supérieure à 12 m ; - une emprise au sol supérieure à 20m ² ; - une surface de plancher supérieure à 20m ²	
Terrassement et exhaussement	Répondant aux critères cumulatifs suivants : - hauteur/profondeur de plus de 2m - superficie de plus de 100m ² R. 421-23 CU	Si ces travaux sont réalisés dans le cadre d'un PC R. 421-23 CU	
Murs	X (quel que soit la hauteur) R. 421-11 I.c CU		
Clôtures nécessaires à l'activité agricole et forestière			R. 421-2 g CU Mais vérifier si PLU
Châssis et serres	Lorsque la hauteur au-dessus du sol est supérieure à 1,80m et inférieure à 4m et dont la surface au sol n'excède pas deux mille mètres carrés sur une même unité foncière	Lorsque la hauteur au-dessus du sol est supérieure à 4m, et dont la surface au sol excède 2000m ² sur une même unité foncière	Lorsque la hauteur au-dessus du sol est inférieure ou égale à 1,80m R. 421-2 e CU

	R. 421-9 CU		
Plates-formes nécessaires à l'activité agricole			R. 421-2 k CU
Fosses nécessaires à l'activité agricole	Lorsque le bassin a une superficie supérieure à 10m ² et inférieure ou égale à 100m ² R. 421-9 i CU	Lorsque le bassin a une superficie supérieure à 100m ²	Lorsque le bassin a une superficie inférieure ou égale à 10m ² R. 421-2 l CU
Eoliennes terrestres			Lorsque la hauteur du mât et de la nacelle au-dessus du sol est inférieure à 12m R. 421-2 CU
Ouvrages de production d'électricité à partir de l'énergie solaire installés sur le sol	Lorsque la puissance crête est inférieure à trois kilowatts R. 421-11 CU	Lorsque la puissance crête est supérieure à trois kilowatts	

Concernant les travaux sur des constructions existantes, la réglementation est posée par les articles R. 421-13 et suivants. Il n'y a pas de distinctions prévues pour les travaux sur constructions existantes localisées dans le cœur d'un parc national.

CONSTRUCTIONS EXISTANTES			
Types de travaux nécessaires à l'activités agricoles, pastorales ou forestier	Soumis à DP	Soumis à PC	Aucune formalité
Travaux sur constructions existantes (Exemples : abris pour animaux, local technique, hangar)	Autres travaux : Cf. R. 421-17 CU	Lorsque qu'ils ont pour effet la création d'une surface de plancher ou d'une emprise au sol supérieure à 20m ² OU Lorsqu'ils ont pour effet de modifier les structures porteuses ou la façade du bâtiment, lorsque ces travaux s'accompagnent d'un changement de destination R. 421-14 CU	

6° Nécessaires à la réalisation de missions scientifiques

7° Nécessaires à l'accueil du public et aux actions pédagogiques

Pour le Parc national de La Réunion, la notion de « travaux, constructions, installations nécessaires à l'accueil du public » englobe notamment les travaux sur les kiosques, promontoires, belvédères, gites accueillant du public (en tant qu'ils sont des établissements recevant du public : ERP).

Il est précisé ici que la notion de « travaux, constructions, installations nécessaires à l'accueil du public » n'englobe pas les travaux de constructions légères à usage touristique visés par l'article L. 331-15 du Code de l'environnement (cf.I.C.2).

8° Relatifs à l'aménagement et l'entretien des espaces, sites et itinéraires destinés à la pratique des sports de nature non motorisés. »

Pour ces travaux⁸, l'autorisation du directeur doit obligatoirement être délivrée après avis du CS, et du CESC et du Peloton de Gendarmerie de Haute Montagne. Cette autorisation doit également tenir compte de l'accessibilité des sites⁹.

Aussi, pour l'ensemble des travaux listés ci-dessus peuvent, par exception, être autorisés dans le cœur du parc, sous réserve d'avoir obtenue une autorisation spéciale du Directeur du Parc national¹⁰.

2) Travaux pouvant faire l'objet d'une autorisation spéciale du CA :

A la première liste dérogatoire ci-dessus, il convient d'ajouter les types travaux/constructions/installations énumérés par l'article L. 331-15 I du Code de l'environnement puisque le cœur du parc national de La Réunion représente plus du quart de la surface totale du département de La Réunion :

« 1° Les constructions et installations indispensables à l'approvisionnement en eau et en énergie géothermique, ainsi que des installations ou constructions légères à usage touristique ;

- Pour les constructions et installations indispensables à l'approvisionnement en eau, l'autorisation dérogatoire du conseil d'administration ne peut être délivrée que si le projet de prélèvement est compatible avec la pérennité de l'écosystème situé sur le lieu de captage et de ses fonctionnalités et avec le respect de la continuité écologique¹¹. Pour ce faire, le Parc peut se fonder sur des études existantes. Il est précisé que le rapport de compatibilité suppose un principe de non contradiction.
- Pour les constructions et installations indispensables à la production d'énergie géothermique, l'autorisation dérogatoire du conseil d'administration ne peut être délivrée que pour :

- les forages géothermiques exploratoires

- les forages inclinés passant en profondeur sous le cœur de parc n'ayant pas d'impacts négatifs directs ou indirects sur le cœur.

⁸ ceux du 8°

⁹ MARCoeur n°16

¹⁰ Article 9 II du décret n°2007-296 du 5 mars 2007 créant le parc national de La Réunion

¹¹ MARCoeur n°17 II de la Charte du parc national de La Réunion

Dans les deux cas de figure, les installations d'exploitation envisagées doivent être situées hors du cœur du parc¹².

- Pour les installations ou constructions légères à usage touristique dont la localisation figure sur la carte des vocations, l'autorisation dérogatoire du conseil d'administration ne peut être délivrée que sous réserve de la pré-existence d'un accès carrossable¹³. Cette notion vise les éco-lodges.

Les mesures concernant le patrimoine historique, architectural ou archéologique sont prises en référence à la législation nationale et plus particulièrement au code du patrimoine¹⁴.

Cela signifie que seules les installations ou constructions identifiées sur la carte des vocations sont possibles selon cette procédure.

2° Des activités, travaux, constructions ou installations d'intérêt général, lorsque des contraintes techniques ou topographiques rendent techniquement ou financièrement inacceptable une autre localisation. »

Constituent notamment des travaux et installations d'intérêt général soumis à des contraintes techniques ou topographiques rendant techniquement ou financièrement inacceptable une autre localisation : les travaux afférents aux infrastructures de communication et de transport énergétique devant contourner à proximité du littoral les massifs de la Montagne entre les communes de La Possession et de Saint-Denis, et de la Fournaise par le lieudit du Grand Brûlé, franchir le col de Bellevue entre les communes de La Plaine-des-Palmistes et du Tampon, ou desservir les cirques de Cilaos et de Salazie respectivement par le Bras de Cilaos et la rivière du Mât.¹⁵

Les travaux de cette seconde liste de travaux peuvent donc être réalisés sous réserve d'avoir obtenue une autorisation spéciale du Conseil d'administration du Parc national¹⁶.

Il est précisé que par la délibération du 30 novembre 2016 n°CA-2016-017 portant délégation de compétences du Conseil d'administration du Directeur, **le CA donne délégation au Directeur pour les autorisations de travaux mentionnées au I de l'article L. 331-15 du CE et à l'article 10 du décret de création, lorsqu'ils ne sont pas soumis à évaluation environnementale en application de l'article L. 122-1 du CE, ni à enquête publique et que leur montant n'excède pas 5 millions d'euros.**

Par ailleurs, malgré le principe d'interdiction et l'obligation de fixer dans le décret de création une liste des travaux pouvant néanmoins être autorisés, les travaux hors liste ne sont pas irréalisables. La procédure est renforcée : l'avis du Conseil national de la protection de la nature est alors requis¹⁷. De plus, dans ce cas, l'autorisation spéciale est délivrée par le conseil d'administration de l'établissement¹⁸.

¹² MARCoeur n°17 III de la Charte du parc national de La Réunion

¹³ MARCoeur n°17 III de la Charte du parc national de La Réunion

¹⁴ MARCoeur n°17 IV de la Charte du parc national de La Réunion

¹⁵ Article 10 alinéa 2 du décret n°2007-296 du 5 mars 2007 créant le parc national de La Réunion

¹⁶ Article 10 du décret n°2007-296 du 5 mars 2007 créant le parc national de La Réunion

¹⁷ Article R. 331-18 alinéa 2 du Code de l'environnement - sans que l'avis du Comité interministériel des PN ne soit plus nécessaire (depuis que l'article a été modifié par le décret n°2020-752

¹⁸ Article 9 III du décret n°2007-296 du 5 mars 2007 créant le parc national de La Réunion

3) Restrictions supplémentaires dans des zones à protéger :

Il existe une limitation à prendre en compte pour l'autorisation dérogatoire, puisque la MARCoeur n°13. Il limite dans certains espaces la réalisation de certains travaux. Ainsi, au sein des « espaces de naturalité préservée » et des « espaces à enjeu écologique spécifique » figurant sur la carte des vocations¹⁹, ne peuvent être autorisés que :

1° des travaux nécessaires à la préservation des espaces naturels ou à la sauvegarde des territoires, dont la lutte contre les prédateurs introduits et les espèces exotiques envahissantes ;

2° des installations légères liées à des études scientifiques ou naturalistes ;

Le Parc national de La Réunion entend par « installations légères », des installations sans fondations, à caractère temporaire, démontable et réversible, et utilisation des méthodes d'installations sèches.

3° des travaux liés à l'activité des services publics pour des motifs de sécurité publique ;

C'est par exemple, le cas des travaux d'aménagement de « drop zones ».

4° des travaux nécessaires au gardiennage et à l'information du public ;

5° des travaux et installations nécessaires aux études de l'évaluation des impacts du projet de captage de la source Edgar Avril et à celle de l'adduction de l'eau prélevée, ainsi que des travaux nécessaires à l'entretien des conduites d'eau et stations de pompage existantes situées dans les remparts inclus dans le périmètre de l'Arrêté Préfectoral de Protection de Biotopie (APPB) Pétrel Noir.

Cette restriction supplémentaire ne concerne néanmoins pas les travaux d'entretien normal ou les travaux de grosses réparations pour les équipements d'intérêt général, ni les travaux et installations d'enfouissement électriques ou téléphoniques et ceux couverts par le secret de la défense nationale ; puisque ces travaux ne font l'objet d'aucune autorisation. En effet, la limitation du champ des dérogations possibles s'applique autant aux travaux soumis à autorisations du Directeur²⁰, ainsi qu'à ceux soumis à autorisations du Conseil d'administration²¹.

¹⁹ Il est à noter que les limites de ces zones peuvent être précisées par le CA (MARCoeur n°13)

²⁰ MARCoeur n°13 II de la Charte du Parc national de La Réunion

²¹ MARCoeur n°17 I de la Charte du Parc national de La Réunion

II. LES REGLES PORTANT SUR LA PROCEDURE DE DELIVRANCE DE L'AUTORISATION SPECIALE OU DE L'AVIS CONFORME

La procédure d'instruction, ainsi que la forme de l'autorisation spéciale sont différentes selon que les travaux sont soumis ou non à autorisation d'urbanisme.

A. Les travaux non soumis à autorisation d'urbanisme

Les travaux/construction/installations non soumis à autorisation d'urbanisme (permis de construire, permis d'aménager, permis de démolir ou décision prise sur la déclaration préalable), en cœur de parc ne sont possibles que sous réserve d'avoir obtenue une autorisation spéciale²² du Directeur ou du Conseil d'administration.

A qui adresser la demande :

Les travaux, constructions et installations qui ne sont pas soumis à une autorisation d'urbanisme sont adressées à l'établissement public du Parc national²³ par le maître d'ouvrage des travaux, sur la boîte mail « autorisations » ou par voie postale.

Contenu de la demande :

Le Code de l'environnement ne prévoit pas le contenu de la demande d'autorisation spéciale pour les travaux non soumis à autorisation d'urbanisme.

Néanmoins, le ministre chargé de la protection de la nature doit fixer par arrêté le contenu du dossier de demande d'autorisation spéciale pour les demandes non soumises à autorisation d'urbanisme, ainsi que la liste des pièces pouvant être sollicitées²⁴.

En ce sens, l'arrêté du 31 décembre 2011 relatif aux travaux dans les cœurs de parcs nationaux propose un modèle de formulaire permettant au maître d'ouvrage de solliciter une autorisation spéciale pour les travaux/constructions/installations.

Il s'agit du CERFA n°14576*01²⁵.

Il est à noter que la demande du pétitionnaire ne peut être rejetée au seul motif que le CERFA n'est pas présenté dès lors que l'ensemble des éléments sont fournis dans un niveau de détails suffisants.

Ce modèle de CERFA doit pouvoir être retiré par un maître d'ouvrage auprès du siège du Parc national de La Réunion²⁶.

²² L. 331-4 I 1° du Code de l'environnement

²³ R. 331-19 I du Code de l'environnement

²⁴ Article R. 331-19 IV 1° du Code de l'environnement

²⁵ https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=C5D1C974FF4A57DFC30A8D4086DCA1C0.tpI_gfr22s_3?cidTexte=JORFTEXT000025105392&idArticle=JORFARTI000025105393&dateTexte=20120106&categorieLien=cid#JORFARTI000025105393

²⁶ Article R. 331-19 IV 3°

Avis préalable obligatoire :

L'autorisation spéciale doit être délivrée après avis du Conseil scientifique²⁷. Si, le Conseil scientifique dispose de la faculté de déléguer l'émission de l'avis à son Président, cette modalité organisationnelle n'est pas retenue par le Parc national de La Réunion.

Pour le Parc national de La Réunion, le Conseil scientifique est sollicité pour donner son avis par voie dématérialisée directement par l'instructeur du dossier d'autorisation. Le Président du Conseil scientifique consulte les membres du Conseil par voie dématérialisée et rend un avis dans un délai de 15 jours à l'instructeur du dossier. Passé, ce délai de 15 jours, l'avis du CS est réputé favorable.

Délais d'instruction :

L'absence de réponse du directeur de l'établissement public dans un délai de trois mois à compter de la réception de la demande d'autorisation vaut décision implicite de rejet²⁸.

Le délai d'instruction du Parc est porté à quatre mois lorsque les travaux ne figurent pas sur la liste de l'article 9 du décret de création du Parc (cas où l'autorisation spéciale est prise par le CA et non par le Directeur).

B. Les travaux soumis à autorisation d'urbanisme

Lorsque les travaux/constructions/installations sont soumis à autorisation d'urbanisme (permis de construire, permis d'aménager, permis de démolir ou décision prise sur la déclaration préalable), **le Parc rend un avis conforme tenant lieu d'autorisation spéciale**²⁹.

Un avis conforme est un avis dont le sens doit être suivi. A la différence d'un avis simple, l'avis conforme dispose d'un caractère impératif. Il s'agit d'un acte préparatoire et non d'un acte indépendant. Il n'est donc pas directement susceptible de recours.

Par ailleurs, il est précisé que le Code de l'urbanisme étend, en cœur de Parc, le champ d'application de la déclaration préalable est étendu à certains travaux, normalement dispensés de toute formalité³⁰.

Enfin, il est précisé que l'autorité délivrant l'avis conforme est la même que celle délivrant l'autorisation spéciale³¹. Aussi, si une demande concerne les types travaux soumis à autorisation spéciale du Conseil d'Administration, l'avis conforme sera délivré par le Conseil d'Administration³² (et inversement si les types de travaux sont à la charge du Directeur).

En effet, l'article R. 425-6 du Code de l'urbanisme fait bien la différence entre Directeur et Conseil d'Administration selon les types de travaux :

« Lorsque le projet est situé dans le cœur d'un parc national délimité en application des articles L. 331-1 et L. 331-2 du code de l'environnement, le permis de construire, le permis d'aménager, le permis de

²⁷ L. 331-4 I 1° du Code de l'environnement

²⁸ R. 331-19 I du Code de l'environnement

²⁹ Article L. 331-4 I 3° du Code de l'environnement

+ Article R. 425-6 a) du Code de l'urbanisme

³⁰ Article R. 421-11 du Code de l'urbanisme

³¹ Article R. 425-6 du Code de l'urbanisme

³² Conseil d'État, 6e chambre, 16 Mai 2018 – n° 409916

démolir ou la décision prise sur la déclaration préalable tient lieu de l'autorisation spéciale prévue par le I de l'article L. 331-4 et par le I de l'article L. 331-14 du code de l'environnement dès lors que la décision a fait l'objet de l'accord :

a) Du directeur de l'établissement public du parc national lorsque le projet est situé en dehors des espaces urbanisés du cœur d'un parc national, délimités par le décret de création ;

b) Du conseil d'administration de l'établissement public du parc national, lorsque le projet est situé en dehors des espaces urbanisés du cœur d'un parc national délimités par le décret de création et que les travaux, constructions ou installations projetés ne figurent pas sur la liste prévue par l'article R. 331-18 du code de l'environnement ; »

A qui adresser la demande :

Les demandes d'autoriser des travaux, constructions et installations soumis à une autorisation d'urbanisme sont adressées à l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation en cause³³ (à savoir au Maire de la commune ou au Président de la communauté d'agglomération si la compétence d'urbanisme est déléguée à cet établissement).

C'est ensuite cette autorité (Maire ou Président de l'inter-communauté) qui saisira l'établissement public du Parc pour solliciter un avis conforme sur la demande de travaux.

L'avis conforme est pris par le Directeur du Parc³⁴ pour les travaux visés au paragraphe I.C de la présente note.

L'avis conforme est pris par le Conseil d'administration³⁵ du Parc pour les travaux visés au paragraphe I. D de la présente note.

Contenu de la demande :

Dans le dossier transmis à la Mairie ou à la communauté d'agglomération, le maître d'ouvrage doit en plus des pièces nécessaires à l'instruction de l'autorisation d'urbanisme, transmettre des pièces complémentaires³⁶ nécessaires pour que le Parc puisse donner son avis conforme :

- a) Les éléments permettant d'apprécier les conséquences des travaux, constructions ou installations sur l'espace protégé et son environnement lorsqu'ils ne sont pas soumis à évaluation environnementale

L'arrêté du 31 décembre 2011 relatif aux travaux dans les cœurs de parcs nationaux est fixe le contenu de ce dossier dans le cadre d'un formulaire CERFA n°14577*01³⁷. Il est à noter que la demande du pétitionnaire ne peut être rejetée au seul motif que le CERFA n'est pas présenté dès lors que l'ensemble des éléments sont fournis dans un niveau de détails suffisants. Si l'impact du projet n'est pas démontré par les pièces fournies, il est

³³ Article R. 331-19 II du Code de l'environnement

³⁴ Article R*425-6 a) du Code de l'urbanisme

³⁵ Article R*425-6 b) du Code de l'urbanisme

³⁶ Article R. 331-19 II du Code de l'environnement - Ces exigences environnementales ont été intégrées dans les dispositions du Code de l'urbanisme relatives aux pièces à fournir avec la demande d'autorisation (C. urb., art. R. 431-14-1, R. 441-8-1 et R. 451-5)

³⁷ https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=C5D1C974FF4A57DFC30A8D4086DCA1C0.tp1gfr22s_3?cidTexte=JORFTEXT000025105392&idArticle=JORFARTI000025105393&dateTexte=20120106&categorieLien=cid#JORFARTI000025105393

possible de demander des pièces complémentaires strictement nécessaires pour apprécier l'impact du projet sur l'environnement (par exemple une étude de sols).

- b) Un plan des espaces nécessaires à la réalisation du projet, précisant leurs surfaces, et des abords du projet, précisant l'affectation des terrains avoisinants et, s'il y a lieu, des constructions avoisinantes ainsi que l'emplacement des canaux, plans d'eau et cours d'eau, dans un rayon de 100 mètres du projet, à une échelle comprise entre 1/2 000 et 1/5 000 ;
- c) Les modalités d'accès des personnes au chantier et d'approvisionnement de celui-ci en matériels et matériaux depuis les limites du cœur du parc national, assorties, le cas échéant, d'une demande d'autorisation spéciale de circulation motorisée ou de survol motorisé lorsque celle-ci est requise par le décret de création du parc national ;
- d) Le cas échéant, les moyens mis en œuvre pour la gestion des déchets issus des travaux ;
- e) Le cas échéant, la présentation des conditions de fonctionnement de l'ouvrage réalisé.

Le modèle de CERFA doit pouvoir être retiré par un maître d'ouvrage auprès du siège du Parc national de La Réunion³⁸.

Avis préalable obligatoire :

L'autorisation spéciale doit être délivrée après avis du Conseil scientifique³⁹. Si, le Conseil scientifique dispose de la faculté de déléguer l'émission de l'avis à son Président, cette modalité organisationnelle n'est pas retenue par le Parc national de La Réunion.

Pour le Parc national de La Réunion, le Conseil scientifique est sollicité pour donner son avis par voie dématérialisée directement par l'instructeur du dossier d'avis conforme. Le Président du Conseil scientifique consulte les membres du Conseil par voie dématérialisée et rend un avis dans un délai de 15 jours à l'instructeur du dossier. Passé, ce délai de 15 jours, l'avis du CS est réputé favorable.

Délais d'instruction :

Le délai d'instruction⁴⁰ de la demande est alors de :

- Quarante-cinq jours, si les travaux doivent faire l'objet d'une déclaration préalable ;
- Quatre mois, si les travaux doivent être précédées de la délivrance d'un permis de construire, d'un permis de démolir ou d'un permis d'aménager.

En cas de silence du directeur du parc ou du conseil d'administration à l'issue de ce délai, leur accord est réputé refusé⁴¹.

C. Contenu de l'autorisation

1°) Contenu spécial de l'avis conforme :

³⁸ Article R. 331-19 IV 3°

³⁹ L. 331-4 I 1° du Code de l'environnement

⁴⁰ Article R. 423-62 du Code de l'urbanisme

⁴¹ Article R. 423-62 du Code de l'urbanisme

Le Code de l'urbanisme impose des contraintes supplémentaires pour les travaux réalisés en cœur de Parc :

- il est possible de s'opposer à l'utilisation de matériaux renouvelables ou permettant d'éviter l'émission de gaz à effet de serre pour une construction réalisée dans le cœur du parc, par dérogation au droit commun⁴² ;
- le dépassement de règles de gabarit et de densité d'occupation des sols autorisé pour les constructions satisfaisant des critères de performance énergétique ou alimentées en énergie renouvelable ne peut ici excéder 20 %⁴³.

Il est à noter que ces règles doivent cependant être vérifiées par l'autorité en charge de l'autorisation d'urbanisme et non par le Parc.

2°) Contenu commun pour les autorisations et avis conformes

L'autorité compétente pour délivrer l'autorisation peut l'assortir de prescriptions motivées notamment par les nécessités de la protection de la faune et de la flore sauvages, relatives à la période ou au lieu d'implantation des travaux projetés⁴⁴.

Conformément à ce que prévoit la MARCoeur n°12, l'ensemble des travaux (travaux d'entretien normal, travaux de grosses réparations pour les équipements d'intérêt général, travaux soumis à autorisation du directeur ou du CA) doivent prendre en compte les règles particulières fixées à l'annexe 1.3 de la Charte.

L'annexe 1.3 de la charte (page 165) énumère des règles particulières applicables aux travaux, constructions et installations en cœur de Parc. Pour plus de sécurité juridique, il est possible de mettre des éléments dans une annexe type à l'autorisation.

Il ne peut être dérogé qu'à titre exceptionnel à l'une ou l'autre de ces règles, au vu de l'opportunité du projet par rapport à l'impact global généré. Aussi, chaque autorisation spéciale ou avis conforme doivent faire explicitement référence au contenu de cette annexe.

Les prescriptions contenues dans l'autorisation ou l'avis conforme peuvent porter sur les thématiques relatives :

1° à l'intégration paysagère et architecturale, aux matériaux utilisés ;

2° à la protection de la faune, de la flore et des écosystèmes (dont la prise en compte des particularités écologiques du site : période de nidification ou de floraison, etc.) ;

3° à la lutte contre les espèces exotiques envahissantes (notamment par apport de matériaux extérieurs) et éventuellement à la plantation d'espèces indigènes caractéristiques de la zone concernée, avec respect des écotypes ;

4° au maintien des écoulements d'eau ;

5° à l'autonomie énergétique ;

⁴² Articles L. 111-6-2 et R. 111-50 du Code de l'urbanisme

⁴³ Article L. 128-1 du Code de l'urbanisme

⁴⁴ Article R. 331-19, III du Code de l'environnement

6° au balisage du chantier ;

7° à la désignation des pistes et cheminement d'accès ainsi que des aires de circulation et de stationnement sur le lieu du chantier ;

8° à la limitation des pollutions sonores et lumineuses ;

9° à la maîtrise du stockage et des flux de substances polluantes (huiles, carburant, béton, lixiviats...) ;

10° au confinement de la zone de fabrication de béton et de nettoyage des outils ;

11° à la mise en place de containers pour les déchets de chantier avec, le cas échéant, l'organisation du tri sélectif ;

12° à la remise en état des lieux, notamment de la couche superficielle, et au nettoyage de toutes les zones du chantier à la fin des travaux ;

13° au caractère réversible des installations ainsi qu'à leur démontage et à la remise en état des lieux en fin de vie des installations ;

14° à la réalisation d'une étude préalable sur la mise aux normes des assainissements, notamment pour les bâtiments accueillant du public ;

15° à toute autre mesure destinée à suivre, éviter, réduire ou compenser les impacts sur l'environnement ;

16° à l'information préalable de l'établissement public du parc national avant le démarrage des travaux et à sa participation lors des phases clés du chantier (notamment validation du balisage préalable et réception) ;

17° à la fourniture d'un rapport d'exécution et de mesures de suivi après la fin des travaux ;

18° à l'information du public sur les travaux réalisés.

Cette liste s'applique autant aux autorisations délivrées par le Directeur⁴⁵, qu'à celles délivrées par le Conseil d'administration⁴⁶.

Cette liste issue de la MARCoeur n°13 utilise la construction de phrase « l'autorité (...) peut comprendre des prescriptions relatives à ... ». Si on retient les indications du guide légistique⁴⁷, cette formulation suppose que cette liste est exhaustive (utilisation du présent et aucune mention de notamment), mais non obligatoire dans son intégralité (utilisation du verbe pouvoir). Autrement dit, le Parc peut poser des prescriptions sur la base des 18 thématiques listées par la MARCoeur n°13. Il n'est pas obligé de proposer des prescriptions correspondant à chaque thématique dans chaque autorisation. Mais il ne peut pas non plus proposer des prescriptions qui ne se fonderait pas sur l'une de ces thématiques.

A l'inverse, le dernier alinéa du I de la MARCoeur n°13 selon lequel l'autorisation spéciale (ou l'avis conforme) précise notamment les modalités et le lieu de réalisation des travaux, constructions ou installations, supposent une obligation de ces mentions (utilisation de l'impératif).

La jurisprudence précise en outre que **les travaux ne doivent pas porter atteinte au caractère du parc** : « *La réalisation à l'intérieur d'un parc national d'un parc de stationnement de 7 200m², d'une aire d'attente de 5 500m² et la construction d'un centre abritant essentiellement un restaurant et trois*

⁴⁵ MARCoeur n°13 II de la Charte du Parc national de La Réunion

⁴⁶ MARCoeur n°17 I de la Charte du Parc national de La Réunion

⁴⁷ <https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Guide-de-legistique2>

commerces, même si ces travaux sont autorisés conformément au programme d'aménagement du parc, sont de nature, par leur ampleur, à altérer le caractère du parc et à contrevenir à sa mission de conservation du milieu naturel, et ne peuvent, par suite, être autorisés par le Directeur du parc »⁴⁸. « Les moyens tirés de ce que les travaux contribueraient au développement économique de la région et amélioreraient la situation notamment en matière de sécurité, de protection des lieux ou de réhabilitation paysagères sont dès lors inopérants au regard de la légalité de la décision »⁴⁹.

III. Le cas des demandes de travaux/constructions/installations émanant des personnes résidents dans le cœur du Parc :

Les conditions de délivrance de l'autorisation spéciale de réaliser des travaux/constructions/installations peuvent être assouplies pour les résidents permanents dans le cœur de parc, et pour des personnes physiques ou morales exerçant une activité agricole, pastorale ou forestière de façon permanente ou saisonnière dans le cœur et des personnes physiques y exerçant une activité professionnelle.

En ce sens, l'article L. 331-4-2 du Code de l'environnement dispose : *« la réglementation du parc national et la charte prévues par l'article L. 331-2 peuvent prévoir, par dérogation aux articles L. 331-4 et L. 331-4-1 et dans des conditions précisées par le décret prévu à l'article L. 331-7, des dispositions plus favorables au bénéfice des résidents permanents dans le cœur du parc, des personnes physiques ou morales exerçant une activité agricole, pastorale ou forestière de façon permanente ou saisonnière dans le cœur et des personnes physiques exerçant une activité professionnelle à la date de création du parc national dûment autorisée par l'établissement du parc national, afin de leur assurer, dans la mesure compatible avec les objectifs de protection du cœur du parc national, des conditions normales d'existence et de jouissance de leurs droits. »*

Ces dispositions ne sont donc applicables qu'à la condition d'avoir été prévues dans le décret de création du Parc et dans la partie réglementaire de la charte.

Types de travaux concernés :

Les règles relatives à la délivrance des autorisations spéciales ou avis ne sont assouplies que pour les travaux suivants⁵⁰ :

- 1° Travaux de rénovation, de modification ou d'extension des habitations existantes lors du classement du cœur du parc national, sous réserve qu'aucune entrave aux activités agricoles, pastorales ou forestières n'en résulte et qu'aucune voie d'accès nouvelle ne soit aménagée ;
- 2° Travaux de restauration d'un bâtiment dont il reste l'essentiel des murs porteurs lorsque son intérêt architectural ou patrimonial justifie son maintien, sous réserve d'en respecter les principales caractéristiques et de ne pas aménager de nouvelle voie d'accès ;

⁴⁸ Conseil d'Etat, 4 avril 1990, SIVOM du Canton d'Accous

⁴⁹ Conseil d'Etat, 4 avril 1990, SIVOM du Canton d'Accous

⁵⁰ Article R. 331-20 du Code de l'environnement

- 3° Travaux sur les autres bâtiments existants modifiant leur aspect extérieur ou leur destination.

Par ailleurs, la portée de l'article R. 331-20 du Code de l'environnement est étendue dans les départements d'outre-mer aux « travaux de construction, de rénovation, de modification ou d'extension des bâtiments à usage d'habitation ou à usage artisanal, sous réserve que ces travaux ne portent pas atteinte au caractère du parc, qu'aucune entrave aux activités agricoles, pastorales ou forestières n'en résulte et qu'aucune voie d'accès nouvelle ne soit aménagée. »⁵¹

Concernant le territoire de La Réunion, d'une part, l'article 23 du décret n°2007-296 créant le Parc national de La Réunion prévoit que les « résidents permanents qui ont leur domicile dans les zones du cœur du parc (...) peuvent bénéficier, dans ces zones, de dispositions plus favorables » (...) « notamment en matière de travaux de construction, de rénovation, de modification ou d'extension des bâtiments à usage d'habitation ou à usage artisanal, sous réserve des conditions prévues par l'article R. 331-52 du Code de l'environnement ».

D'autre part, la charte du Parc national de la Réunion, telle qu'approuvée par décret n°2014-49 du 21 janvier 2014 prévoit une modalité d'application de la réglementation en cœur n°31. Le IV vise le cas des travaux : « les petits travaux d'entretien, de décoration, et de rénovation des bâtiments existants à usage d'habitation ou à usage artisanal non soumis à autorisation d'urbanisme sont autorisés, sous réserve du respect des règles particulières fixées à l'annexe 1. 3 et du maintien ou de l'amélioration de l'aspect initial et des caractéristiques des bâtiments. Les autres travaux de construction, de rénovation, de modification ou d'extension des bâtiments à usage d'habitation ou à usage artisanal non soumis à autorisation d'urbanisme sont autorisés sous réserve du respect des règles particulières fixées à l'annexe 1.3 et de leur compatibilité avec le schéma de développement et d'aménagement es ilets ou tout autre document en tenant lieu. »

Autrement dit, pour le Parc national de La Réunion, les dispositions plus favorables sont les suivantes :

Les petits travaux d'entretien, de décoration, et de rénovation des bâtiments existants à usage d'habitation ou à usage artisanal non soumis à autorisation d'urbanisme	Les travaux de construction, de rénovation, de modification ou d'extension des bâtiments à usage d'habitation ou à usage artisanal non soumis à autorisation d'urbanisme
Pas d'autorisation spéciale à demander	Pas d'autorisation spéciale à demander
Conditions : - respect de l'annexe 1.3 - maintien ou amélioration de l'aspect initial et des caractéristiques des bâtiments - aucune atteinte au caractère du parc et aucune entrave aux activités agricoles, pastorales ou forestières - aucune voie d'accès nouvelle aménagée (autant sur le domaine privé que public)	Conditions : - respect de l'annexe 1.3 - compatibilité avec le schéma de développement et d'aménagement es ilets (le rapport de compatibilité impose une non contrariété de la norme supérieure) - aucune atteinte au caractère du parc ⁵² et aucune entrave aux activités agricoles, pastorales ou forestières - aucune voie d'accès nouvelle aménagée (autant sur le domaine privé que public)
Exemples :	Exemples :

⁵¹ Article R. 331-52 du Code de l'environnement

⁵² On pourrait considérer que c'est ok pour le caractère du parc dès lors que c'est conforme aux orientations du schéma des ilets

<p><u>Travaux effectués à l'extérieur du bâtiment :</u> Pas de création d'emprise au sol supplémentaire Pas de modification de l'aspect extérieur (les changements de couleurs dans les RAL autorisés sont admis) Ex: remplacement des volets à l'identique</p> <p><u>Travaux effectués à l'intérieur du bâtiment :</u> pas de changement de la destination Ex : refaire une pièce, démolition d'un mur non porteur</p>	<p><u>Bâtiments existants :</u> Travaux ayant pour effet de créer une surface de plancher ou une emprise au sol de moins de 5m² (R. 421-17f du CU)</p> <p>Article inopérant pour les autres travaux (hors entretien) sur des constructions existantes ou nouvelles sont soumises à DP ou PC</p>
--	---

Pour l'usage de ce mécanisme, il convient dans un premier temps de vérifier si les travaux objet de la demande sont soumis à autorisation d'urbanisme ; puis dans un second temps si l'ensemble des conditions sont remplies.

Bénéficiaires de la dérogation :

L'article 23 du décret n°2007-296 créant le Parc national de La Réunion prévoit que les « *résidents permanents qui ont leur domicile dans les zones du cœur du parc figurant sur les cartes au 1/25000 annexées au présent décret peuvent bénéficier, dans ces zones, de dispositions plus favorables* » (...) « *notamment en matière de travaux de construction, de rénovation, de modification ou d'extension des bâtiments à usage d'habitation ou à usage artisanal, sous réserve des conditions prévues par l'article R. 331-52 du Code de l'environnement* ».

Les dispositions dérogatoires plus favorables concernent donc les « résidents permanents qui ont leur domicile dans le cœur de parc ».

La jurisprudence confirme que le juge retient une interprétation restrictive de la notion de « résidents permanents » : « *Cons., d'une part, qu'il existe, entre les personnes résidant de manière permanente à l'île de Ré et les habitants du continent dans son ensemble, une différence de situation de nature à justifier les tarifs de passage réduits applicables aux habitants de l'île ; qu'en revanche, les personnes qui possèdent dans l'île de Ré une simple résidence d'agrément ne sauraient être regardées comme remplissant les conditions justifiant que leur soit appliqué un régime préférentiel ; que, par suite, les requérants ne sont pas fondés à revendiquer le bénéfice de ce régime* »⁵³

La notion de résidents permanents et donc rattachés à la notion de domicile. La notion de domicile est définie en droit civil par l'article 102 du Code civil, comme le lieu où la personne a son principal établissement.

La notion de « résidents permanents » fait référence aux personnes physiques et non aux personnes morales. Le domicile pour les personnes physiques peut donc être le lieu de paiement d'impôt, de l'inscription sur les listes électorales, réception de la correspondante, déclaration de l'intéressé⁵⁴. Il est

⁵³ Conseil d'État, Section, 10 mai 1974, n° 88032

⁵⁴ Civ.13 janv. 1919 :D.1922.150 / Civ 2e, 19 avr.1984 : ibid. .II ,n°-65

29/07/21

précisé qu'en vertu de la règle de l'unicité du domicile, on ne peut avoir légalement qu'un seul domicile.

Cette dérogation ne s'applique donc pas aux personnes morales ayant leur siège dans les zones du cœur de parc de La Réunion.

Effets :

Dans le Parc national de La Réunion, pour les travaux soumis à autorisation d'urbanisme, il n'y a pas de dispositions plus favorables pour les résidents permanents ayant leur domicile dans le cœur du parc.

Dans ces cas, il conviendra d'appliquer la procédure présentée au II du présent document (et notamment de demander l'avis du CS pour chaque dossier).

La notion de « résidents permanents qui ont leur domicile dans les zones du cœur » telle que précisée par la MARCoeur 21 s'applique à toutes les personnes qui résident dans le cœur de parc au moment de la demande d'autorisation spéciale, et non à la date de création du Parc, comme cela peut être le cas pour d'autres notions issues de la Charte.

IV. Recours contentieux :

Quelle que soit la procédure prévue, l'autorisation spéciale de réaliser les travaux peut faire l'objet d'un recours en excès de pouvoir devant le juge administratif. Le juge administratif opère un contrôle normal de la décision⁵⁵, aussi appelé ou contrôle de l'erreur de qualification juridique. Concrètement, le juge s'autorise à contrôler l'administration au-delà de la simple erreur grossière.

⁵⁵ CE, 4 avr. 1990, n° 105162 et 105225, SIVOM du canton d'Accous et parc national des Pyrénées occidentales : JurisData n° 1990-641658

TITRE II : REGLEMENTATION EN AIRE D'ADHESION

Autorisation spéciale, avis conforme ou avis simple ?

L'article L. 331-4 II du Code de l'environnement dispose : « *Les travaux ou aménagements projetés en dehors du cœur du parc, sur le territoire des communes ayant vocation à adhérer au parc national déterminé en application du 2° de l'article L. 331-2, qui doivent être précédés d'une évaluation environnementale en application de l'article L. 122-1 ou qui sont soumis à une autorisation en application de l'article L. 214-1 ou de l'article L. 512-1 et qui sont de nature à affecter de façon notable le cœur ou les espaces maritimes du parc national, ne peuvent être autorisés ou approuvés que sur avis conforme de l'établissement public du parc émis après consultation de son conseil scientifique.*

Cet avis n'est pas requis lorsque ces travaux et aménagements se rattachent à des travaux soumis à autorisation spéciale en application du I. (ie si les travaux ont lieu à la fois en cœur de parc et en aire d'adhésion). Ces travaux et aménagements ne peuvent cependant être autorisés ou approuvés avant la délivrance de l'autorisation spéciale qui édicte, s'il y a lieu, les prescriptions qui leur sont applicables. »

La notion « le territoire des communes ayant vocation à adhérer au parc national déterminé en application du 2° de l'article L. 331-2 » fait référence à l'aire d'adhésion optimale, telle qu'elle est définie par l'article 1 du décret n°2007-296 du 5 mars 2007 créant le Parc national de La Réunion.

Les travaux ou aménagements projetés sur le territoire de l'aire d'adhésion optimale doivent donc faire l'objet d'une autorisation ou d'un avis conforme dans les cas suivants (conditions cumulatives) :

- les projet soumis à évaluation environnementale, à autorisation Loi sur l'eau ou ICPE ;
- ET étant de nature à affecter de façon notable le cœur du parc. Pour être considéré comme affectant de façon notable le cœur du parc, le Parc national de La Réunion se fonde notamment sur les éléments de cadrage suivant :
 - le projet a-t-il un impact sur le paysage ?
 - le projet entraine t'il un impact visuel ?
 - le projet est-il impactant pour la faune aviaire ?
 - Le projet entraine t'il des émanations de gaz vers le cœur de parc

L'autorisation ou l'avis conforme doit être préalable soumis pour consultation au conseil scientifique. Le Code de l'environnement emploie ici le terme « consultation du Conseil scientifique » et non « avis du Conseil scientifique ». Aucune différence n'a été formellement posée par la jurisprudence sur les conseils scientifiques des parcs nationaux. Néanmoins, on peut supposer qu'il s'agit ici uniquement de demander un avis au conseil scientifique, sans que le conseil scientifique n'ait formellement à rendre un avis. Il pourrait d'agir d'une absence d'opposition. L'arrêté d'autorisation devra ainsi faire référence à la date de saisine du CS et l'absence de réponse du CS n'est pas bloquante pour la prise de l'autorisation.

Par ailleurs, l'article L. 331-15 III 2° du Code de l'environnement prévoit, que sauf mention contraire dans la charte du parc national, « *l'obligation d'avis conforme de l'établissement public du parc national faite aux travaux ou aménagements mentionnées au II de l'article L. 331-4 est remplacée par un avis simple* ».

Or, la charte du parc national de La Réunion, telle qu'approuvée par le décret n°2014-49 du 21 janvier 2014 portant approbation de la Charte, prévoit justement que les possibilités ouvertes par le III de l'article L. 331-15 du Code de l'environnement ne sont pas retenues, en raison notamment de la superficie importante du cœur de parc⁵⁶.

La charte porte une ambiguïté puisque d'un part il est écrit que le Parc ne souhaite pas mobiliser les outils du CE de l'article L. 331-15 qui permet aux Départements d'outre-mer de rendre un avis simple à la place de l'avis conforme ; et d'un autre côté, il est écrit que le parc rendra des avis simples à la place des avis conforme (pour les projets de travaux en aire d'adhésion).

Néanmoins, à l'époque de la rédaction de la Charte, l'intention était bien de faire appel à la procédure d'avis simples.

En conséquence, le Parc national de La Réunion émet des avis simples sur les projets de travaux, constructions ou installations localisés dans l'aire d'adhésion.

Concernant le délai d'instruction de ces demandes, ni le Code de l'environnement, ni le décret de création du parc national de La Réunion ne fixe de délais réglementaire.

TITRE III : REGLEMENTATION EN CŒUR ET EN AIRE D'ADHESION

Consultation en phase d'étude d'impact

Certains projets (en cœur ou en aire d'adhésion) font l'objet d'une procédure d'évaluation environnementale. **Lorsque ces projets se situent en aire d'adhésion ou en cœur, l'autorité compétente pour prendre la décision d'autorisation doit saisir le Directeur du Parc sur l'étude d'impact.** Cet avis est sollicité en amont de la procédure.

En effet, l'article R. 331-34 du Code de l'environnement prévoit que le directeur " *est saisi pour avis par l'autorité compétente pour prendre la décision d'autorisation du projet, de l'étude d'impact définie à l'article R. 122-5, lorsque des projets soumis à évaluation environnementale en application de l'article R. 122-2 sont envisagés dans le cœur, l'aire d'adhésion ou l'aire maritime adjacente. L'avis rendu ne tient pas lieu, sauf mention contraire, de l'avis conforme mentionné au II de l'article L. 331-4 ou au III de l'article L. 331-14.*"

Aucun délai n'a été formellement prévu pour cet avis du Directeur d'un PN sur une étude d'impact.

Néanmoins l'article R. 122-7 du CE prévoit un délai de deux mois pour les collectivités et autres autorités consultés dans le cadre d'une étude d'impact. Il paraît raisonnable de considérer que le délai est également de deux mois pour que le Directeur du PN rende son avis.

Enfin, il est à noter que cet avis du Directeur est un **avis simple**. Pour l'aire d'adhésion, il ne vaut avis conforme prévu ci-dessus (TITRE II) que sur mention explicite. Pour le cœur, cet avis est un avis simple et ne dédouane pas le pétitionnaire de solliciter une autorisation spéciale (du CA ou du Directeur) pour la réalisation des travaux du projet lorsqu'ils sont situés en cœur de Parc.

⁵⁶ Incidence sur la gouvernance – page 12 de la Charte

Enfin, il est précisé que le non-respect de cette obligation est de nature à vicier la procédure du projet de travaux/constructions installations. En ce sens, le juge à considérer que « *le décret portant déclaration d'utilité publique de travaux d'aménagement d'une route nationale située dans la zone périphérique du parc national du Mercantour doit être annulé, dès lors que si le directeur de ce parc a fourni à l'auteur de l'étude d'impact, sur demande de celui-ci, un inventaire de la flore dans la zone considérée, il n'a pas été saisi pour avis de l'étude d'impact elle-même, en violation [de la réglementation en vigueur], l'omission de cette formalité substantielle étant de nature à vicier la procédure* »⁵⁷.

TEXTES DE REFERENCE :

Code de l'environnement	Décret de création du Parc n°2007-296 du 5 mars 2007	MARCoœurs de la Charte du PNRun
L. 331-4 L. 331-15 R. 331-18 R. 331-19	Article 9 Article 10	12, 13, 14, 16, 17 31

⁵⁷ Conseil d'Etat, 9 décembre 1996, n°162754