N°
78

Outils juridiques pour la protection des espaces naturels

Droit et police de la nature

Parc national

*mise à jour: **01/02/2013***

Espaces d'application
Objectifs
Procédures
Actualisation / Evaluation
Effets juridiques
Données chiffrées
Exemples
Les différents acteurs et leur implication
Pour aller plus loin

Espaces d'application

Espaces terrestres ou maritimes dont le milieu naturel et, le cas échéant, le patrimoine culturel, « présentent un intérêt spécial » (art. L. 331-1 Code de l'Environnement (c. env.)).
Un parc national comprend :

- Un ou plusieurs **cœurs** définis comme des espaces terrestres et maritimes à protéger (anciennement « zone centrale ») ;
- Une **aire d'adhésion** définie comme tout ou partie du territoire des communes qui, ayant vocation à faire partie du parc national en raison notamment de leur continuité géographique ou de leur solidarité écologique avec le cœur, ont décidé d'adhérer à la charte du parc national et de concourir volontairement à cette protection (anciennement « zone périphérique ») ;
- Un parc national peut comprendre des espaces appartenant au domaine public maritime et aux eaux sous souveraineté de l'Etat pour constituer un **cœur marin** ou une **aire maritime adjacente**.

Objectifs

- Préserver des dégradations et des atteintes susceptibles d'altérer la diversité, la composition, l'aspect et l'évolution du milieu naturel, particulièrement de la faune, la flore, le sous-sol, l'atmosphère et les eaux, les paysages et le patrimoine culturel (art. L.331-1 c. env.)
- Définir un projet de territoire :
  - qui traduit la solidarité écologique entre le cœur du parc et ses espaces environnants ;
  - qui définit les objectifs de protection du patimoine naturel, culturel et paysager pour les espaces du (ou des) cœur(s) et des orientations de protection, de mise en valeur et de développement durable pour les espaces de l'aire d'adhésion (art. L.331-3 c. env.).
- Les parcs nationaux ont pour vocation:
  - De contribuer à la politique de protection du patrimoine naturel, culturel et paysager ;
  - De soutenir et développer toute initiative ayant pour objet la connaissance et le suivi du patrimoine naturel, culturel et paysager;
  - De concourir à la politique d'éducation du public à la connaissance et au respect de l'environnement.
- A ces fins, ils peuvent, notamment, participer à des programmes de recherche, de développement, d'assistance technique et de conservation du patrimoine naturel, culturel et paysager, de formation, d'accueil et d'animation et adhérer à des syndicats mixtes, groupements d'intérêt public et autres organismes compétents en matière de protection de l'environnement, d'aménagement ou de développement durable, de tourisme, de gestion pastorale, de gestion de site naturel ou d'accueil du public en site naturel, ou coopérer avec eux (art. R. 331-22 c. env.).

Procédures

TEXTES DE REFERENCE

- Articles L.331-2 à L.331-29, et R.331-1 à R.331-85 du code de l'environnement

- Loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux (JORF 15 avril 2006)

ACTE JURIDIQUE D'INSTITUTION

- Décret en Conseil d'Etat (art. L.331-2 c. env.).

PROCEDURE

1. Initiative de création

- Un parc national ne peut comprendre tout ou partie du territoire d'une commune classée en parc naturel régional (art. L. 331-2 c. env.).

- L'initiative de la création d'un parc national n'est pas attribuée à une ou des personnes déterminées mais elle se traduit généralement par la mise en place d'un organisme de préfiguration sous forme d'un groupement d'intérêt public (GIP) constitué conformément aux dispositions de l'art. L.131-8 du Code de l'environnement et aux dispositions réglementaires prises pour son application (art. L. 331-3, I c. env.). Le GIP mène les études préalables à la création du parc national et élabore un dossier permettant d'apprécier l'intérêt de cette création.

- Le préfet chargé de suivre la procédure de création d'un parc est :
  - celui du département dans lequel se situe le périmètre du projet de parc ;
  - lorsque ce projet s'étend sur plus d'un département, le préfet coordonnateur désigné par le Premier ministre (art. R. 333-3 c. env.).

- Le dossier de création est soumis pour avis aux communes dont le territoire est susceptible d'être inclus pour tout ou partie dans le cœur du parc national et aux communes considérées comme ayant vocation à adhérer à la charte du parc national, aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre auxquels ces communes appartiennent ainsi qu'aux départements et aux régions. Le président du groupement d'intérêt public adresse également le dossier aux chambres consulaires et aux centres régionaux de la propriété forestière intéressés ainsi qu'aux personnes dont il souhaite recueillir l'avis et qui figurent sur une liste dressée conjointement avec le préfet (art. R. 331-4 c. env.).

- Les avis doivent être rendus dans le délai de deux mois à compter de la saisine, à défaut ils sont réputés favorables (art. R. 331-4 c. env.).

- Lorsque le parc national dont la création est projetée (ou dont la charte est révisée) comprend des espaces maritimes qui constituent un cœur de parc ou des aires maritimes adjacentes, l'Agence des aires marines protégées, le Comité régional des pêches maritimes et des élevages marins et la Section régionale de la conchyliculture sont également consultés (art. R.331-47 c. env.).

- Le dossier de création, accompagné des avis recueillis, est soumis par le ministre chargé de la protection de la nature au Premier ministre qui décide s'il convient de prendre en considération le projet de création du parc (art. R.331-5 c. env.).

2. Arrêté du Premier ministre de prise en considération

- L'arrêté de prise en considération du Premier ministre est publié au Journal Officiel de la République française (JORF) et est affiché dans les communes intéressées pendant un mois, accompagné « d'un plan de délimitation des espaces ayant vocation à être classés dans un cœur de parc » (art. R.331-5 c. env.)

- A compter de l'arrêté de prise en considération, les travaux, constructions et installations projetés dans les espaces ayant vocation à figurer dans le cœur du parc national qui auraient pour effet de modifier l'état des lieux ou l'aspect des espaces en cause sont soumis à autorisation du péfet. Le silence gardé par le préfet pendant plus de cinq mois vaut rejet de la demande (art. L. 331-6 et R. 331-6 c. env.).

3. Elaboration de la charte

- Après l'arrêté de prise en considération, le GIP élabore le projet de charte du parc national et procède à son évaluation environnementale en application des articles L. 122-4 et suivants du code de l'environnement (art. R. 331-7 c. env.).

- La charte définit un projet de territoire, traduisant la solidarité écologique entre le cœur du parc et son aire d'adhésion (art. L.331-3 c. env.).

- La charte d'un parc national comprend (art. L.331-3.I c. env.) :
  - Les objectifs de protection du patrimoine naturel, culturel et paysager pour le cœur du parc national ;
  - Les modalités d'application de la réglementation relative au périmètre du cœur du parc national et aux règles générales qui s'y appliquent (MARCoeur) ;
  - Les orientations de protection, de mise en valeur et de développement durable de l'aire d'adhésion du parc, ainsi que les moyens de les mettre en œuvre ;

    - Des documents graphiques indiquant les différentes zones et leur vocation. Ces documents sont élaborés à partir d'un inventaire du patrimoine naturel, paysager et culturel, de données socio-économiques et d'un bilan démographique de la population du parc national ;
    - Un volet rappelant les principes fondamentaux applicables à l'ensemble des parcs nationaux et un volet spécifique à chaque parc comportant des objectifs ou orientations et des mesures déterminés à partir de ses particularités territoriales, écologiques, économiques, sociales ou cultuelles.

- Le projet de charte et le rapport environnemental prévu à l'article L. 122-6 du code de l'environnement est transmis pour avis aux personnes morales mentionnées à l'art. R.331-4 du code de l'environnement et à la formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGDD).

- La création d'un parc national dont le projet a déjà fait l'objet d'un arrêté de prise en considération par le Premier ministre à la date de publication de la loi n° 2006-436 n'est pas subordonnée à l'approbation de la charte du parc, qui intervient, en ce cas, avant le 31 décembre 2012. Jusqu'à cette approbation, le conseil d'administration de l'établissement public du parc fixe les modalités d'application de la réglementation en cœur de parc (délibération pré-MARCOeur), et aucune modification ne peut être apportée à l'état ou l'aspect du coeur, sauf autorisation spéciale de l'établissement public du parc (loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux, art. 31-II).

4. Enquête publique préalable

- Le préfet organise l'enquête publique, dans les conditions prévues par les articles R.123-1 à R.123-27 du code de l'environnement.

- La création d'un parc étant un projet d'importance nationale au sens de l'art. R. 123-11 du code de l'environnement, un avis doit être publié dans deux journaux à diffusion nationale, quinze jours au moins avant le début de l'enquête (art. R. 331-8, III c. env.).

- Le dossier comprend les pièces prévues à l'article R. 123-8 du code de l'environnement. Toutefois, si les avis recueillis préalablement sont très volumineux, le dossier ne contient que la liste de ceux-ci qui pourront être consultés au siège de l'établissement public du parc national et sur son site internet (art. R. 331-8 c. env.).
- En outre le dossier d'enquête publique comprend :
    - un rapport de présentation indiquant l'objet et les motifs de la création du parc national ;
    - un document présentant les composantes du patrimoine naturel, culturel et paysager qui confèrent aux espaces du cœur du parc le caractère justifiant leur classement et comportant l'exposé des règles dont l'édiction est envisagée pour la protection de ces espaces ;
    - le projet de charte, le rapport environnemental, l'avis émis par la formation d'autorité environnementale du CGDD et le projet de composition du conseil d'administration de l'établissement public du parc ;
    - un document graphique indiquant les espaces inclus dans le cœur du parc ainsi que les espaces situés dans les communes ayant vocation à adhérer à la charte ;
    - s'il y a lieu, un document graphique délimitant les espaces urbanisés dans le cœur du parc, au sens de l'art. L.331-4 du code de l'environnement.
    - Le dossier soumis à l'enquête publique comprend également un document graphique qui délimite les espaces maritimes compris dans le cœur du parc national et ceux qui forment l'aire maritime adjacente (accompagné des coordonnées géographiques correspondantes), ainsi qu'un document indiquant les objectifs de protection et les orientations prévus pour ces espaces (art. R. 331-47. 2° c. env.).

- Le projet de création du parc et le projet de charte peuvent être modifiés pour tenir compte des avis émis et particulièrement ceux émanant du commissaire enquêteur ou du Conseil national de la protection de la nature (art. R. 331-9 c. env.).

- L'avis du représentant de l'État en mer et l'avis du préfet de région compétent en matière de pêche maritime s'ajoutent aux avis du commissaire enquêteur, des préfets concernés, des collectivités territoriales et de leurs groupements concernés

- Au vu des avis recueillis, le ministre chargé de la protection de la nature arrête le projet de charte (art. R. 331-47 c. env.).

5. Décret de création du parc national

- Le décret de création d'un parc national est adopté en Conseil d'Etat sur le rapport des ministres intéressés (art. R. 331-11 c. env.).

- Le décret de création (art. L.331-2 c. env.) :
    - délimite le périmètre du ou des cœurs du parc national et fixe les règles générales de protection qui s'y appliquent ;
    - détermine le territoire des communes ayant vocation à adhérer à la charte du parc ;
    - approuve la charte du parc. Celle-ci est valable douze ans ;
    - crée l'établissement public national à caractère administratif du parc.

- Le décret est publié au JORF et porté à la connaissance du public par des mesures fixées aux articles R. 331-12 et R. 331-47 du code de l'environnement.

- A compter de la publication du décret, le préfet de région soumet la charte à l'adhésion des communes concernées (art. L. 331-2 c. env.). Elles délibèrent sur leur adhésion dans un délai de quatre mois, après avoir recueilli l'avis des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre auxquels elles appartiennent (art. R.331-10 c. env.).

Actualisation / Evaluation

1. Extension du périmètre du parc (art. L. 331-3 et R. 331-15 c. env.)

L'adhésion d'une nouvelle commune ne peut intervenir qu'avec l'accord de l'établissement public du parc, à une échéance triennale à compter de l'approbation de la charte ou de sa révision.

Le périmètre du cœur du parc national et celui du territoire des communes ayant vocation à adhérer à la charte du parc national peuvent être étendus :

- soit à la demande du conseil municipal des communes candidates avec l'accord du conseil d'administration de l'établissement public du parc national ;
- soit sur proposition du conseil d'administration de l'établissement public du parc national avec l'accord du conseil municipal des communes intéressées.

- Le projet d'extension et, le cas échéant, de modification de la charte est, après approbation par le ministre chargé de la protection de la nature, adressé pour avis par le président du conseil d'administration de l'établissement public du parc national aux EPCI à fiscalité propre auxquelles la commune appartient, au département et à la région concernés.
- Il donne lieu soit à une actualisation de l'évaluation environnementale, soit une nouvelle évaluation selon l'importance des modifications apportées par le projet d'extension (art. L. 122-5 c. env.).

- Il est soumis à enquête publique dans les communes concernées par l'extension par le préfet du siège de l'établissement.

- L'extension et, le cas échéant, la modification de la charte qui en résulte, sont décidées par décret en Conseil d'Etat qui fait l'objet de la publicité prévue à l'art. R. 331-12 du code de l'environnement.

2. Diminution du périmètre du parc (art. L. 331-3 et R. 331-15 c. env.)

- Pour la partie de leur territoire comprise dans l'aire d'adhésion, les communes peuvent décider de s'en retirer dès l'approbation de la charte révisée ou au terme d'un délai de trois à compter de la délibération décidant de la mise en révision ou, en l'absence d'une telle délibération, au terme d'un délai de quinze ans à compter soit de l'approbation de la charte, soit de sa dernière révision ou de la décision de ne pas réviser (art. L. 331-3 c. env).

- Le préfet de région constate le ou les retraits et actualise le périmètre (art. R. 331-17 c. env.).

3. Modification de la charte (art. L. 331-3.II et R. 331-16 c. env.).

- Les modifications qui ne portent pas atteinte à l'économie générale des objectifs ou orientations de la charte sont approuvées par le conseil d'administration de l'établissement public du parc à la majorité des deux tiers, après consultation des personnes mentionnées au premier alinéa de l'art. R.331-4 du code de l'environnement.

- Si les modifications envisagées portent sur les règles relatives à l'affectation et à l'occupation des sols, il est procédé à une enquête publique dans les communes intéressées.

- Les modifications font l'objet de la publicité prévue à l'art. R. 331-12 du code de l'environnement.

4. Evaluation et révision de la charte (art. L. 331-3.II et R. 331-17 c. env.).

- Pour les parcs nationaux métropolitains, au terme de douze ans à compter de l'approbation de leur charte, une évaluation de son application est réalisée et sa révision peut être engagée.

- La révision de la charte est soumise aux mêmes règles que son élaboration (procédure prévue aux articles R.331-7 à R.331-10 du code de l'environnement). L'établissement public du parc national remplit alors le rôle dévolu au groupement d'intérêt public.

- Un conseil scientifique assiste le conseil d'administration et le directeur à l'occasion des travaux de suivi, d'évaluation, de modification et de révision de la charte (art. R. 331-32 c. env.).

5. Déclassement du parc national

- Aucune disposition législative ne prévoit la procédure de déclassement d'un parc national.

- Le juge administratif a précisé que dans le silence des textes, le déclassement total ou partiel d'un parc pouvait intervenir dans les mêmes formes que celles ayant présidé au classement (C.E., 20 novembre 1981, Association pour la protection de la vallée de l'Ubaye, Leb. p. 429) et il ne peut se faire que si "les circonstances ont cessé d'en justifier le maintien (CE 29/01/1982 Assoc. Les Amis de la terre, Leb. p. 687).

Effets juridiques

- L'effet du classement en parc national suit le terrain en quelque main qu'il passe.

1. Territoires et réglementation

- La réglementation applicable dans le parc du fait du classement **est différente selon les territoires du parc**.

- Les textes distinguent plusieurs classements complémentaires :
  - un ou des cœurs du parc national, qui peuvent être terrestres et/ou maritimes ;
  - une possibilité d'avoir en cœur de parc national des espaces urbanisés (art. L.331-4 et R. 331-53 c. env.) ;
  - une aire d'adhésion, qui regroupe les communes qui ont décidé d'adhérer à la charte du parc national ;
  - une aire optimale d'adhésion, définie comme le territoire des communes qui ont vocation à faire partie du parc, tel que défini par le décret de création du parc (art. L.331-18 c. env.) ;
  - une aire maritime adjacente, correspondant à une zone périphérique maritime ;
  - le cas échéant, une (ou plusieurs) réserve intégrale instituée dans un cœur de parc national afin d'assurer, dans un but scientifique, une protection plus grande de certains éléments de la faune et de la flore. Des sujétions particulières peuvent être édictées dans cette réserve intégrale par le décret qui l'institue (art. L.331-16 c. env.).

2. La réglementation applicable en cœur de parc national

Elle résulte (art. R.331-62 c. env.) :

- des dispositions législatives et réglementaires du code de l'environnement applicables aux parcs nationaux ;
- des règles générales de protection du cœur de parc fixées par le décret de création du parc (art. L. 331-2 c. env.) ;
- des modalités d'application de ces règles générales, fixées par la charte du parc, appelées MARCoeur (Modalités d'application de la réglementation en cœur de parc) (art. L. 331-3.I.1° c. env.) ;
- des arrêtés du directeur de l'établissement public du parc et des délibérations de son conseil d'administration.

2.1. Dispositions issues du code de l'environnement applicables à tous les parcs nationaux

- **Publicité** : la publicité est interdite dans le cœur des parcs nationaux (art. L. 581-4 c. env.). Elle est également interdite à l'intérieur des agglomérations de l'aire d'adhésion des parcs nationaux (art. L.581-8 c. env.). Il s'agit d'un délit passible de 7 500 € d'amende (art. L.581-34 c. env.).

- **Activités industrielles et minières** : elles sont interdites dans les cœurs des parcs nationaux (art. L. 331-4-1 c. env.). Leur exécution constitue un délit passible de 2 ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende (art. L 331-26 c. env.).

- **Les nouveaux réseaux électriques et téléphoniques doivent en principe être enfouis**. Une dérogation peut être accordée, par arrêté conjoint des ministres chargés de l'énergie, des télécommunications et de l'environnement, et à titre exceptionnel (art. L.331-5 c. env.). :
  - pour des motifs techniques ou topographiques rendant l'enfouissement impossible ;
  - ou lorsque les impacts de l'enfouissement sont supérieurs à ceux de l'aérien.

- **Travaux, constructions, et installations en cœur de parc** (art. L.331-4 c. env.) :
  - **En dehors des espaces urbanisés**, définis par le décret de création du parc, les travaux, les constructions et les installations sont interdits, sauf autorisation spéciale de l'établissement public du parc délivrée après avis de son conseil scientifique ou, sur délégation, du président de ce conseil.
  - Cette règle ne s'applique pas aux travaux d'entretien normal ni aux travaux de grosses réparations des équipements d'intérêt général.
  - Cette interdiction générale vaut servitude d'utilité publique, et doit être annexée aux plans locaux d'urbanisme.
  - Lorsque ces travaux, constructions et installations sont soumis à autorisation d'urbanisme, l'avis conforme de l'établissement public du parc (rendu à l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation d'urbanisme) vaudra autorisation spéciale (art. L.331-4.I – 1° et 3° et R.331-19 c. env.).
  - **Dans les espaces urbanisés**, définis par le décret de création du parc, les travaux, (sauf les travaux d'entretien normal et les travaux de grosses réparations des équipements d'intérêt général), les constructions et les installations sont soumis à l'autorisation spéciale du préfet après avis de l'établissement public du parc.
  - Cette règle ne s'applique pas aux travaux d'entretien normal ni aux travaux de grosses réparations des équipements d'intérêt général.
  - Lorsque ces travaux, constructions et installations sont soumis à autorisation d'urbanisme, l'avis conforme du préfet (rendu à l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation d'urbanisme) vaudra autorisation spéciale (art. L.331-4-I – 2°et 3° et R.331-19 c. env.).
  - La liste des travaux qui peuvent faire l'objet d'une autorisation spéciale est fixée par le décret de création du parc. Ceux qui n'y figurent pas pourront toutefois être autorisés après avis du comité interministériel des parcs nationaux et du Conseil national de protection de la nature (art. R.331-18 C).
  - Depuis le 1er janvier 2012, **toute demande de travaux dans un cœur de parc national** doit être établie conformément au formulaire homologué CERFA (n°14576 ou n°145)77. Elle doit également faire l'objet d'une notice permettant d'apprécier les conséquences des travaux, notice homologuée CERFA (n°51588 ou n°51589) (arrêté du 31 décembre 2011 relatif aux travaux dans les cœurs de parcs nationaux, NOR: DEVL1133466A, JORF 06/01/12).

- **Les travaux ou aménagement projetés dans le cœur et l'aire d'adhésion** qui doivent être précédés d'une étude d'impact ou qui sont soumis à une autorisation au titre de la législation sur les installations classées ou au titre de la législation sur l'eau, et qui sont de nature à affecter de façon notable le cœur ou les espaces maritimes du parc, ne peuvent être autorisés ou approuvés que sur avis conforme de l'établissement public du parc après consultation de son conseil scientifique. L'autorisation spéciale prévue pour les travaux dans le cœur en dehors des espaces urbanisés tient lieu d'avis conforme.(art. L.331-4.II c. env.).

- **Réglementation de la circulation** : conformément à l'article L.362-1 du code de l'Environnement, « en vue d'assurer la protection des espaces naturels, la circulation des véhicules à moteur est interdite en dehors des voies classées dans le domaine public routier de l'Etat, des départements et des communes, des chemins ruraux et des voies privées ouvertes à la circulation publique des véhicules à moteur ». La charte de chaque parc national doit en outre comporter un article établissant les règles de circulation des véhicules à moteur sur les voies et chemins de chaque commune adhérente du parc national et des communes comprises en tout ou partie dans le cœur du parc national.

2.2. Réglementation issue du décret de création et de la charte (art. L. 331-4 c. env.)

- Le décret fixe les règles générales de protection applicables dans le cœur du parc (art. L. 331-2 c. env.).

- La charte quant à elle, vient préciser les modalités d'application de cette réglementation (MARCoeur = Modalités d'application de la réglementation en cœur de parc) (art. L.331-3, 1° c. env.).

- **Espaces urbanisés et travaux** :
  - Le décret définit les espaces urbanisés pour l'application du régime d'autorisation des travaux, constructions et installations valant servitudes d'urbanisme prévu à l'art. . L.331-4 du code de l'environnement.
  - Il fixe la liste des travaux susceptibles de faire l'objet d'une autorisation s'ils sont réalisés en cœur de parc, en vertu des articles L. 334-1.I et L. 331-14 du code de l'environnement (art. R. 331-18 c. env.).
  - Le décret et la charte peuvent, dans le cœur du parc, comporter des règles particulières applicables aux travaux, constructions et installations qui valent servitudes d'urbanisme (art. L. 331-4.4° c. env.).

- **Activités existantes lors de la création du parc** (art. L. 331-4-1, 1° c. env.) :
  - Le décret et la charte peuvent, dans le cœur du parc, fixer les conditions dans lesquelles ces activités existantes peuvent être maintenues.

- **Autres activités (art. L. 331-4-1, 2° c. env.)** :
  - Le décret et la charte peuvent soumettre à un régime particulier et, le cas échéant, interdire :
    - la chasse et la pêche, les activités commerciales, l'extraction des matériaux non concessibles, l'utilisation des eaux, la circulation du public quel que soit le moyen emprunté, le survol du coeur du parc à une hauteur inférieure à 1 000 mètres du sol,
    - et de manière générale, « toute action susceptible de nuire au développement naturel de la faune et de la flore et, plus généralement, d'altérer le caractère du parc national ».
  - Le décret et la charte peuvent en outre réglementer l'exercice des activités agricoles, pastorales ou forestières.

- **Dérogations au profit de certaines catégories de personnes (art. L. 331-4-2, R.331-20 et R.331-21 c. env.)** :
  - Pour certaines catégories de personnes, le décret et la charte peuvent prévoir, dans les zones du cœur du parc qu'elles identifient, des exceptions aux interdictions qu'elles édictent, notamment en matière de travaux, d'activités commerciales nécessaires à un tourisme compatible avec les objectifs du parc, d'utilisation des eaux, de circulation et, sans préjudice de l'application des dispositions particulières aux espèces animales et végétales, de prélèvement d'animaux ou de végétaux pour leur consommation personnelle.
  - Dans les parcs d'outre-mer, ces dérogations peuvent porter, dans le cœur du parc et en-dehors des espaces urbanisés, sur des travaux de construction, de rénovation, de modification ou d'extension des bâtiments à usage d'habitation ou à usage artisanal (art. R.331-52 c. env.).
  - Peuvent bénéficier de ces dispositions plus favorables :
    - les résidents permanents dans le cœur du parc ;
    - les personnes physiques ou morales exerçant une activité agricole, pastorale ou forestière de façon permanente ou saisonnière dans le cœur ;
    - les personnes physiques exerçant une activité professionnelle à la date de création du parc national dûment autorisée par l'établissement du parc national.

- **Réserves naturelles intégrées dans le cœur du parc (art. R. 331-11 c. env.)** :
  - Le décret abroge, s'il y a lieu, les décrets de classement des réserves naturelles préexistantes incluses dans le cœur du parc. Il en reprend la réglementation afin d'assurer a minima le même niveau de protection que celui applicable précédemment dans ces réserves naturelles.

2.3. Pouvoir réglementaire des organes du parc

- Le **conseil d'administration** de l'établissement national du parc peut ordonner les travaux et mesures permettant de restaurer des écosystèmes dégradés ou prévenir une évolution préjudiciable des milieux naturels (art. R.331-23, II, 5° c. env.).

- Il est compétent pour réglementer certaines matières en cœur de parc, selon les modalités prévues par le décret de classement (par exemple : liste des pistes sur lesquelles la circulation est autorisée).

- Pour les parcs existants en 2006, dans l'attente de l'approbation de leur charte, le conseil d'administration fixe les modalités d'application de la réglementation en cœur de parc (délibération pré-MARCOeur).

- Le **directeur** de l'établissement public du parc national met en œuvre les dispositions du décret de classement et de la charte par arrêté réglementaire et/ou par arrêté portant autorisation individuelle.

- Il peut également exercer, en cœur de parc, certaines compétences du maire en matière de police de l'ordre public (art. L. 331-10 c. env.) :
  - Police de la circulation et du stationnement prévue aux articles L. 2213-1 à L. 2213-6 du code général des collectivités territoriales, hors agglomération ;
  - Police des chemins ruraux prévue à l'article L. 161-5 du code rural ;
  - Police des cours d'eau prévue à l'article L. 215-12 du code de l'environnement ;
  - Police de destruction des animaux nuisibles prévue aux articles L. 427-4 et L. 427-7 du code de l'environnement ;

- Police des chiens et chats errants prévue à l'art. L. 211-22 du code rural.

2.4. Dispositions spécifiques aux parcs avec cœurs marins (art. L. 331-14 et R. 331-49 c. env.)

Dans ces cœurs marins :

- Les travaux et installations sont interdits, sauf autorisation spéciale de l'établissement public du parc, à l'exception de la pose de câbles sous-marins et des travaux nécessités par les impératifs de la défense nationale.

- L'établissement public du parc peut proposer aux autorités administratives compétentes (respectivement préfet de région, préfet maritime, préfet) de soumettre à un régime particulier, dans le cœur du parc, la pêche, la circulation en mer et la gestion du domaine public maritime (dans le respect du droit communautaire et du droit international).

- Le décret de création du parc peut transférer à l'établissement public du parc, pour la préservation des espaces maritimes compris dans le cœur, les compétences attribuées au maire pour la police des activités nautiques prévue à l'art. L. 2213-23 du code général des collectivités territoriales (activités nautiques pratiquées à partir du rivage dans la bande des 300 mètres avec des engins de plage et des engins non immatriculés).

- Lorsqu'une activité est susceptible d'altérer de façon notable l'espace maritime compris dans le cœur d'un parc, l'autorisation à laquelle elle est soumise ne peut être délivrée que sur avis conforme de l'établissement public du parc pris après consultation de son conseil scientifique, sauf si elle répond aux besoins de la défense nationale, de l'ordre public, de la sécurité maritime et de la lutte contre la pollution.

2.5. Sanctions

- Le non-respect de la réglementation applicable en cœur de parc national est constitutif de délits ou de contraventions de la deuxième à la cinquième classe.

- Leur régime est fixé aux articles L. 331-26 à L. 331-28 et R. 331-62 et suivants du code de l'environnement. La procédure du « timbre-amende » (amende forfaitaire) peut s'appliquer aux contraventions des quatre premières classes (art. 529 et R.48-1 c. procédure pénale).

- Outre les peines d'amende et d'emprisonnement, le juge pénal peut ordonner la confiscation des objets saisis, ainsi qu'une remise en état des lieux.

- Pour toute infraction commise en cœur de parc, le directeur de l'établissement public peut engager une procédure de transaction pénale (art. L. 331-25, R.331-77 et R.331-78 c. env., et circulaire du 22 octobre 2008 relative à l'exercice de la transaction pénale par les directeurs des établissements publics des parcs nationaux, NOR : DEVO 0823391 C).

- Les agents du parc national peuvent être commissionnés à l'effet de rechercher et constater ces infrations (art. L.331-18 et suivants, et art. R. 331-36 et R. 331-61 c. env.).

3. Articulation des documents d'orientations et des décisions politiques avec le parc national

- Les collectivités publiques s'assurent de la cohérence de leurs actions avec les orientations et les mesures de la charte et mettent en œuvre les moyens nécessaires à cette cohérence.

- Les préfets de région s'assurent de la prise en compte des spécificités des espaces du cœur et de l'aire d'adhésion du parc national dans les documents de planification de l'État et des programmations financières.

- **Documents de planification** :
  - Dans les cœurs de parc, les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme, les cartes communales et les règlements de publicité approuvés avant l'approbation de la charte doivent être rendus compatibles avec les objectifs de protection et les orientations de la charte dans un délai de trois ans à compter de cette approbation. Dans les parcs nationaux de l'outre-mer, l'obligation de compatibilité est limitée aux objectifs de protection définis par la charte pour le cœur du parc.

  - Lors de leur élaboration ou de leur révision, les documents de planification, d'aménagement et de gestion des ressources naturelles relatifs à l'agriculture, à la sylviculture, à l'énergie mécanique du vent, aux carrières, à l'accès à la nature et aux sports de nature, à la gestion de l'eau, à la gestion cynégétique, à la gestion de la faune sauvage, au tourisme et à l'aménagement ou à la mise en valeur de la mer figurant sur une liste fixée par le décret prévu à l'art. L. 331-7 sont soumis pour avis à l'établissement public du parc national en tant qu'ils s'appliquent aux espaces inclus dans le parc national.

  - Dans le cœur d'un parc national, ils doivent être compatibles ou rendus compatibles, dans un délai de trois ans à compter de l'approbation de la charte s'ils sont antérieurs à celle-ci, avec les objectifs de protection définis par cette dernière pour ces espaces.

- **Dispositions spécifiques aux parcs nationaux d'outre-mer (art. L.331-15 et R.331-52-1 c. env.)** :
  - La charte d'un parc national d'outre-mer doit être compatible avec le schéma d'aménagement régional (SAR).
  - Sauf mention contraire dans la charte du parc national d'outre-mer, les documents de planification doivent être compatibles uniquement avec les objectifs de protection du cœur du parc national définis par la charte.
  - Lors de leur élaboration ou leur révision, les documents d'aménagement forestier qui s'appliquent aux espaces d'un cœur de parc national

composé à plus de 60% de forêts, bois et terrains visés à l'art. L.111-1 du code forestier, sont soumis à un avis conforme de l'établissement public du parc national.

4. Gestion (art. L. 331-8 à L. 331-13 et R. 331-23 à R. 331-45 c. env.)

4.1. Etablissement public du parc national

- Il s'agit d'un établissement public administratif, créé par le décret de création (art.L.331-2 c. env.).
- Le lieu d'implantation de son siège est déterminé par le même décret. Il pourra ultérieurement être déplacé par arrêté du ministre chargé de la protection de la nature sur proposition du conseil d'administration (art. R. 331-11 c. env.).
- Les ressources de l'établissement public chargé d'un parc national sont constituées notamment par des participations de l'Etat et, éventuellement, des collectivités publiques, par toutes subventions publiques et privées et, s'il y a lieu, par des redevances.
- L'établissement public chargé d'un parc national peut exercer le droit de préemption des espaces naturels sensibles par substitution, lorsque le département choisit de ne pas l'exercer lui-même, et que le terrain concerné est compris dans l'espace classé parc national. Le département peut également directement déléguer son droit de préemption à l'établissement pour la partie de la zone de préemption comprise dans le parc.
- Pour la mise en œuvre de ce droit de préemption, l'établissement public chargé du parc peut bénéficier du concours technique de la société d'aménagement foncier et d'établissement rural compétente.
- L'établissement chargé du parc peut se voir confier la gestion de terrains appartenant à l'Etat ou aux collectivités territoriales.
- Pour l'élaboration du plan régional de l'agriculture durable, il est entendu par la commission régionale de l'économie agricole et du monde rural (art. R. 313-45 c. rural et de la pêche maritime) lorsque le cœur du parc ou le territoire des communes ayant vocation à adhérer est concerné (art. R. 313-46 c. rural et de la pêche maritime).
- Il est saisi des projets de conventions pluriannuelles d'exploitation agricole ou de pâturage relatives à des terres situées en tout ou partie dans le cœur du parc afin de faire connaître les stipulations éventuellement de nature à compromettre les intérêts protégés par le parc (art. R. 480-1 c. rural et de la pêche maritime).

4.2. Conseil d'administration

- L'établissement public du parc national est administré par un conseil d'administration composé de représentants de l'État, de représentants des collectivités territoriales intéressées et de leurs groupements, d'un représentant du personnel de cet établissement ainsi que de membres choisis pour partie pour leur compétence nationale et pour l'autre partie pour leur compétence locale dans le domaine d'activité de l'établissement. Les membres choisis en fonction de leur compétence comprennent notamment des représentants des associations de protection de l'environnement, des propriétaires, des habitants et des exploitants, des professionnels et des usagers. Le nombre et le mode de désignation des membres du conseil sont fixés par le décret de création de l'établissement.
- Les présidents de conseils régionaux et généraux intéressés ou leurs représentants, les maires des communes dont la surface de territoire comprise dans le cœur du parc national est supérieure à 10 % de la superficie totale du cœur de ce parc ainsi que le président du conseil scientifique de l'établissement public du parc national sont membres de droit du conseil d'administration.
- Les administrateurs représentant les collectivités territoriales intéressées et leurs groupements, y compris les membres de droit, et les membres choisis pour leur compétence locale détiennent la moitié au moins des sièges du conseil d'administration.
- Un président est élu au sein du conseil d'administration. Il anime et préside les travaux d'élaboration, de suivi et d'évaluation de la charte du parc national. Il représente, avec le directeur, l'établissement dans la mise en œuvre de la politique de communication, de partenariat et de relations internationales définie par le conseil d'administration. Il peut être délégataire du conseil d'administration (art. R. 331-24 c. env.).
- Pour préparer ses décisions, l'établissement public du parc national peut s'appuyer sur les expertises de son conseil scientifique et les débats organisés au sein de son conseil économique, social et culturel.

4.3. Bureau (art. R. 331-31 c. env.)

- Le conseil d'administration constitue en son sein un bureau comprenant le président du conseil d'administration, le président du conseil scientifique, un président de conseil régional, un président de conseil général et au moins un représentant de l'Etat, un représentant des collectivités territoriales et de leurs groupements, le représentant du personnel de l'établissement et une personnalité nommée en raison de sa compétence.
- La composition du bureau et les conditions de désignation de ses membres sont précisées par le règlement intérieur adopté par le conseil d'administration.
- Le bureau prépare les travaux et suit l'exécution des décisions du conseil d'administration, exerce les attributions que celui-ci lui a déléguées et, sauf urgence, examine les mesures réglementaires envisagées par le directeur.

- Le directeur et le directeur adjoint du parc assistent aux réunions avec voix consultative.

4.4. Conseil scientifique (art. L. 331-8 et R. 331-32 c. env.)

- La prépondérance des élus locaux dans le conseil d'administration est compensée par la création d'un conseil scientifique composé de personnalités qualifiés dans les sciences de la vie, de la terre et dans les sciences humaines et sociales.

- Les membres sont nommés par le préfet du département du siège de l'établissement pour une durée de six ans.

- Il assiste le conseil d'administration et le directeur.

- Son directeur est membre de droit du conseil d'administration et participe au bureau.

- Son président présente un rapport annuel d'activité au conseil d'administration.

4.5. Conseil économique, social et culturel (art. L. 331-8 et R. 331-3 c. env.)

- Pour dépasser le strict cadre de la protection de la nature et s'inscrire dans la préoccupation du développement durable, un conseil économique, social et culturel a été créé.

- Il est composé de représentants d'organismes, d'associations et de personnalités qui, en raison de leur objet ou de leur qualité participent à l'activité économique, sociale et culturelle dans le parc ou concourent à la vie locale, ainsi que des représentants des habitants et des usagers du parc.

- La composition de ce conseil et les conditions de nomination de ses membres sont fixées par le règlement intérieur adopté par le conseil d'administration. Le conseil élit son président.

- Son président présente un rapport annuel d'activité au conseil d'administration.

4.6. Le directeur (art. L. 331-10, R. 331-34 et R. 331-35 c. env.)

- Le directeur de l'établissement public est nommé par arrêté du ministre chargé de la protection de la nature sur la base d'une liste de trois noms arrêtée par un comité de sélection paritaire présidé par le président du conseil d'administration et soumise pour avis à ce conseil.

- Le directeur exerce la direction générale de l'établissement public.

- Il est assisté par un adjoint, nommé par arrêté du ministre chargé de la protection de la nature, qui le supplée en cas d'absence ou d'empêchement et auquel il peut déléguer une partie de ses pouvoirs.
- Il prépare les délibérations du conseil d'administration et s'assure de leur exécution. Il peut être délégataire du conseil d'administration Cf. Art. R. 331-25 c. env.).

- Il assure le fonctionnement des services de l'établissement et, à ce titre, il prépare le budget, recrute et gère le personnel et dirige les services.

- Il est ordonnateur des recettes et des dépenses de l'établissement.

- Il signe les marchés publics.

- Il peut déléguer sa signature.

- Il représente l'établissement dans tous les actes de la vie civile et dans ses rapports avec les tiers. Il peut, en outre, par délégation du conseil d'administration, être chargé pour la durée de ses fonctions d'intenter au nom de l'établissement public les actions en justice ou de défendre l'établissement dans les actions intentées contre lui. Il en rend compte au conseil d'administration.

- Il assure le secrétariat des différents organes de l'établissement public du parc et des commissions constituées pour le suivi, l'évaluation, la modification ou la révision de la charte du parc national.

- Il établit le rapport annuel d'activité de l'établissement et le soumet pour approbation au conseil d'administration.

- Le directeur de l'établissement public du parc national exerce, dans le cœur du parc, les compétences attribuées au maire pour (art. L.331-10 c. env.) :
    - La police de la circulation et du stationnement prévue aux articles L. 2213-1 à L. 2213-6 du code général des collectivités territoriales, hors agglomération ;
    - La police des chemins ruraux prévue à l'article L. 161-5 du code rural ;
    - La police des cours d'eau prévue à l'article L. 215-12 du code de l'environnement ;
    - La police de destruction des animaux nuisibles prévue aux articles L. 427-4 et L. 427-7 du code de l'environnement ;
    - La police des chiens et chats errants prévue à l'art. L. 211-22 du code rural.

- Sauf cas d'urgence, les actes réglementaires du directeur pris en application des précédents alinéas doivent avoir été transmis pour avis huit jours au moins avant leur date d'entrée en vigueur aux maires des communes intéressées (art. L. 331-10 c. env.).

- Les permis de stationnement ou de dépôt temporaire et les permissions de voirie prévus respectivement aux articles L. 2213-6 et L. 2215-5 du code général des collectivités territoriales, s'ils concernent le cœur du parc, ne peuvent être délivrés par le maire qu'avec l'accord de l'établissement public du parc national (art. L. 331-10 c. env.).

- Lorsque le cœur du parc est situé sur le territoire d'une commune de plus de cinq cent mille habitants, pour des raisons de sécurité et de gestion globale de la fréquentation, les attributions liées à la circulation, au stationnement et à la voirie ne sont pas transférées (art. L. 331-10 c. env.).

- En matière de travaux et activités dans le cœur du parc, il émet des avis. L'absence de communication de son avis peut valoir rejet de la demande d'autorisation (art. R. 331-19, et R. 331-34 c. env.).

- Il émet à un avis conforme concernant certaines demandes de dérogation aux mesures de protection de la faune et de la flore (art. R. 411-13 c. env.) ou pour l'introduction dans le milieu naturel de spécimens appartenant à des espèces animales non domestiques ou à des espèces végétales non cultivées (art. R. 411-31 c. env.).

5. Indemnisation des servitudes (art. L. 331-17 et R. 331-55 à R. 331-59 c. env.)

- A raison des sujétions imposées par le décret de classement du parc national au titre des articles L.331-2, L.331-9 et L.331-16 du code de l'environnement, les propriétaires peuvent demander des indemnités alors à la charge de l'établissement public du parc national, voire exiger de l'établissement l'acquisition de leur propriété, lorsque les mesures prises pour l'aménagement et la gestion du parc ont diminué de plus de moitié les avantages de toute nature qu'ils retiraient normalement auparavant de celle-ci.

- Les demandes d'indemnités ainsi que les demandes d'acquisition sont adressées au directeur de l'établissement par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

- L'établissement doit répondre de façon motivée et en précisant les sommes offertes dans un délai de quatre mois.

- A défaut d'accord amiable dans les six mois de la réception de la demande, ou si l'établissement public du parc national n'a pas répondu dans le délai de quatre mois, l'intéressé peut saisir le juge de l'expropriation, qui statue sur les indemnités, sur le droit du demandeur d'exiger l'acquisition de ses biens par l'établissement et éventuellement sur le prix de la cession.

Données chiffrées

- En février 2013, on dénombre 10 espaces classés parcs nationaux, le dernier créé étant le Parc national des Calanques en avril 2012.

Exemples

- Parc national de la Vanoise (décret n° 2009-447 du 21 avril 2009) ;

- Parc national de Port-Cros (décret n° 2009-449 du 22 avril 2009) ;

- Parc national des Pyrénées (décret n° 2009-406 du 15 avril 2009 et décret n°2012-1542 du 28 décembre 2012 portant approbation de la charte du Parc national des Pyrénées, NOR : DEVL1234918D, JORF 30/12/12) ;

- Parc national des Cévennes (décret n° 2009-1677 du 29 décembre 2009) ;

- Parc national des Ecrins (décret n° 2009-448 du 21 avril 2009 et décret n°2012-1540 du 28 décembre 2012 portant approbation de la charte du Parc national des Ecrins, NOR : DEVL1234907D, JORF 30/12/12) ;

- Parc national du Mercantour (décret n° 2009-486 du 29 avril 2009 et décret n°2012-1541 du 28 décembre 2012 portant approbation de la charte du Parc national du Mercantour, NOR : DEVL1234915D, JORF 30/12/12) ;

- Parc national de la Guadeloupe (décret n° 2009-614 du 3 juin 2009) ;

- Parc amazonien de Guyane (décret n°2007-266 du 27 février 2007) ;

- Parc national de la Réunion (décret n°2007-296 du 5 mars 2007) ;

- Par national des Calanques (décret n° 2012-507 du 18 avril 2012).

- En cours de création :
    - Projet d'un parc national entre Champagne et Bourgogne : arrêté du 1er octobre 2009 portant désignation du préfet coordonnateur de la procédure

de création du Parc national entre Champagne et Bourgogne

- L'établissement public « Parcs nationaux de France, » créé par la loi du 14 avril 2006, a vocation à créer du lien entre les établissements publics des parcs nationaux et renforcer leur culture commune, à les promouvoir aux niveaux national et international, et à contribuer à la qualité de leur gestion.

Les différents acteurs et leur implication

- C'est au ministre chargé de la protection de la nature que revient l'initiative du classement, puis au Premier ministre l'éventuel classement du parc (cf. décret, en Conseil d'Etat).

- Le préfet est le relais du ministre au niveau local et c'est sous son autorité que sont menées les études préliminaires ou encore l'enquête publique.

- Les collectivités, de même que le conseil national de la protection de la nature et le comité interministériel des parcs nationaux ne sont consultés que pour avis.

- Les propriétaires ne peuvent s'opposer au classement du parc ; ils peuvent cependant prétendre à des indemnités.

- Des conventions d'application de la charte peuvent être signées entre l'établissement public du parc national et chaque collectivité territoriale adhérente pour faciliter la mise en oeuvre des orientations et des mesures de protection, de mise en valeur et de développement durable qu'elle prévoit. L'établissement public du parc national peut également proposer à d'autres personnes morales de droit public intéressées de s'associer à l'application de la charte par la signature d'une convention. Des contrats de partenariat s'inscrivant dans le cadre d'un projet concourant à la mise en œuvre de la charte peuvent par ailleurs être conclus entre l'établissement public du parc national et des personnes morales de droit privé concernées par le parc national (art. L. 331-3.I c. env.).

- Des agents de la fonction publique territoriale peuvent être mis à disposition de l'établissement public du parc national.

Pour aller plus loin

http://www.parcsnationaux.fr/

Haut de page

Tous droits réservés © - Propriété de l'OFB