

Projet de délibération portant réglementation des prises de vue et de son professionnelles en cœur du Parc national de La Réunion

MISE A DISPOSITION DU PUBLIC

Du 17/07/2023 au 03/09/2023

Synthèse des observations et propositions du public

Contexte juridique

Conformément à l'article L. 123-19-1 du Code de l'environnement, « au plus tard à la date de la publication de la décision et pendant une durée minimale de trois mois, l'autorité administrative qui a pris la décision rend publics, par voie électronique, la synthèse des observations et propositions du public avec l'indication de celles dont il a été tenu compte, les observations et propositions déposées par voie électronique ainsi que, dans un document séparé, les motifs de la décision ».

Analyse quantitative des résultats

Nombre total d'avis déposés : 25

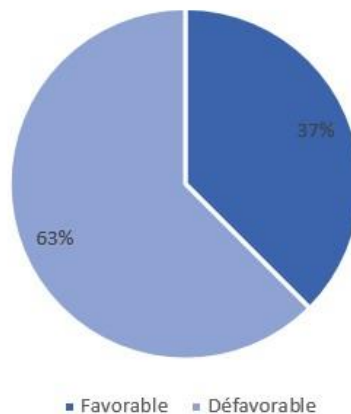
Nombre d'avis hors sujets : 1 (Avis n°24 sans lien avec l'objet de la consultation)

Nombre total d'avis retenus : 24

Nombre d'avis déposés par voie électronique : 25

Nombre d'avis déposés par voie postale : 0

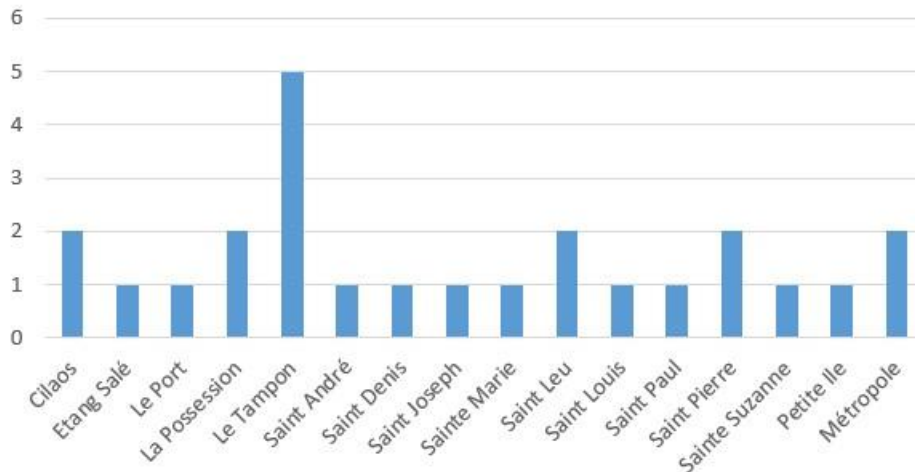
Sens des avis



L'analyse de ces chiffres montrent, qu'au-delà du sens favorable/défavorable de l'avis, 50% du total des avis estiment qu'il est nécessaire de réglementer les prises de vue et de son dans le cœur du Parc national de La Réunion.

Par ailleurs, 60% des avis défavorables considèrent que le projet de réglementation est excessif, alors que 20% des avis défavorables considèrent que le projet de réglementation pourrait être plus ambitieux. 20% des avis défavorables n'expriment pas la raison de leur opposition.

Participation par commune de résidence



Synthèse des observations et propositions et réponses du Parc national de La Réunion

1. Sur l'ajout d'une réglementation « supplémentaire »

Avis n°6, 9, 10, 13, 14, 15, 17, 18, 23

Certains avis expriment un refus de se voir imposer une « *privation de liberté supplémentaire dans un espace qui devrait rester libre* ».

D'une part, il est rappelé que le projet de délibération proposé n'introduit pas une réglementation supplémentaire, puisqu'il s'agit de remplacer la réglementation actuellement existante.

D'autre part, il est rappelé que conformément aux dispositions de l'article L. 331-2 du Code de l'environnement, le cœur de parc est, de par sa nature juridique, un espace réglementé.

Si la réglementation n'est certes pas le seul outil mobilisable en terme de protection de la nature, l'enjeu de préservation des patrimoines suppose parfois la mise en place de dispositifs normatifs permettant d'engager des actions de police en cas d'atteinte à ces patrimoines.

Pour finir, il est précisé que le projet de délibération n'interdit pas l'activité de prises de vue et de son professionnelle, mais l'encadre.

Pour ces raisons, ces observations ne sont pas retenues par le Parc national, qui confirme sa décision réglementer les prises de vue et de son dans le cadre d'une activité professionnelle.

2. Sur le lien avec la réglementation du survol dans le cœur du Parc national

Avis n°2, 4, 10, 25

Dans certaines zones fragiles du cœur du Parc national de La Réunion, les survols de tous les aéronefs (hélicoptères, petits avions, ULM, drones) sont interdits.

A cela, s'ajoutent des interdictions supplémentaires pour les drones dans 25 points considérés comme particulièrement emblématiques.

Contrairement à ce que soutiennent plusieurs avis, cette réglementation s'applique aux personnes réalisant des prises de vue et de son dans le cœur du parc national.

Dans le cas où, un professionnel souhaite réaliser une prise de vue dans l'une des zones interdites aux survols en drone, ou a besoin d'utiliser un hélicoptère pour monter du matériel et/ou réaliser les prises de vue, il devra déposer une demande d'autorisation également pour le survol.

L'autorisation dérogatoire de survol n'est pas de droit même si le Parc accorde l'autorisation pour les prises de vue et de son. L'autorisation dérogatoire de survol ne pourra être accordée que si trois conditions sont réunies :

- Les opérations envisagées présentent un caractère indispensable ou exceptionnel,
- Il n'existe pas de solution alternative environnementalement, socialement ou économiquement acceptable (notamment transport terrestre),
- Les impacts sur les sites de survol sont compatibles avec la préservation des espèces protégées sur le secteur identifié.

Pour ces raisons, ces observations ne sont pas retenues par le Parc national de La Réunion.

3. Sur les impacts induits par l'activité de prises de vue et de son

Avis n°17, 23

Certains avis considèrent que les prises de vue n'impactent pas, de façon directe ou indirecte l'environnement ou la biodiversité.

Or, d'une part, l'activité de prises de vue et de son peut avoir un impact sur la biodiversité par le dérangement de la faune, le piétinement de la flore et/ou l'introduction d'espèces exotiques envahissantes.

D'autre part, l'activité de prises de vue et de son peut avoir un impact sur la quiétude, qui est une composante centrale du caractère du parc national de La Réunion.

De plus, cette activité peut nécessiter l'installation de décors pouvant avoir un impact sur les paysages du parc national.

C'est la volonté d'éviter ces impacts qui justifie d'encadrer la pratique des activités de prises de vue et de son réalisées dans le cadre d'une activité professionnelle, dans le cœur du parc national de La Réunion.

Pour ces raisons, ces observations ne sont pas retenues par le Parc national de La Réunion.

4. Sur les délais

Avis n°13, 15, 25

Certains avis considèrent que le délai d'instruction des demandes d'autorisations rend impossible l'organisation d'une activité de prises de vue et de son.

Le projet de délibération fixe un délai minimum de dépôt des demandes de 21 jours.

Actuellement, le délai minimum de dépôt des demandes est de 30 jours.

Le délai minimum de dépôt des demandes d'autorisation a donc été réduit d'une semaine, prenant ainsi en compte l'une des demandes formulées par les groupes de professionnels (locaux et de métropole) rencontrés lors de la préparation du projet de délibération en juin 2021 et en juillet 2022.

Pour rappel, en vertu de l'article R. 331-19-2 du Code de l'environnement, le délai légal de réponse est de 4 mois.

Par ailleurs, pour tenir compte des évolutions de la météo parfois imprévisible à La Réunion, l'autorisation est accordée le plus souvent sur une période (et non à des dates fixes), permettant ainsi au bénéficiaire de réaliser sa prise de vue sur les jours où la météo est la plus favorable pendant cette période.

Il est également possible de prévoir une autorisation annuelle qui permet plus de souplesse pour certains professionnels.

Pour ces raisons, ces observations ne sont pas retenues par le Parc national de La Réunion.

5. Sur la réalisation de photographie à titre personnel

Avis n°12

Il est demandé si la nouvelle réglementation concernerait une ou plusieurs personnes prenant des photos personnelles.

L'établissement du Parc national de La Réunion n'est pas compétent au titre du Code de l'environnement pour réglementer les prises de vue et de son réalisées à titre personnel.

Est considérée comme une activité de « prises de vue et de son réalisées dans le cadre d'une activité professionnelle », toute activité de prises de vue et de son aboutissant à un usage promotionnel ou commercial du résultat de la prise de vue ou de son. Sont donc concernés les photographes, les sociétés de production, les réalisateurs de vidéos, les influenceurs, les journalistes, etc.

Par conséquent, toutes les pratiques n'entrant pas dans la catégorie des activités professionnelles, ne sont pas concernées par la présente réglementation.

Le Parc national retient la remarque ci-dessus et modifie en conséquence son projet de délibération en ajoutant la définition dans le corps de la délibération.

6. Sur la notion d'« éclairage artificiel de nuit »

Avis n°6, 8, 25

L'article 1 du projet de délibération prévoit que dans le cœur naturel, les prises de vue et de son, réalisées dans le cadre d'une activité professionnelle, sont soumises à autorisation préalable et expresse du Directeur du Parc national, dès lors que la prise de vue et/ou de son est réalisée de nuit avec utilisation d'un éclairage artificiel.

Des avis s'interrogent sur le sens de cette disposition : est-ce que l'usage d'une lampe frontale pour s'éclairer est une utilisation d'un éclairage artificiel, supposant ainsi le dépôt d'une autorisation ?

Il est précisé que la mention « *prise de vue et/ou de son est réalisée de nuit avec utilisation d'un éclairage artificiel* » signifie qu'il y a utilisation de l'éclairage pendant la réalisation effective de la prise de vue et de son. Il est ici fait référence à des cas où des spots lumineux sont utilisés pendant le tournage (impactant en terme d'environnement nocturne) et non pas au cas où une lampe frontale est utilisée.

Afin de clarifier ce point, il est proposé d'ajouter :

1. Une précision sur la condition de soumission à autorisation :

« Dans le cœur naturel, tel qu'identifié en annexe n°1 à la présente délibération, les prises de vue et de son, réalisées dans le cadre d'une activité professionnelle, sont soumises à autorisation préalable et expresse du Directeur du Parc national, dès lors que :

(...)

- ou que la prise de vue et/ou de son est réalisée de nuit avec utilisation d'un éclairage artificiel, (hors équipement d'éclairage portatif individuel) »

2. Une prescription relative à l'accès :

« L'accès vers le site de la prise de vue et de son, de nuit avec utilisation d'un équipement d'éclairage portatif individuel est autorisé ».

Le Parc national retient donc la proposition ci-dessus et modifie en conséquence son projet de délibération.

7. Sur les prises de vue sur plusieurs jours

Avis n°5, 6, 7, 8, 14

Il est demandé si une autorisation est nécessaire pour le cas des photographes indépendants dès lors qu'ils passent une ou deux nuits en tente pour photographier un même site (lors des phases éruptives par exemple) alors qu'ils sont seuls.

Pour le cœur habité et le cœur cultivé, aucune autorisation n'est nécessaire quelle que soit la durée du tournage.

Par contre, dans le cœur naturel, en effet, en vertu de l'article 1 du projet de délibération, les prises de vue et de son, réalisées dans le cadre d'une activité professionnelle, sont soumises à autorisation préalable et expresse du Directeur du Parc national, dès lors que la durée de la prise de vue et/ou de son dépasse une journée.

Toutefois, il pourrait être envisagé un dispositif plus souple pour ce type de photographes indépendants amenés à venir régulièrement en cœur de parc. Une autorisation annuelle qui couvrirait les différentes pratiques envisagées par le professionnel pourrait être délivrée. Ainsi, la demande d'autorisation ne serait à faire qu'une fois par an auprès des services du Parc national, limitant ainsi les démarches administratives tout en assurant un niveau de protection des patrimoines suffisant.

Afin de clarifier ce point, il est proposé d'ajouter une mention à l'article 1 du projet de délibération :

« Le cas échéant, les autorisations du Directeur du Parc national peuvent être annuelles. »

Le Parc national retient donc la proposition ci-dessus et modifie en conséquence son projet de délibération.

8. Sur la notion de « mise en scène »

Avis n°5, 7, 25

Il est demandé si une autorisation est nécessaire pour le cas des photographes qui réalisent la composition artistique. S'agit-il d'une mise en scène ?

Au sens du projet de délibération, il y a « mise en scène », lorsque le milieu naturel est utilisé comme arrière-plan et n'est pas le sujet principal de la prise de vue.

Pour le cas de la réalisation de vidéos : les reportages d'actualités et les documentaires ne sont pas qualifiés de mise en scène.

Pour le cas de la réalisation de photographies : il est considéré qu'il y a mise en scène lorsqu'il n'y a pas utilisation de mannequins ou plus largement de personnes posant intentionnellement pour la photographie.

Aussi, le travail de composition artistique n'est pas considéré comme une mise en scène puisque c'est le paysage dans sa globalité (avec des personnes évoluant dedans naturellement) qui est le sujet de la prise de vue.

A l'inverse, pour le cas des photographies de mariage dans le cœur naturel réalisé par un photographe professionnel, une autorisation sera nécessaire puisqu'il y a mise en scène : plusieurs personnes posant dans le milieu naturel, qui ne devient qu'un décor en arrière-plan.

Pour le cœur habité et le cœur cultivé, aucune autorisation n'est nécessaire qu'il y ait mise en scène ou non.

Par ailleurs, il pourrait être envisagé un dispositif plus souple pour ce type de photographes indépendants amenés à venir régulièrement en cœur de parc. Une autorisation annuelle qui couvrirait les différentes pratiques envisagées par le professionnel pourrait être délivrée. Ainsi, la demande d'autorisation ne serait à faire qu'une fois par an auprès des services du Parc national, limitant ainsi les démarches administratives tout en assurant un niveau de protection des patrimoines suffisant.

Tels sont les éléments de réponses apportés par le Parc national de La Réunion.

9. Sur la limitation de toutes les nuisances sonores en cœur de Parc national

Avis n°2, 4, 5, 25

Il est demandé pourquoi le projet de délibération ne prend pas plus en compte la diffusion du son. Les sons libres sont un trouble à la tranquillité attendue en espace naturel.

Ces sujets ne sont pas l'objet du présent projet réglementaire.

Le Parc national a bien conscience de la question des nuisances sonores en cœur de parc et de leurs impacts sur la quiétude. En ce sens, des actions sont déjà menées (par exemple, les appareils sonores amplifiés sont interdits dans le cadre des manifestations publiques). De plus, dans le cadre de son travail de modernisation de sa réglementation, le Parc envisage de continuer à réglementer pour limiter les nuisances sonores (par exemple, il est envisagé d'interdire les appareils sonores amplifiés sur les bivouacs). D'autres dispositions pourraient également être imaginées.

Par ailleurs, la réglementation n'est qu'un outil parmi d'autres outils de préservation du patrimoine. Sur cette thématique, la sensibilisation au respect de la quiétude de la nature est aussi importante.

Tels sont les éléments de réponses apportés par le Parc national de La Réunion.

10. Sur l'organisation de la concertation avec les pétitionnaires

Avis n°23, 25

Certains avis critiquent le manque de concertation avec les pétitionnaires réalisant les prises de vue et de son.

Toutefois, le Parc national de La Réunion rappelle que deux réunions de concertation avec les professionnels du secteur des prises de vue et de son ont été organisées :

- Une première réunion de concertation a été réalisée le 18 juin 2021 avec les principaux pétitionnaires connus par le Parc national de La Réunion, regroupant des photographes et des équipes de productions ; Pour cette réunion, des invitations ont été envoyées à l'ensemble des pétitionnaires connus par le Parc national, même si tous n'ont pas participé.
- Une deuxième réunion de concertation a été réalisée le 12 juillet 2022 à l'occasion de l'évènement Studios Réunion organisé par la Région Réunion, avec des équipes de productions de films et documentaires locaux et nationaux.

Enfin, la présente mise à disposition du public est également un temps de concertation permettant à l'ensemble des pétitionnaires potentiels de déposer des remarques sur le projet de réglementation.

Pour ces raisons, la remarque n'est pas retenue.

11. Sur la redevance

Avis n° 25

Certains avis ont relevé les discussions qui ont eu lieu devant le Conseil scientifique et le Conseil économique social et culturel du Parc national de La Réunion concernant la mise en place d'une redevance.

Lors de la présentation du projet aux instances, la possibilité de subordonner la délivrance des autorisations au paiement d'une redevance, comme le permet l'article 17 du décret n° 2007-296 du 5 mars 2007 créant le Parc national de la Réunion, a été abordée.

Toutefois, cette possibilité n'a pas été retenue, compte tenu qu'il existe déjà un système de redevance perçu par l'ONF pour les prises de vue et de son et, qu'il n'est pas envisagé de doubler les redevances sur un même site pour un même demandeur.

En outre, le principe général dans les Parcs nationaux reste la gratuité de l'accès et des activités.

En ce sens, la remarque déposée ne semble pas justifiée.

12. Sur les mentions obligatoires

Avis n° 25

Certains avis contestent l'obligation d'insertion des mentions obligatoires sur les prises de vue et de son réalisées en cœur de Parc.

Or, cette obligation ressort de la modalité d'application de la réglementation n°28 issue de la Charte du Parc national de La Réunion, telle qu'approuvée par décret n°2014-49 du 21 janvier 2014.

Il est donc obligatoire de la mettre en œuvre.

Cette obligation, n'est toutefois, valable que pour les prises de vue et de son réalisées à titre professionnelle.

Pour ces raisons, cette proposition ne peut pas être retenue par le Parc national.

13. Sur l'interdiction de réaliser des images qui feraient l'apologie de pratiques, d'usages ou d'activités contraires à la réglementation du cœur ou à son caractère

Avis n° 25

Il est demandé des explications sur cette prescription. Cette obligation ressort en partie de la modalité d'application de la réglementation n°28 issue de la Charte du Parc national de La Réunion, telle qu'approuvée par décret n°2014-49 du 21 janvier 2014 et s'impose donc en vertu du principe de hiérarchie des normes.

Les images contraires à la réglementation : il s'agit des images qui représenterait des actions interdites par le décret de création du Parc national de La Réunion, par sa Charte, ou par une délibération du Conseil d'administration ou un arrêté du Directeur. Par exemple, photographier ou mettre en scène une voiture en plein milieu de la Plaine des sables (en dehors de la piste) est une image contraire à la réglementation, puisqu'en vertu de la Charte, la réglementation des véhicules motorisés est interdite en dehors des voies ouvertes à la circulation.

Les images contraires au caractère du Parc : le caractère du Parc national de La Réunion est défini par la Charte, comme étant composé :

- D'éléments matériels (patrimoine naturel, culturel et paysager)
- D'éléments immatériels (capacité de ressourcement, quiétude des lieux, ce qui suscite chez l'homme l'émotion, le respect et l'appel fort à l'imaginaire).

Tels sont les éléments qui ont justifiés le projet de réglementation porté par le Parc national et tels sont les explications qui sont apportées à ces questions.

14. Sur la prise en compte des « petits structures » professionnelles de l'image

Avis n° 5, 7, 8, 14, 23, 25

Certains avis considèrent que le projet de délibération est discriminatoire envers les « petites structures » (photographes individuels ou petites sociétés de production ou de photographie) et n'est pas adapté pour ces professionnels.

Le Parc national de La Réunion rappelle avoir construit son projet de réglementation au regard des impacts potentiels des projets et non des types de pétitionnaires, justement dans une logique d'égalité de traitement. En conséquence, les « petites structures » se verront souvent exonérées du régime de l'autorisation (sous réserve de respecter les prescriptions générales) dès lors qu'elles portent le plus souvent des projets peu impactant.

Le Parc national de La Réunion a néanmoins pris en compte un certain nombre de remarques émises lors de la présente consultation (cf. points 6 et 7 de la présente synthèse) pour faciliter les démarches.

En ce sens, il a été proposé le dispositif de l'autorisation annuelle pour des professionnels amenés à se rendre régulièrement en cœur de parc et permettant de couvrir les différentes pratiques envisagées par le professionnel. Ainsi, la demande d'autorisation ne serait à faire qu'une fois par an auprès des services du Parc national, limitant ainsi les démarches administratives tout en assurant un niveau de protection des patrimoines suffisant.

Tels sont les éléments de réponses apportés par le Parc national de La Réunion.

CONCLUSION :

Suite aux propositions et observations émises pendant la mise à disposition du public, le projet de délibération du Parc national sera amendé des modifications suivantes :

- Ajout d'un paragraphe dans l'article préliminaire : *« Est considérée comme une activité de « prises de vue et de son réalisées dans le cadre d'une activité professionnelle », toute activité de prises de vue et de son aboutissant à un usage promotionnel ou commercial du résultat de la prise de vue ou de son. »*

- Ajout d'une précision dans l'article 1 : *« Dans le cœur naturel, tel qu'identifié en annexe n°1 à la présente délibération, les prises de vue et de son, réalisées dans le cadre d'une activité professionnelle, sont soumises à autorisation préalable et expresse du Directeur du Parc national, dès lors que : (...)*

- ou que la prise de vue et/ou de son est réalisée de nuit avec utilisation d'un éclairage artificiel, (hors équipement d'éclairage portatif individuel) »

- Ajout d'un paragraphe dans l'article 2.2 : *« L'accès vers le site de la prise de vue et de son, de nuit avec utilisation d'un équipement d'éclairage portatif individuel est autorisé. »*

- Ajout d'une mention à l'article 1 : *« Le cas échéant, les autorisations du Directeur du Parc national peuvent être annuelles. »*