

La protection des sites (loi de 1930)

Nerte DAUTIER*

Les sites sont des espaces dont la valeur paysagère est reconnue et qui méritent une protection particulière dont la loi de décentralisation a laissé à l'Etat la responsabilité au titre de la loi du 2 mai 1930 sur la protection des monuments naturels et des sites.

La loi de 1930 modifiée est relative à la protection des monuments naturels et des sites dont la conservation ou la préservation présente du *point de vue artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque*, un intérêt général.

A l'origine, les sites protégés étaient des espaces ponctuels (un rocher, une cascade); ils sont bien souvent maintenant des espaces plus vastes: un village, une vallée, un massif montagneux, des portions du littoral à sauvegarder impérativement, comme faisant partie du patrimoine national.

La loi de 1930 distingue deux types de mesures de protection: l'inscription à l'Inventaire des sites et le classement des sites.

L'inscription à l'Inventaire des sites est la procédure de protection la plus simple. Sont susceptibles d'être inscrits à cet inventaire les sites dont l'évolution doit être rigoureusement suivie sur le plan paysager, tant au point de vue de la qualité de l'architecture que de celle des autres éléments du paysage.

Son rôle essentiel est de permettre à l'administration et à la commune (dans le cadre de ses nouvelles compétences, loi de décentralisation de janvier 1983) d'être prévenue à l'avance des travaux pouvant affecter le site et de donner le cas échéant, toute prescription utile à la préservation du caractère du site.

Le classement des sites: cette procédure est employée pour assurer la protection rigoureuse de sites naturels présentant un intérêt paysager exceptionnel (du point de vue artistique, historique, légendaire...). Ceux-ci peuvent avoir déjà été inscrits ou avoir fait l'objet d'une instance de classement. Dans ces deux cas, elle permet de renforcer la protection déjà existante.

*Inspecteur des Sites, Délégation régionale à l'architecture et à l'environnement Provence-Alpes-Côte d'Azur, 9, rue Thiers, 13100 Aix-en-Provence.

Son effet principal est de soumettre toute modification à autorisation préalable du ministre chargé des sites.

L'inscription à l'Inventaire des sites

Procédure — L'initiative du projet d'inscription peut indifféremment être prise par les élus, associations, particuliers ou administrations.

C'est la *Commission départementale des sites* (CDS), composée de représentants d'associations, maires, administrations, qui *donne son avis* sur les propositions d'inscription qui lui sont soumises après consultation préalable du Conseil municipal de la commune intéressée.

L'inscription est prononcée par arrêté du ministre chargé des sites.

Conséquences de l'inscription — Les monuments naturels et sites inscrits doivent figurer obligatoirement dans les annexes des POS (ce qui permet aux demandeurs d'être informés de l'existence d'une protection et de ses implications).

En général, tous les travaux effectués dans les sites inscrits sont soumis à une *obligation de déclaration préalable* auprès du maire et de l'architecte des bâtiments de France.

Autres effets du site inscrit — Sont interdits dans les sites inscrits, sauf dérogations spéciales accordées par le Commissaire de la République: le camping, la création de terrains aménagés pour le caravanning, l'installation de « villages de vacances », la publicité, les pré-enseignes (en dehors ou à l'intérieur des agglomérations) sauf dans les zones prévues à cet effet, réglementées par les conseils municipaux.

Est soumis à l'autorisation du Commissaire de la République, après avis de la Commission départementale des sites, l'abattage d'arbres le long des routes en site inscrit. En ce qui concerne les exploitations forestières, l'avis de l'architecte des bâtiments de France est requis pour les demandes de travaux susceptibles de modifier le site (exemple: création de pistes forestières).

Le classement des sites

Procédure — L'initiative du projet de classement peut indifféremment être prise par des élus, des associations, particuliers ou administrations. L'instruction du projet de classement passe par les phases suivantes: consultation et avis des communes concernées par le projet; enquête publique dirigée par le Commissaire de la République (10 à 30 jours); passage du projet devant la Commission départementale des sites, qui donne son avis.

Deux cas de figure se présentent alors:

— *le (ou les) propriétaire(s) (public ou privé) a donné son accord*: le classement est prononcé directement par arrêté du ministre chargé des sites.

— *le (ou les) propriétaire(s) n'a pas donné son accord*: le classement est prononcé par décret en Conseil d'Etat après *saisine de la Commission supérieure des sites*.

Conséquences du classement — En matière de documents d'urbanisme:

— les POS doivent comporter, en annexe, en tant que servitude d'utilité publique, l'indication du (ou des) site classé, ainsi que le plan de délimitation du site;

— le certificat d'urbanisme doit indiquer l'existence des sites classés.

En matière de travaux:

— pour *tous les travaux*: « les monuments naturels ou les sites classés ne peuvent être ni détruits, ni être modifiés dans leur état ou leur aspect, sauf *autorisation spéciale* du ministre chargé des sites, donnée *après avis* de la CDS (avis obligatoirement requis) et chaque fois que le ministre le juge utile, de la Commission supérieure des sites ». Cette *autorisation ministérielle* peut être assortie de prescriptions spéciales (notamment pour améliorer les travaux et valoriser le site) et doit être notifiée à son bénéficiaire.

— Pour *les travaux soumis à permis de construire* lorsque la construction est prévue dans un site classé, le permis de construire ne peut être délivré qu'avec *l'accord express* du ministre chargé des sites.

L'instruction de la demande de permis de construire n'est soumise à aucun délai.

Autres effets du site classé –
Ne sont pas concernés par la réglementation « sites classés » : les activités de chasse, pêche, cueillette des plantes; les travaux d'exploitation courante des fonds ruraux (nature des cultures, modes, d'exploitation, vergers...); les travaux d'« entretien normal » des constructions agricoles ne modifiant pas l'aspect du bâtiment.

Sont *interdits* en sites classés, sauf dérogations spéciales accordées par le ministre, après avis des Commissions départementale des sites et Commissions supérieure des sites : camping-caravanning, installation de villages de vacances, publicité (les enseignes et pré-enseignes sont soumises à autorisation préalable).

Sont soumis à *autorisation ministérielle spéciale préalable* : l'abattage d'arbres le long des routes en site classé et tous les travaux susceptibles de modifier un site classé, y compris les travaux publics (exemple : carrières, parkings, lignes électriques...).

En ce qui concerne les exploitations forestières : l'exploitation forestière courante n'est *pas soumise à autorisation ministérielle*; par contre, les travaux modifiant le site sont *soumis à autorisation ministérielle*.

N. D.

Les zones ND

Nerte DAUTIER*

L'article R.123-18 du code de l'urbanisme fait état de la prise en compte dans les documents graphiques des plans d'occupation des sols des zones urbaines et des zones naturelles.

Ces zones, à l'intérieur desquelles s'appliquent les règles prévues à l'article R.123-21 et, s'il y a lieu, les coefficients d'occupation des sols définis à l'article R.123-22 sont les zones urbaines (nous les laissons de côté); les zones naturelles, équipées ou non, dans lesquelles les règles et les coefficients mentionnés ci-dessus peuvent exprimer l'interdiction de construire.

Définition

Ces zones naturelles (zones N) comprennent en tant que de besoin :

– « Les zones d'urbanisation future, dites « zones NA », qui peuvent être urbanisées à l'occasion, soit d'une modification du POS, soit de la création d'une zone d'aménagement ou de la réalisation d'opérations d'aménagement ou de constructions compatibles avec un aménagement cohérent de la zone tel qu'il est défini par le règlement... »

– « les zones dites « zones NB », desservies partiellement par des équipements qu'il n'est pas prévu de renforcer et dans lesquelles des constructions ont déjà été édifiées.

– « les zones de richesses naturelles, dites « zones NC », à protéger en raison notamment de la valeur agricole des terres ou de la richesse du

sol ou du sous-sol ». Ces zones sont dites espaces naturels productifs.

– « Les zones dites « zones ND », à protéger en raison d'une part, de l'existence de risques ou de nuisances; d'autre part, de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique et écologique. A l'intérieur de zones qui constituent un paysage de qualité et à l'exclusion des parties de territoire présentant un intérêt pour le développement des exploitations agricoles ou forestières, sont indiqués ceux des secteurs où est applicable le transfert des possibilités de construction prévu à l'article L.123-2 ». Ces zones, mises à part les forêts où l'exploitation économique est possible, sont considérées comme des espaces naturels improductifs.

Cet article énonce une philosophie des zones naturelles où la notion d'équipement apparaît hiérarchisée :

- dans les zones NA, il est prévu de renforcer les équipements;
- dans les zones NB, peut exister un niveau d'équipement partiel qu'il n'est pas prévu de renforcer à terme;
- dans les zones ND, la notion d'équipement n'existe pas, il n'est pas proposé de contenu pour celle-ci.

Il exprime aussi la nécessité de protéger certains espaces sans préciser comment, ni jusqu'où; il ne se prononce pas notamment sur la constructibilité. C'est le règlement (article L.123-21) qui détermine l'affection dominante du sol par zones selon les catégories prévues à l'article 123-18, en précisant l'usage principal qui peut en être fait et, s'il y a

lieu, la nature des activités qui peuvent y être interdites ou soumises à condition particulière.

L'article L.123-2 évoque la possibilité, à l'intérieur des zones ND, de délimiter les secteurs où un transfert de Coefficient d'occupation des sols (COS) est applicable, visant à permettre la construction de façon concentrée sur un petit espace de la zone. Cette disposition vise manifestement, lorsqu'une constructibilité aussi faible soit-elle est autorisée, à la concentrer pour éviter la dispersion.

Dans la mesure où il n'est pas prévu de règlement type, chaque commune adopte son règlement pour chaque zone concernée, en fonction du site (le lieu), de son évolution naturelle, des volontés qui s'y appliquent.

Les zones ND et les pratiques du POS

A priori, dans la mesure où l'article L.123-21 donne un cadre au règlement mais pas de contenu normalisé, chaque commune devrait, pour chaque zone, trouver le règlement spécifique. On observe cependant des « pratiques » par départements ou par secteurs qui mettent en lumière des différences fondamentales de contenu pour une zone *a priori* couverte par le même sigle ND, par exemple dans un tel département, une partie des zones admettra une constructibilité, dans un autre, la protection sera absolue.

Les zones ND constructibles sont, à l'évidence, très dangereuses pour la protection des sites, des milieux

*Inspecteur des sites, Délégation régionale à l'architecture et à l'environnement Provence-Alpes-Côte d'Azur, 7, rue Thiers, 13100 Aix-en-Provence.