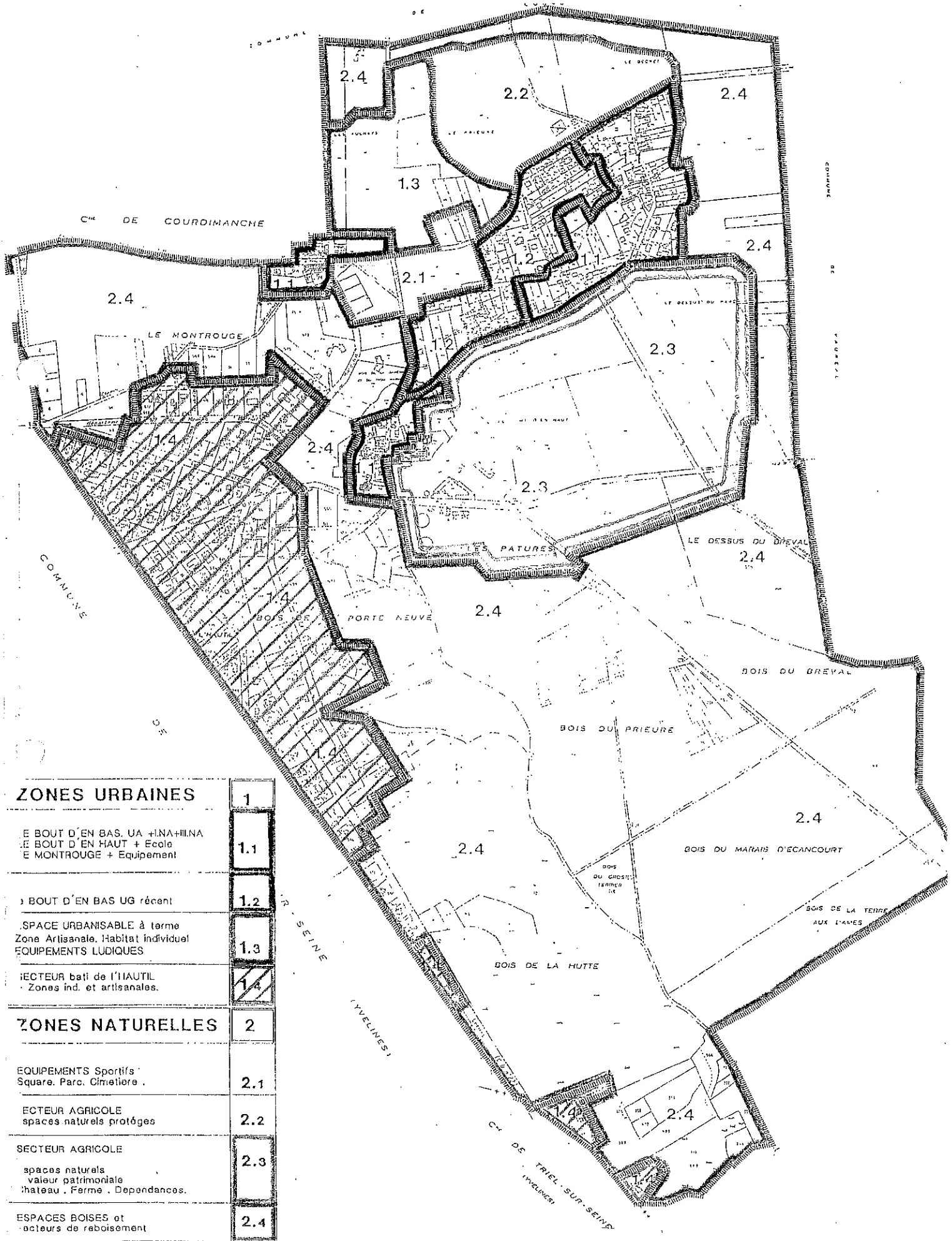

DOCUMENT GRAPHIQUE
DE LA Z.P.P.A.U.P



ZONES URBAINES

	1
LE BOUT D'EN BAS, UA + INA + INA LE BOUT D'EN HAUT + Ecole LE MONTROUGE + Equipement	1.1
LE BOUT D'EN BAS UG récent	1.2
SPACE URBANISABLE à terme Zone Artisanale, Habitat individuel EQUIPEMENTS LUDIQUES	1.3
SECTEUR bâti de l'HAUTIL Zones ind. et artisanales.	1.4

ZONES NATURELLES

	2
EQUIPEMENTS Sportifs Square, Parc, Cimetière .	2.1
SECTEUR AGRICOLE espaces naturels protégés	2.2
SECTEUR AGRICOLE espaces naturels valeur patrimoniale château . Ferme . Dependances.	2.3
ESPACES BOISES et secteurs de reboisement	2.4

**EXTRAIT DE L'ETUDE DE
L'OFFICE NATIONAL DES FORETS**

4. L'ÉTAT DES PEUPEMENTS FORESTIERS

L'évolution des peuplements forestiers dépend d'une part des conditions naturelles du milieu, qui sont interdépendantes les unes des autres, et d'autre part de l'action de l'homme, qui est déterminante.

Les faciès forestiers de l'Hautail découlent des traitements sylvicoles (taillis, taillis sous futaie) appliqués par l'homme dans le passé.

- ▶ Les peuplements forestiers du massif sont en quasi-totalité des peuplements feuillus à base de chênes et châtaigniers et, dans une moindre mesure, de frênes. Ces peuplements présentent des aspects très divers allant du taillis dégradé au taillis clair sous futaie complète.

L'analyse des peuplements a permis de mettre en évidence les catégories suivantes :

4.1. Taillis

Les peuplements de taillis sont par définition des peuplements équiennes¹ issus de rejets. Ils atteignent largement 30 ans et, par conséquent, le diamètre des arbres est généralement supérieur à 20 cm. Leur hauteur varie suivant l'âge (et la station) de 10 à 25 m.

Pratiquement, sont classés comme taillis les peuplements composés d'arbres de 20 à 30 cm de diamètre même s'ils sont parfois issus de semences.

Suivant la densité des taillis, on distingue :

- le taillis clair ayant un taux de couvert de 25 à 75 %
- le taillis complet ayant un taux de couvert compris entre 75 et 100 %.

Suivant le mélange des essences, on distingue :

- le taillis de châtaigniers où plus de 50 % des tiges sont des châtaigniers
- les autres taillis.

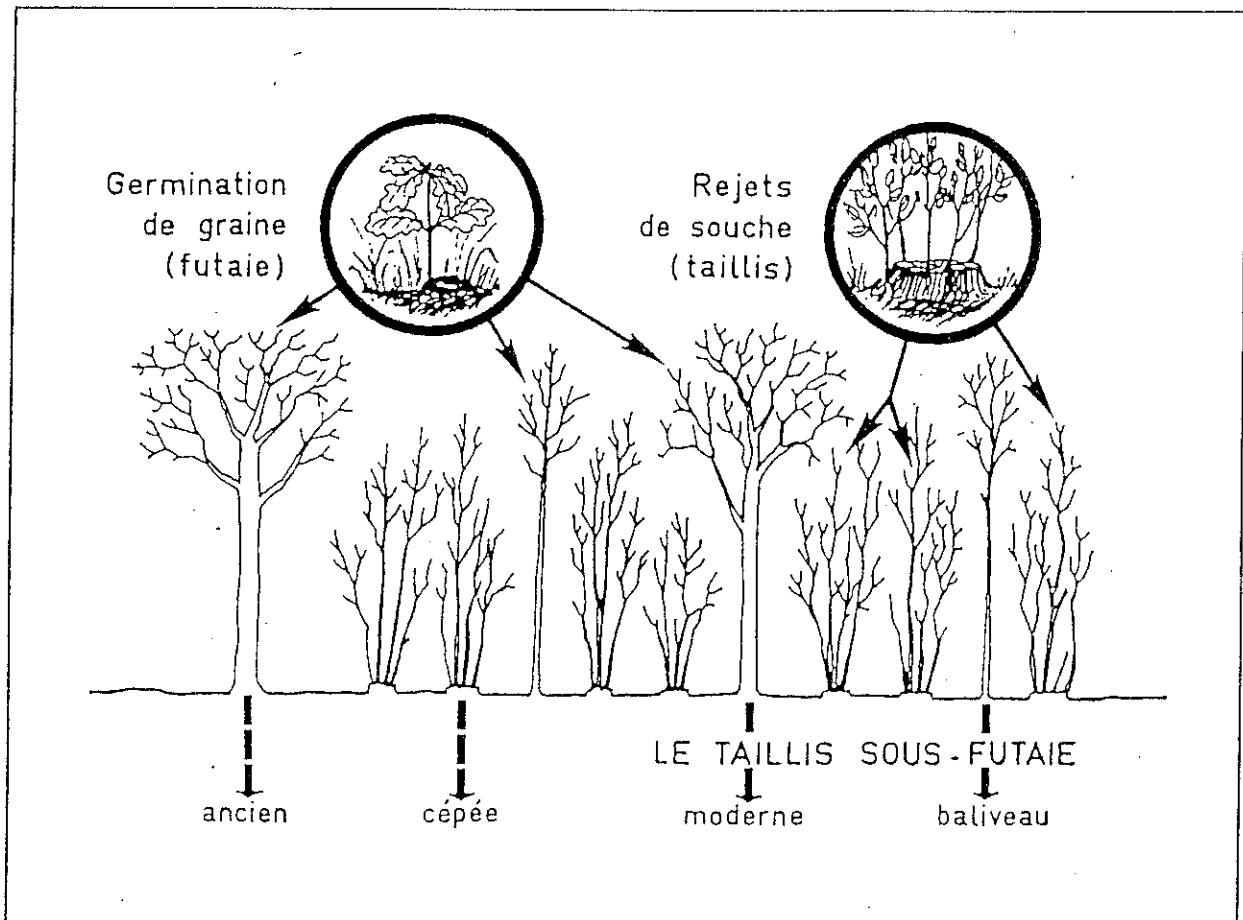
¹ "du même âge"

► Taillis sous futaie (TSF)

Les peuplements de taillis sous futaie sont caractérisés par la présence de deux étages distincts surtout lorsque le taillis est jeune :

- le taillis (voir ci-dessus) dominé par
- la futaie (ou réserve) qui est composée d'arbres plus âgés.

L'aspect de ces peuplements est donc déterminé par l'apparence des deux étages constitutifs. Voir diagramme ci-après (source ONF) :



On distingue les trois catégories suivantes de T.S.F. :

- *TSF : taillis complet - futaie pauvre*

Peuplements caractérisés par l'existence d'un taillis complet (dont la densité de couvert est supérieure à 50 %) et d'une futaie claire (dont la densité de couvert est inférieure à 25 %).

- *TSF : taillis clair - futaie normale*

Peuplements caractérisés par l'existence d'un taillis clair (densité du couvert inférieure à 50 %) et d'une futaie moins pauvre (densité de couvert supérieure à 25 %, soit plus de 30 tiges/ha)

- *TSF : taillis complet - futaie normale*

Peuplements caractérisés par l'existence d'un taillis complet (densité de couvert supérieure à 50 %) et d'une futaie moins pauvre (densité de couvert supérieure à 25 %, soit 30 à 60 tiges/ha).

Lorsque la futaie d'un TSF comporte moins de 10 tiges/ha, ce peuplement sera classé dans les catégories de taillis.

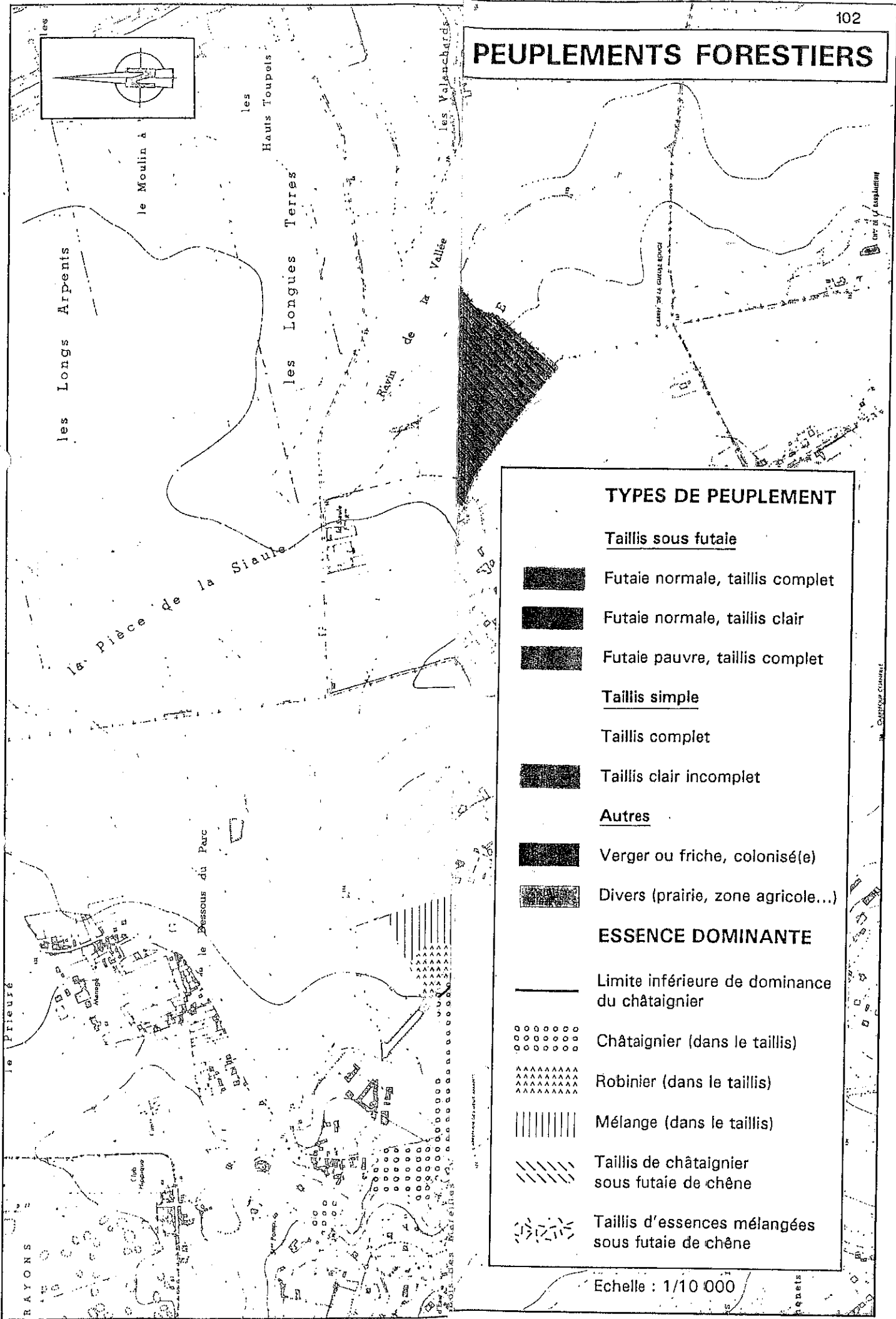
Afin de classer les peuplements de TSF en fonction des essences, on distingue :

- TSF chêne - châtaignier
au moins 5/10 de chênes dans la futaie
au moins 5/10 de châtaigniers dans le taillis
- TSF chêne - autres essences
au moins 5/10 de chênes dans la futaie
au moins 5/10 d'une même essence dans le taillis.
- Autres TSF
moins de 5/10 de chênes dans la futaie.

► Futaie




On ne distingue que des futaies normales (taux de couvert supérieur à 50 %), mélangées (ancienne essence représentée à 5/10).

PEUPEMENTS FORESTIERS





TYPES DE PEUPEMENT



Taillis sous futaie

-  Futaie normale, taillis complet
-  Futaie normale, taillis clair
-  Futaie pauvre, taillis complet


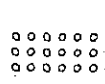

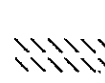
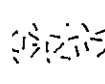
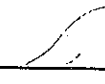
Taillis simple

-  Taillis complet
-  Taillis clair incomplet

Autres

-  Verger ou friche, colonisé(e)
-  Divers (prairie, zone agricole...)

ESSENCE DOMINANTE

-  Limite inférieure de dominance du châtaignier
-  Châtaignier (dans le taillis)
-  Robinier (dans le taillis)
-  Mélange (dans le taillis)
-  Taillis de châtaignier sous futaie de chêne
-  Taillis d'essences mélangées sous futaie de chêne

Echelle : 1/10 000

M. CARREY CHAMPEL

ANNEXES REGLEMENTAIRES

Si l'application de la loi de 1930 reste aujourd'hui la première responsabilité de l'État, la demande sociale en termes de qualité globale du cadre de vie dans ses composantes, tant naturelles qu'urbaines, d'une part, la répartition des compétences résultant des lois de décentralisation, d'autre part, ont conduit à créer des instruments réglementaires nouveaux et spécifiques : ZPPAUP, directives paysagères, ou à renforcer des instruments existants à portée plus générale : SD, POS, PSMV, ZAC, permis de construire, etc.

Ces différentes réglementations constituent un ensemble sans solution de continuité au service d'une politique de maîtrise et de qualité des paysages adaptée aux caractéristiques des espaces concernés et aux enjeux auxquels ils sont soumis.

A. — CODE DE L'URBANISME

L'ensemble des instruments du code de l'urbanisme doit constituer des outils au service d'une gestion qualitative de l'espace aussi bien naturel qu'urbain (notamment les articles L. 110, L. 111-1-2, L. 114-1-4, L. 123-1, L. 142-1, L. 145-3, L. 146-6 et R. 111-21).

En application de la loi d'orientation sur la ville, l'article L. 122-1 intègre la prise en compte « des paysages naturels et urbains », dans l'élaboration des schémas directeurs.

La loi du 8 janvier 1993 dite « loi paysage » a renforcé l'obligation de prise en compte de la qualité des paysages dans les POS et les PAZ. Elle a permis l'identification dans les POS d'éléments de paysages à protéger ou à mettre en valeur, et précisé le champ d'application des espaces boisés classés.

Il appartient en conséquence aux services de l'État de faire connaître ces dispositions dans le cadre du « porter à connaissance » et de s'assurer au cours de l'élaboration et à l'occasion du contrôle de légalité de leur prise en compte.

Enfin, institué par l'article 4 de la loi du 8 janvier 1993, modifiée par l'article 6 de la loi du 9 février 1994, le volet paysager du permis de construire poursuit un double objectif :

a) Un objectif pédagogique vis-à-vis du pétitionnaire en le conduisant, au travers des pièces nouvelles, à produire et à mieux apprécier l'impact visuel de son projet et la qualité de son insertion ;

b) Un objectif d'aide à la décision vis-à-vis de l'autorité compétente en matière de délivrance des autorisations d'occupation du sol.

La prise en compte des paysages lors des opérations de lotissement fera l'objet de textes d'application spécifiques.

Par ailleurs la communication en conseil des ministres du 3 novembre 1994 a prévu que l'étude d'environnement du rapport de présentation du POS devra comporter une analyse des enjeux paysagers du territoire communal ; l'article R. 123-17 du code de l'urbanisme sera prochainement revu dans ce sens.

Il revient aux services de l'État de veiller à la mise en application de cette disposition au travers du contrôle de légalité, de l'information des usagers, de la formation des

services instructeurs. Sur ce dernier point, vous avez été attributaires d'une méthode de formation « paysage et droit des sols ».

Ainsi les diverses dispositions du code de l'urbanisme, de l'élaboration des documents d'urbanisme à l'instruction des demandes d'autorisation d'occuper le sol, doivent concourir à assurer la qualité des paysages, qu'il s'agisse de paysages « ordinaires », de paysages à reconquérir ou de paysages d'intérêt local ne justifiant pas de la mise en œuvre de réglementations spécifiques au titre de la protection des paysages remarquables.

B. — LA LOI DE 1930

a) Les sites classés.

Le classement d'un site correspond à la reconnaissance du caractère d'intérêt national de la protection d'un paysage remarquable.

Il s'agit d'une politique régaliennne de préservation des caractéristiques visuelles d'une entité paysagère. Décidé au niveau central, le plus souvent par décret en Conseil d'État, après enquête administrative, le classement d'un site a vocation à s'appliquer de façon sélective sur des espaces dont l'État entend sauvegarder les particularités. La gestion centralisée des sites classés, dans lesquels toute modification est soumise à autorisation ministérielle préalable, corrobore la volonté de préservation qui s'attache à cette procédure.

Le classement au titre des sites a donc vocation à intervenir sur des espaces exceptionnels pour des motifs qui peuvent être divers (la loi de 1930 énumère les raisons d'ordre artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque) sur lesquels l'État entend exercer un contrôle direct dans le but de garantir leur spécificité et leur pérennité.

Néanmoins, tout classement de site sera désormais accompagné d'une note d'orientation indiquant, sur la base d'une analyse des caractéristiques du site et des motifs du classement, les principes qui guideront l'instruction des demandes d'autorisation de travaux.

Par ailleurs, dans des cas qui le justifient, l'instance de classement peut constituer une mesure de sauvegarde efficace pour la protection du paysage.

b) Les sites inscrits.

Conçue à l'origine comme une mesure préalable au classement, l'inscription d'un site est devenue dans la pratique administrative une reconnaissance de la qualité d'un territoire, sans que la préservation de cette qualité ne justifie une centralisation de la gestion. Toute modification de l'état des lieux doit être précédée de l'avis de l'architecte des Bâtiments de France ou de son accord, dans le cas d'une démolition.

L'inscription acte l'intérêt paysager d'un territoire et la volonté de l'État de veiller, au côté de l'autorité compétente en matière d'autorisation d'occupation du sol, à une gestion qualitative de son évolution.

C. — ZPPAUP

Créées par la loi du 7 janvier 1983 les ZPPAUP ont vu leur intitulé complété par « paysager » par la loi du 8 janvier 1993.

Cette adjonction confirme et renforce la vocation de cette procédure à prendre en compte l'ensemble des éléments patrimoniaux dans leur diversité et leur pluralité, pratique qui prévalait dans le traitement des abords de monuments historiques qu'elle devait améliorer. Elle conforte également la capacité de cet instrument à intervenir sur des espaces à protéger et à mettre en valeur indépendamment de l'existence d'un monument historique.

Créées par le préfet après accord du conseil municipal, la ZPPAUP constitue une servitude annexée au POS sur le respect de laquelle l'ABF exerce un contrôle a priori au travers de son avis conforme.

Si une ZPPAUP peut être intercommunale, l'expérience prouve la difficulté de mener à terme ce type d'ambition.

Le terrain d'élection de la ZPPAUP est donc un territoire communal caractérisé par sa richesse et sa variété patrimoniale.

D. — LES DIRECTIVES DE L'ARTICLE 1^{er} DE LA LOI DU 8 JANVIER 1993

Créées par la « loi paysage », les directives de protection et de mise en valeur des paysages visent des territoires remarquables par leur intérêt paysager. Leur mise en œuvre a été précisée par le décret du 11 avril 1994 et la circulaire du 21 novembre dernier.

Élaborées à l'initiative de l'État ou des collectivités locales, elles sont approuvées par décret en Conseil d'État après concertation locale.

Elles n'ont pour objectif ni le maintien en l'état des lieux (sites classés) ni l'aide à la décision pour chaque autorisation d'aménager ou de construire (ZPPAUP), mais la protection des structures paysagères.

A cet effet, elles déterminent des orientations et des principes fondamentaux qui encadrent les décisions prises par les autorités locales au travers de l'obligation de compatibilité des documents d'urbanisme, et de l'opposabilité directe de la directive aux autorisations d'occupation du sol susceptibles de modifier les structures paysagères concernées.

Décidées au niveau national après concertation, mais gérées localement sans contrôle a priori de l'État, les directives devront concerner des paysages sensibles pour lesquels l'État n'entend pas se prononcer sur l'ensemble des évolutions, mais encadrer ces évolutions de manière à préserver les éléments structurants du paysage concerné. Dans la majorité des cas, elles dépasseront le cadre strictement communal.

III. — LES DÉMARCHES PARTENARIALES

Les modes d'intervention ci-après relèvent de politiques incitatives, partenariales et contractuelles.

A. — LES PLANS DE PAYSAGE

Le plan de paysage correspond à une démarche de projet qui a pour ambition de maîtriser l'évolution des paysages sans cantonner la réflexion dans le seul cadre juridique et administratif ni sur les seuls espaces remarquables.

Document de référence commun à l'État et aux collectivités locales concernées, le

**CIRCULAIRE N° 95-24
DU 21 MARS 1995**

sur les « contrats pour le paysage »
(BO min. Equip. n° 95/11)
(NOR : ENVN9540091C)

Le plan d'action pour la préservation et la reconquête du paysage que j'ai présenté au conseil des ministres du 3 novembre 1994 comporte un ensemble de mesures visant les paysages remarquables comme les paysages plus ordinaires. Il s'emploie à répondre à l'attente des Français, très attachés à leur paysage quotidien, facteur d'identité sociale; il reconnaît à la qualité du paysage un rôle moteur dans la valorisation des territoires et le développement local.

Ce plan s'adresse tout particulièrement aux acteurs qui exercent une responsabilité dans le domaine de l'aménagement, qu'ils soient maîtres d'ouvrage, professionnels ou représentants d'associations. Il affiche, en ce qui concerne l'État et les entreprises nationales, une volonté d'exemplarité et des engagements importants, ainsi l'extension du p.100 « paysage et développement » le long des infrastructures routières ou le renforcement de l'effort de dissimulation des réseaux électriques et téléphoniques.

Les collectivités territoriales ont, à l'évidence, un rôle privilégié à jouer dans cette mobilisation de la société autour de la qualité du paysage. C'est à elles d'abord qu'il revient de faire émerger des projets paysagers sur leur territoire, en y associant l'ensemble des partenaires concernés.

Il est normal cependant que l'État s'attache à susciter ces initiatives, qu'il leur apporte son concours méthodologique et technique, qu'il contribue à assurer la complémentarité et la cohérence des diverses initiatives.

Tel est l'objet des « contrats pour le paysage » que décrit la présente instruction.

A travers ces contrats, l'État et la collectivité signataire, ainsi que les autres partenaires locaux, s'engagent sur la mise en œuvre d'un programme d'actions et d'opérations à court et moyen terme en faveur du paysage, s'inscrivant dans des orientations stratégiques — un projet — défini préalablement et qui doit se traduire dans les différentes politiques menées par la collectivité.

Ces engagements n'ont de sens que s'ils sont l'aboutissement d'une réflexion préalable exigeante conduite à travers une démarche participative et avec l'aide de professionnels du paysage. L'existence de cette réflexion préalable conditionne donc la signature du contrat par l'État.

J'appelle également votre attention sur l'usage que vous pouvez faire de cet outil contractuel, en complément des actions que vous menez en matière de protection. Vous pourrez ainsi utiliser les contrats pour le paysage pour la mise en œuvre des cahiers de gestion des sites et espaces protégés ou des directives paysagères.

L'État pourra participer au financement de telle ou telle opération du programme, en fonction de son caractère exemplaire ou innovant, en mobilisant les financements existants : mesures agro-environnementales, dotation de solidarité rurale, financement des agences publiques... En outre, vous pourrez mobiliser des crédits spécifiques « paysage » gérés par la direction de la nature et des paysages, pour subventionner les études préalables et pour, éventuellement, financer certaines actions qui seraient particulièrement innovantes et exemplaires.

J'attache une grande importance à ce nouvel outil que constituent les contrats pour le paysage. Il doit contribuer à diffuser largement le souci de la qualité paysagère dans la gestion et l'aménagement de notre territoire.

ANNEXE

**Un nouvel instrument
de la politique du paysage :
le contrat pour le paysage**

Jusqu'à présent, la politique du paysage a principalement mis l'accent sur la sauvegarde des sites les plus remarquables. Cette politique a eu un impact positif sur le maintien des secteurs ainsi protégés dont la qualité est perceptible avec évidence. Elle doit être poursuivie, mais les exigences sociales se sont élargies, la qualité du paysage est désormais reconnue comme un élément essentiel de la valorisation des territoires et du développement local. C'est ainsi que tous les paysages, même s'ils n'ont rien d'exceptionnel ou s'ils sont dégradés, doivent être gérés en ayant la préoccupation de valoriser ou de reconquérir leurs qualités à travers les nécessaires mutations dont ils sont l'objet.

Il ne suffit plus de protéger ou de réparer les erreurs commises par le passé, mais il faut promouvoir également une politique dynamique du paysage, tournée vers l'avenir. Il s'agit d'associer développement et qualité des espaces. Les aménagements nouveaux doivent inscrire sur nos territoires des réalisations correspondant à de véritables projets paysagers. La création de nouveaux équipements ne doit plus être associée, dans l'esprit de nos contemporains, à une perte de valeur du patrimoine existant, comme c'est trop souvent le cas.

La définition et la réalisation des ouvrages ou des aménagements doivent prendre en compte les aspirations culturelles du monde présent tant sur les plans de l'environnement, de l'esthétique que de la culture et ne plus limiter les ambitions à de simples préoccupations de fonctionnalité technique. Au demeurant, recherche de la fonctionnalité et approche sensible apportent des points de vue complémentaires au sein d'une démarche « qualité ».

Les projets paysagers sont, évidemment, en premier lieu, du ressort des collectivités territoriales et des divers acteurs locaux qui participent à leur définition et à leur mise en œuvre. L'État doit néanmoins jouer un rôle important pour susciter les initiatives, apporter son concours méthodologique et technique, créer des synergies, assurer sur l'ensemble du territoire la complémentarité et la cohérence des diverses actions engagées. Il est en outre directement impliqué, parfois, en tant que maître d'ouvrage.

Les opérations de paysage nécessitant la participation active et concrète de nombreux acteurs locaux, la démarche contractuelle apparaît particulièrement bien adaptée. Elle a déjà fait preuve de son efficacité en matière d'urbanisme (contrats de ville moyenne) ou d'environnement (contrats de rivière ou chartes d'environnement). Dans cet esprit, j'ai décidé de lancer un programme de mise en œuvre de contrats pour le paysage annoncés dans la communication en conseil des ministres du 13 avril 1994 et qui bénéficieront de financements spécifiques du ministère de l'environnement qui feront l'objet, chaque année, d'une décision de déconcentration adressée au préfet de région. La présente instruction constitue un ensemble de repères méthodologiques pour ces contrats.

1. Objet des contrats pour le paysage

Les contrats pour le paysage ont pour but, à partir d'un projet en matière de paysage établi à l'initiative des collectivités en associant les « forces vives » d'un territoire, de fixer, d'une part, les orientations stratégiques de ce territoire pour la prise en compte de la qualité des paysages par la commune, ou le groupement de communes concerné, et, d'autre part, le programme d'actions et d'opérations à court et moyen terme destinées à leur donner un contenu concret.

Les contrats pour le paysage sont l'expression des engagements des différentes parties qui ont décidé d'apporter leur concours à la mise en œuvre de ce programme d'actions.

Le projet tient compte des tendances de l'évolution de l'économie, de l'agriculture, du tourisme, de l'urbanisme, du point de vue de leurs conséquences paysagères et des perspectives en matière d'aménagement et d'équipement des divers partenaires.

La signature d'un contrat pour le paysage ne doit pas être seulement entendue comme comportant la réalisation d'un programme opérationnel mais aussi comme la décision de la collectivité concernée de s'engager dans une politique pérenne en faveur de la qualité du paysage, impliquant une prise en compte globale et un prolongement dans la durée.

Cette action contractuelle peut être complémentaire de celle que vous mettez en œuvre en matière de protection : il ne s'agit pas de réserver les contraintes pour les paysages qui présentent un fort enjeu et les contrats pour les autres paysages. Il vous reviendra donc, chaque fois que cela vous paraîtra opportun, d'articuler les différentes démarches; vous pourrez ainsi utiliser les « contrats pour le paysage » pour la mise en œuvre des cahiers de gestion des sites et espaces protégés ou la mise en œuvre des directives paysagères.

De la même façon, dans le souci de cohérence, vous pourrez être amené à privilégier les collectivités qui ont signé une charte d'environnement ou conduit une démarche de « plans de paysage », qui sont des documents de référence, communs à l'État et aux collectivités territoriales concernées, destinés à guider les décisions et les projets d'aménagement à partir des principaux enjeux paysagers sur le territoire considéré.

2. Contenu

Un contrat pour le paysage suppose de la part des collectivités territoriales une volonté affirmée de mener une réflexion globale en matière de paysage, dans une perspective qui, le plus souvent, devra être intercommunale et déboucher sur la mise en œuvre concrète du projet de paysage issu de cette réflexion.

Le contrat, dans cet esprit, comportera :

1. L'expression des objectifs poursuivis et les orientations stratégiques de la collectivité, qui devront se concrétiser non seulement dans le programme d'action, évoqué ci-dessous mais dans l'ensemble des politiques menées par la collectivité qui ont un impact en matière de paysage, et notamment lors de l'élaboration de documents d'urbanisme.

2. La définition du programme à court et moyen terme comportant des actions visant à :

— la mise en valeur des territoires à partir de leurs caractères essentiels qui assurent leur composition, leur échelle, leur identité, leur cohérence, leur structuration ;

— la reconquête des paysages dégradés, en particulier des zones périurbaines ;

— des créations de nouvelles formes paysagères adaptées aux évolutions des manières de vivre, de produire, de se déplacer, de communiquer ;

— des opérations de sensibilisation et de formation.

3. Les engagements concrets et précis des diverses parties aux contrats pour la mise en œuvre du programme. Outre les programmes d'actions, il n'y a que des avantages à ce que les collectivités territoriales puissent prendre, le cas échéant, dans le cadre du contrat, des engagements en matière de protection du paysage, à travers, notamment, les POS. La cohérence d'ensemble d'une politique locale pour la qualité du paysage implique que l'ensemble des actions des collectivités concernées, qui peuvent avoir un impact sur le paysage, soit de ce point de vue exemplaire.

4. Il précisera enfin les modalités de son suivi.

3. Aire d'élaboration et de mise en œuvre

L'aire d'élaboration et de mise en œuvre du contrat correspondra aux territoires des communes qui ont décidé de mener une réflexion en commun et d'agir ensemble pour la mise en œuvre du projet. Il est recommandé de mener l'opération dans une zone correspondant à une entité paysagère pouvant être définie à travers les caractéristiques visuelles, géographiques et culturelles d'un territoire.

4. Méthode d'élaboration

4.1. Études

Le processus débutera par une lecture de paysage à partir de laquelle sera établi un diagnostic paysager et la mise en évidence des objectifs du projet global.

Diagnostic paysager

Le diagnostic paysager pourra comprendre, notamment :

— la mise en évidence des potentialités paysagères de la zone ;

— la description des évolutions tendancielles, si rien n'était entrepris, à partir de l'analyse de l'assise économique du paysage, des transformations du tissu urbain et rural ;

— le recensement des projets d'avenir des divers partenaires, en termes d'aménagement, et leur impact ;

— la liste des points noirs paysagers.

Ce diagnostic paysager servira à faire émerger le projet global.

Projet global

A partir du diagnostic paysager sera défini un projet global.

Ce projet pourra se traduire par :

— des orientations stratégiques impliquant la collectivité dans la durée et dans l'ensemble des politiques ayant un impact paysager ;

— un programme d'actions concrètes portant, par exemple, sur la mise en valeur ou la réhabilitation d'entrées d'agglomération, la reconquête du paysage rural (action pour la valorisation du capital arboré ou sa réhabilitation, la restauration ou la mise en valeur du patrimoine bâti...), l'entièrement de réseaux aériens, l'affichage et la signalétique, la valorisation d'espaces de référence tels que les parcs et jardins, la réhabilitation du paysage urbain, l'intégration des équipements, l'architecture des constructions. Une visualisation des évolutions du paysage découlant de l'application du programme pour en permettre l'appréciation pourra constituer un élément d'accompagnement.

Pour formuler des propositions pertinentes et accélérer le processus de décision, il est vivement recommandé de faire appel à des professionnels, paysagistes notamment, formés et expérimentés dans l'analyse et l'aménagement du paysage, familiarisés avec la lecture du paysage, ayant à la fois une bonne faculté d'écoute et de formalisation de projets répondant aux différents besoins. Ces professionnels doivent avoir la capacité, par des propositions successives, de faire émerger des consensus en matière de bilan, d'objectifs, de projets dans des délais compatibles avec les impératifs de décision et d'action des responsables locaux. Afin d'apporter aux équipes susceptibles d'intervenir dans ce domaine toute la compétence requise, j'ai demandé à l'École nationale supérieure du paysage d'organiser à ce sujet un partenariat avec les collectivités locales concernées, passant en particulier par un appui technique.

Rapport

Ces études donnent lieu à la production d'un rapport synthétique présentant clairement le diagnostic paysager, les objectifs et les orientations stratégiques, le programme d'actions.

4.2. Concertation

Ce rapport constitue le support de la concertation entre toutes les parties concernées : services de l'État, collectivités territoriales, organismes professionnels, industriels, agriculteurs, associations... Cette concertation est effectuée à l'initiative de la collectivité avec laquelle est signé le protocole en vue d'un contrat pour le paysage dont il est fait état ci-après.

Les phases d'études (4.1) et de concertation (4.2) peuvent résulter soit d'un plan de paysage, soit d'un protocole en vue d'un contrat pour le paysage, soit d'un volet particulier d'une charte d'environnement, soit de toute autre démarche spécifique nécessitant le même degré d'approfondissement et d'exigence.

5. Le contrat

Le projet de contrat pour le paysage proprement dit, dont le contenu a été défini ci-dessus, est mis au point dans le cadre de cette concertation, qui aura permis d'arrêter les orientations retenues et les engagements pris par les uns et les autres. Il peut constituer la phase d'engagement contractuel de démarches préalables de divers types.

Les contrats pour le paysage explicitent le cheminement nécessaire pour atteindre l'objectif visé à partir de la situation initiale. Cette démarche pourra être illustrée par des simulations visuelles.

Il est vivement recommandé que les contrats pour le paysage comportent la désignation d'un chef de projet et d'un comité de pilotage désignés par les parties contractantes pour assurer et suivre leur mise en œuvre. Leurs rôles respectifs sont précisés ci-dessous.

Les contrats pour le paysage sont signés au nom de l'État par le préfet du département.

6. Mise en œuvre

La mise en œuvre du contrat implique un suivi qui pourra être mis en œuvre par un comité de pilotage et un chef de projet.

Le comité de pilotage est composé des représentants des différentes parties prenantes du contrat et, plus largement, des différents acteurs locaux du paysage. Il veille au bon déroulement de la mise en œuvre du contrat.

Le chef de projet, qui assure le secrétariat du comité de pilotage, a en particulier pour rôle de constituer les dossiers, d'effectuer les démarches, de provoquer les réunions nécessaires à la réalisation des diverses opérations du programme. Il mène également d'indispensables opérations d'animation et de sensibilisation.

7. Participation de l'État

Le ministre de l'environnement peut participer au coût des études préalables, dans la limite de 150 kF et de 50 p. 100 du coût hors taxes de l'étude. Dans ce cas, vous signerez avec la collectivité territoriale un « protocole en vue d'un contrat pour le paysage » dans les conditions décrites ci-dessous.

7.1. Études

La commune ou structure de coopération intercommunale candidate au financement d'une étude préalable à un contrat pour le paysage adresse un dossier au préfet de département. Ce dossier présente les collectivités parties prenantes du projet, les enjeux paysagers du territoire concerné, les objectifs attendus, les partenaires susceptibles d'être associés au contrat. Y figure une délibération de l'instance territoriale compétente.

Le dossier est instruit, sous l'autorité du préfet de département, par la direction régionale de l'environnement (Diren), qui fait la synthèse des avis des différents services de l'État. Cette instruction peut déboucher sur la signature d'un « protocole en vue d'un contrat pour le paysage » avec l'État. Ce protocole fixe les conditions de participation du ministère de l'environnement au financement des études préalables au contrat. Il comporte également des orientations méthodologiques et précise les modalités de concertation retenues.

Les dossiers sont sélectionnés en fonction, notamment, de la qualité du projet, du degré de concertation intercommunale, de l'intérêt de la thématique traitée.

7.2. Travaux

L'étude préalable visée au paragraphe précédent peut déboucher sur la signature d'un « contrat pour le paysage », qui sera instruit selon les mêmes modalités. Cependant, dans certains cas, la collectivité, que ce soit à partir d'une initiative spontanée ou à travers un plan de paysage, aura déjà mené tout ou partie de la démarche préalable. Dans cette hypothèse, et après avoir opéré les vérifications nécessaires et, le cas échéant, demandé des compléments, vous pourrez considérer que la collectivité est éligible à un « contrat pour le paysage » et instruire directement sa demande.

L'État peut participer au financement de telle ou telle action du programme en fonction de son caractère exemplaire ou innovant aux côtés de la région, du département, de la commune ou du groupement de communes, d'entreprises, organisations professionnelles, personnes privées, associations. A cette fin, il conviendra de mobiliser les financements existants correspondant à la nature des opérations concernées : mesures agro-environnementales, financement des diverses agences publiques (bassin en particulier), dotation de solidarité rurale, fonds social urbain... Pour des actions particulièrement innovantes et exemplaires, vous pourrez mobiliser des crédits « paysage », chapitre 67 20 60.

Avant d'engager l'État par la signature du contrat, vous vous assurerez de la cohérence entre les orientations du contrat et la politique menée par ailleurs par la collectivité territoriale.

**

Vous voudrez bien me rendre destinataire des « protocoles en vue d'un contrat pour le paysage » et des « contrats pour le paysage » que vous serez amené à signer et me rendre compte, sous le timbre de la DNP (SDAP, bureau du paysage), des difficultés que vous pourriez rencontrer dans la mise en œuvre de cette circulaire.

prise pour l'application du décret
n° 94-283 du 11 avril 1994 relatif aux
directives de protection et de mise
en valeur des paysages

(BO min. Equip. n° 94/34)

(NOR : ENVN9430387C)

L'article 1^{er} de la loi du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages a créé un nouvel outil de gestion des paysages, les « directives de protection et de mise en valeur des paysages ». Un décret du 11 avril 1994 en a fixé les conditions d'application. La présente circulaire a pour objet de vous donner des précisions sur les modalités d'élaboration et de mise en œuvre de ces directives.

**

Il me paraît important de souligner d'emblée le caractère novateur de l'outil. Conçues pour être à la fois un moyen réglementaire de protection destiné à maîtriser l'évolution des paysages et un document de référence pour la gestion de l'espace, les directives paysagères ont largement leur place dans la panoplie des instruments juridiques dont l'objet est voisin. Elles s'en démarquent par un ensemble de caractéristiques qui font leur originalité.

C'est tout d'abord un outil consacré pour la première fois de manière spécifique au paysage, domaine particulièrement complexe puisqu'il est constitué de réalités matérielles — structures paysagères ou éléments isolés — et de réalités immatérielles relevant de la perception sensible, en particulier visuelle, et de références culturelles liées à l'histoire des territoires. Il s'agit de gérer des vues et non d'organiser l'aménagement d'une zone. Les directives paysagères ne sauraient donc se substituer aux documents de planification urbaine.

Les directives paysagères ont la particularité de mettre en place un système de protection sélectif et non systématique. Elles n'ont pour objectif ni le maintien en l'état des lieux comme les sites classés ni l'aide à la décision pour chaque autorisation d'aménagement ou de construire comme les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager. Elles n'ont donc pas vocation à régir l'ensemble d'une zone mais seulement à préserver et à mettre en valeur les éléments structurants d'un territoire.

Leur originalité tient aussi à leur contenu : à la fois normatives et pédagogiques, les directives paysagères sont constituées de dispositions contraignantes — des orientations et principes fondamentaux qui s'imposent aux documents d'urbanisme et parfois directement aux autorisations individuelles — mais aussi de dispositions purement incitatives — un cahier de recommandations qui a pour rôle de préciser des modalités de gestion et des savoir-faire.

La dimension largement intercommunale des entités paysagères concernées et l'importance des enjeux justifient que l'outil relève de la compétence de l'État, mais le législateur ayant voulu que leur élaboration fasse l'objet d'une large concertation avec les acteurs locaux, l'intervention de l'État doit s'appuyer sur un consensus le plus large possible.

L'intérêt et la nouveauté de l'instrument résident également dans sa souplesse d'utilisation. C'est un outil à géométrie variable dont les composantes peuvent s'adapter à des situations très diverses : un périmètre qui n'est pas calé sur des réalités administratives, mais sur des réalités physiques, un contenu dont la partie normative n'est pas fixée de façon rigide par la

loi, mais déterminée au cas par cas en fonction du contexte local et des objectifs recherchés.

**

Les premières directives paysagères vont être mises en chantier. Il ne s'agit bien évidemment pas de systématiser la démarche ni de faire des directives paysagères partout, puisque la loi en réserve le bénéfice à des « territoires remarquables par leur intérêt paysager ». Dans un premier temps, pour tester l'instrument, il convient de limiter son champ d'expérimentation à quelques unités pour l'ensemble du territoire.

Comme tout nouvel outil, les directives paysagères vont devoir faire la preuve de leur efficacité à remplir l'objectif qui leur est assigné. La qualité des premières directives sera par conséquent déterminante à cet égard.

Par le pouvoir d'initiative et de coordination qui vous revient dans leur élaboration et leur mise en œuvre, vous avez un rôle essentiel à jouer dans cette phase d'engagement des premières directives : c'est pourquoi cette étape doit faire l'objet d'efforts particuliers d'innovation et de pédagogie pour que l'outil soit compris et respecté par tous. Vous pourrez à cette fin mobiliser toutes les compétences et les savoir-faire locaux, vous appuyer sur la complémentarité des services de l'environnement, de l'équipement, de l'agriculture, de la culture, vous assurer du soutien des élus et des relais institutionnels que sont les organisations professionnelles et les milieux associatifs pour garantir la cohésion de la directive et son application effective.

Les directives paysagères ne sont qu'un des outils à votre disposition pour assurer la préservation des paysages ; elles ne sauraient à elles seules résumer la politique du paysage qu'entend conduire le Gouvernement, mais c'est un instrument auquel j'attache une grande importance car il me paraît symboliser un type de démarche qui correspond aux attentes du corps social.

PLAN DE LA CIRCULAIRE

1. Objet des directives.
2. Champ d'application des directives.
 - 2.1. *Champ d'application matériel.*
 - 2.2. *Champ d'application territorial.*
3. Contenu des directives.
 - 3.1. *Pièces du dossier.*
 - Rapport de présentation.
 - Orientations et principes fondamentaux.
 - Documents graphiques.
 - Cahier de recommandations.
 - 3.2. *Modalités pratiques d'établissement du dossier.*
4. Étapes de la procédure d'élaboration des directives.
 - 4.1. *Décision de mise à l'étude.*
 - 4.2. *Élaboration concertée.*
 - Arrêté préfectoral.
 - Conduite de la concertation.
 - Élaboration du projet de directive.
 - 4.3. *Consultation formalisée des acteurs.*

4.4. *Information du public.*

4.5. *Approbation de la directive.*

4.6. *Publicité de la directive.*

5. Mise en œuvre des directives.

5.1. *Portée juridique des directives.*

Opposabilité aux documents d'urbanisme.

Opposabilité aux autorisations individuelles.

5.2. *Modalités pratiques de mise en œuvre*

Dans les documents d'urbanisme.

Dans les décisions individuelles.

1. Objet des directives

Les directives de protection et de mise en valeur des paysages — elles seront désignées dans la suite du texte par les termes de « directives » ou de « directives paysagères » — ont pour but d'assurer la protection et la mise en valeur des « éléments caractéristiques constituant les structures d'un paysage » (art. 2 du décret), c'est-à-dire des éléments essentiels qui font la qualité de la composition et de l'échelle d'un territoire.

A la différence d'autres instruments de protection, notamment les classements de sites de la loi du 2 mai 1930, les directives paysagères ne visent pas à protéger de manière systématique l'ensemble d'un territoire. Elles forment au contraire un système de protection et de mise en valeur discontinu, sélectif, s'attachant aux structures paysagères d'un territoire qui reste par ailleurs régi par les règles de droit commun en matière d'urbanisme et d'environnement. L'objectif du législateur n'est pas de figer l'ensemble d'un territoire par des mesures de protection lourdes mais d'assurer la sauvegarde et la valorisation de ce qui en constitue l'essentiel.

Les structures paysagères se définissent comme l'agencement ou la combinaison d'éléments végétaux, minéraux, hydrauliques, agricoles, urbains qui forment des ensembles ou des systèmes cohérents. Il s'agit par exemple de bocages, de terrasses de cultures, d'un réseau de chemins, de plantations d'alignement, de murets, etc. Il peut s'agir aussi d'un parcellaire. Peuvent être également concernés des éléments isolés qui ont un rôle structurant dans le paysage : un arbre, une construction, une infrastructure, un monument naturel comme un rocher ou culturel comme une cathédrale ou un château. Il peut s'agir encore d'une silhouette urbaine.

S'agissant de paysage, les composantes visuelles et sensibles sont par ailleurs essentielles. Il en résulte que les directives peuvent porter non seulement sur les éléments matériels des structures paysagères ou autres éléments structurants mais également sur la vision de ces éléments : elles peuvent alors délimiter des cônes de visibilité, définis à partir de lieux ou d'itinéraires privilégiés d'appréhension d'un paysage, ces cônes apparaissant particulièrement utiles pour la mise en valeur du patrimoine culturel, que ce soit des monuments, des ensembles urbains ou des parcs ou jardins qui n'ont de signification que par rapport à leur espace environnant. La définition de tels cônes permet notamment d'assurer la protection de panoramas même lointains : ils peuvent concerner de

vastes territoires, couvrant plusieurs communes pour assurer la permanence d'une vision lointaine sur un monument, une cathédrale, d'un lieu de vision privilégié, promontoire, par exemple, dont l'intérêt est constitué par l'ampleur du panorama.

2. Champ d'application des directives

Où peut-on faire des directives paysagères? Il faut distinguer le champ d'application matériel (types de paysages concernés) et le champ d'application territorial (parties du territoire concernées).

2.1. Champ d'application matériel : quels sont les types de paysages concernés ?

La mise en œuvre d'une directive paysagère est liée à l'existence d'un paysage remarquable. Selon l'article 1^{er} du décret du 11 avril 1994, les directives doivent concerner des « paysages remarquables dont l'intérêt est établi soit par leur unité et leur cohérence, soit par leur richesse particulière en matière de patrimoine ou comme témoins de modes de vie et d'habitats ou d'activités et de traditions industrielles, artisanales, agricoles et forestières ».

Sans dresser une typologie exhaustive des paysages concernés, cette énumération donne des indications sur les critères qui peuvent être pris en compte pour justifier la mise en œuvre d'une directive paysagère. Ces critères sont extrêmement variés : végétal ou minéral, naturel ou urbain, ouvert ou fermé, le paysage objet de la directive peut avoir été façonné par l'homme ou par la nature, son caractère remarquable peut être lié autant à ses composantes géographiques ou visuelles qu'à son contexte historique ou culturel. Ce paysage doit présenter un intérêt tel qu'il justifie l'adoption de mesures particulières.

2.2. Champ d'application territorial : sur quelles parties du territoire peut-on faire des directives paysagères et quelles doivent être leurs limites ?

Les territoires exclus : on peut faire des directives paysagères partout sauf sur des territoires couverts par des prescriptions particulières prises en application de l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme, c'est-à-dire des prescriptions particulières prises en application des lois d'aménagement et d'urbanisme. Le législateur a voulu ainsi éviter la superposition de documents proches dans leur finalité, d'une part, les prescriptions particulières prises en application des lois d'aménagement et d'urbanisme, qui englobent la protection des espaces remarquables, d'autre part, les directives de protection et de mise en valeur des paysages.

Le périmètre de la directive : il n'y a aucune règle précise concernant la taille et les limites des directives paysagères. Leur périmètre peut être très variable, il est fonction des caractéristiques de l'entité paysagère et correspond à une réalité physique ou visuelle et non à une limite administrative. A titre indicatif, le décret précise seulement que la directive « peut s'appliquer sur tout ou partie du territoire d'une ou plusieurs communes ». Dans la plupart des cas, il couvrira plusieurs communes, ce qui implique qu'il peut éven-

tuellement chevaucher plusieurs départements. Quel que soit le périmètre retenu, il faut en revanche qu'il soit clairement justifié en fonction de l'objectif poursuivi.

3. Contenu des directives

3.1. Pièces du dossier

Aux termes de l'article 2 du décret du 11 avril 1994, le dossier de la directive comprend quatre types de documents : le rapport de présentation, les orientations et principes fondamentaux, les documents graphiques et le cahier de recommandations, qui est facultatif.

Rapport de présentation

Destiné à expliquer les raisons de la mise en œuvre de la directive, le rapport de présentation remplit une double fonction : il doit, d'une part, faire l'analyse de l'état initial du paysage à protéger et à mettre en valeur en justifiant son caractère remarquable, d'autre part, exposer les objectifs poursuivis en ce qui concerne la protection et la mise en valeur des structures de ce paysage. Ce rapport accompagne la directive, il n'a pas par lui-même de portée réglementaire, il constitue néanmoins une pièce substantielle du dossier dont le contenu doit être élaboré avec le plus grand soin, puisqu'il explique et justifie le principe même de la directive. Le rapport de présentation doit également indiquer clairement et justifier le périmètre d'application de la directive : doit y figurer la liste des communes qui sont concernées par ce périmètre.

Orientations et principes fondamentaux

C'est le cœur de la directive, sa partie normative, celle qui contient les éléments applicables aux documents d'urbanisme et opposables aux autorisations d'occupation et d'utilisation du sol et aux autorisations de défrichement. L'article 4 du décret du 11 avril 1994 donne une liste non limitative de ce que peuvent contenir ces orientations et principes fondamentaux, destinés à protéger et à mettre en valeur les éléments identifiés dans le rapport de présentation.

La directive peut ainsi notamment prévoir :

- les conditions de réalisation de certaines catégories de travaux ou d'aménagement tels que les carrières ou les installations classées ;
- l'implantation, l'aspect extérieur, le volume ou la hauteur des constructions ;
- la mise en œuvre des dispositions applicables en matière de camping, caravannage, clôtures, défrichement, coupes et abattages, publicité, enseignes et préenseignes ;

mais aussi le cas échéant d'autres types de dispositions qui s'avèreraient adaptées à l'objectif recherché « en fonction de la localisation des espaces et des éléments de paysages concernés » (art. 4 du décret).

Ces orientations et principes fondamentaux doivent se traduire par des dispositions claires, rattachées aux réalités du territoire, facilement compréhensibles et facilement transposables dans les documents d'urbanisme et applicables aux autorisations individuelles. Il vaut mieux

quelques règles simples, admises par le plus grand nombre, que des systèmes dont la complexité crée une impression de confusion, autrement dit un effort constant de communication doit être fait dans l'expression du contenu des directives.

Les mesures de protection contenues dans ces orientations et principes fondamentaux n'ont pas nécessairement vocation à s'appliquer de façon homogène sur l'ensemble du périmètre de la directive, la protection peut être graduée en fonction de la spécificité des éléments ou ensembles structurants inclus dans la directive. Ainsi, si le périmètre de la directive couvre un vaste territoire globalement remarquable par son intérêt paysager, tout le périmètre de la directive ne présentera pas le même niveau d'intérêt et ne sera pas soumis aux mêmes mesures de protection : les dispositions les plus contraignantes de la directive s'appliqueront de façon sélective à ce qui constitue sur le plan paysager le ou les « noyaux durs » de ce territoire. Le resté du territoire couvert par la directive peut alors faire l'objet de dispositions plus souples, voire de simples recommandations (cf. *infra* « cahier de recommandations ») destinées notamment à la mise en valeur des éléments fondamentaux.

Cette partie de la directive se limitera donc à édicter quelques principes, d'application générale ou d'application localisée, essentiels à la préservation des lignes de force paysagères du territoire concerné.

Documents graphiques

Les documents graphiques doivent permettre une visualisation cartographique de la directive. Ces documents ont un double objet : ils doivent d'une part faire apparaître le périmètre d'application de la directive, d'autre part comporter tous les éléments de nature à en éclairer les orientations et principes fondamentaux.

Le premier point ne devrait guère poser de problème. Il s'agit de délimiter sur une carte le périmètre d'application de la directive. Pour celui-ci, on pourra se contenter d'un plan ou d'une carte à petite échelle (1/25 000 ou 1/50 000).

En pratique le périmètre de la directive peut être étendu ou assez réduit en fonction du contexte et des objectifs poursuivis. Il importe en revanche de prendre en compte l'entité paysagère dans son intégralité, c'est-à-dire l'unité pouvant être définie à travers les caractéristiques visuelles, géographiques et culturelles d'un territoire. Ce périmètre peut s'étendre à plusieurs communes appartenant éventuellement à des départements différents. Le périmètre d'application finalement retenu pour la directive pourra ne pas coïncider avec le périmètre initialement prévu dans l'arrêté ministériel de mise à l'étude, s'il s'avère au vu des études paysagères et au fil de la concertation que le périmètre initial doit être réajusté.

Parmi les « éléments de nature à éclairer les orientations et principes fondamentaux » de la directive, doivent être clairement et précisément identifiés et localisés sur une carte, à une échelle plus fine (1/5 000 ou 1/10 000), les structures paysagères et autres éléments marquants ainsi que les cônes de vue que le rapport de

présentation aura mis en évidence au travers de l'analyse de l'état initial. Les documents graphiques doivent également identifier et localiser les zones qui, à l'intérieur du périmètre de la directive, sont assujetties aux dispositions énoncées dans les orientations et principes fondamentaux de la directive. L'échelle de ces derniers documents doit être suffisamment fine pour assurer une parfaite lisibilité du champ d'application de la mesure et ne pas susciter des difficultés d'application ou du contentieux de « frontière ».

Ces trois premiers documents doivent obligatoirement figurer dans le dossier de la directive. Ils peuvent être accompagnés d'un quatrième document, le cahier de recommandations, qui est facultatif mais essentiel au succès de la démarche.

Cahier de recommandations

La permanence et le développement de la qualité des paysages ne relèvent pas exclusivement d'interventions réglementaires. Ils sont la résultante d'une multitude d'actes de gestion quotidienne décisifs pour l'évolution du paysage, mais sur lesquels l'action réglementaire n'a aucun poids. Ces actes de gestion qui sont de la responsabilité de l'ensemble des acteurs — État, collectivités locales, aménageurs, exploitants agricoles et forestiers, organisations professionnelles agricoles et forestières, particuliers — peuvent être guidés par des conseils ou des recommandations. Le rôle du cahier de recommandations est donc avant tout pédagogique et incitatif. Il abordera des questions qui ne peuvent ou ne paraissent pas devoir faire l'objet de dispositions normatives. Il peut traiter notamment des modalités :

- de restauration des espaces dégradés ;
- de choix de certaines essences végétales ;
- de gestion des éléments du paysage tels que haies, zones humides, chemins ou berges, lisières, arbres d'alignement ;
- d'utilisation de certains matériaux ;
- de mise en œuvre de savoir-faire locaux ;
- de prescriptions architecturales pratiques ;
- d'insertion des bâtiments liés aux différentes activités agricoles, forestières, industrielles, artisanales, touristiques... ;
- d'emprise des chemins et des routes ainsi que leur revêtement ;
- d'équilibres faune/flore ;
- de passage des réseaux aériens.

Pour certains de ces thèmes, il faudra apprécier dans chaque cas si, en fonction de l'intérêt des structures paysagères ou des éléments de paysage et des menaces qui pèsent sur eux, la matière justifie l'instauration d'une norme ou relève d'une simple recommandation.

Même dépourvus de caractère contraignant, les cahiers de recommandations seront des éléments décisifs pour que les directives soient à la fois bien comprises et produisent des effets concrets sur la qualité du paysage concerné. Il est donc très vivement conseillé de les établir, en liaison avec les acteurs concernés qui auront un rôle déterminant dans leur mise en œuvre, et de les diffuser largement.

3.2. Modalités pratiques d'établissement des directives

Le contenu des directives paysagères doit être défini à l'issue d'une étude paysagère qui, après analyse du paysage du territoire considéré, en fera émerger les potentialités paysagères, donnera des indications sur les évolutions prévisibles en l'absence de protection particulière, identifiera les structures paysagères du territoire. Ce travail comportera la justification du caractère remarquable du paysage concerné, la définition du périmètre d'application de la directive et débouchera sur un projet de directive.

Pour effectuer l'étude paysagère, il est recommandé de faire appel à des professionnels, en particulier à des paysagistes, formés à la lecture du paysage et à l'élaboration de projets d'aménagement de paysages à grande échelle. L'appel à des professionnels compétents, expérimentés, exerçant si possible en équipe pluridisciplinaire, est en effet une garantie de la pertinence des propositions, de la meilleure adhésion possible des différentes parties concernées. Il est par ailleurs important que l'étude soit réalisée dans des délais suffisamment ramassés pour que la durée de l'établissement du projet soit compatible avec les nécessités d'une action efficace des pouvoirs publics.

Si le périmètre de la directive comporte des parties boisées ou agricoles, il est important d'associer dès le stade des études paysagères et des premières ébauches de directive, des personnes qualifiées en matière de forêt et d'agriculture (services de la DDAF ou ONF, chambres d'agriculture, centre régional de la propriété forestière) de façon à les impliquer le plus en amont possible de la mise en œuvre de la future directive.

A partir des études paysagères et de la définition des objectifs à atteindre, on pourra procéder à la formalisation des orientations et principes fondamentaux nécessaires à la protection et à la mise en valeur des structures paysagères ainsi mises en évidence. La rédaction de cette partie de la directive devra être confiée à des professionnels du paysage, juristes et non juristes, pour parvenir à une adéquation entre les objectifs poursuivis et le dispositif réglementaire de la directive. Ces professionnels devront travailler le plus en amont possible, en liaison étroite avec les professionnels de l'urbanisme (services des DDE) afin de s'assurer de la clarté des normes qu'ils envisagent, du degré de transposabilité de ces normes dans les documents d'urbanisme, de leur compatibilité avec les normes législatives ayant un objet voisin (dispositions relatives aux espaces remarquables de la loi « littoral » et de ses textes d'application, par exemple) et de leur facilité d'application aux autorisations d'utiliser et d'occuper le sol.

4. Étapes de la procédure d'élaboration des directives

Les différentes étapes de la procédure sont détaillées dans les articles 7 à 14 du décret du 11 avril 1994. Cette procédure est de la compétence de l'État et elle est menée à un double niveau : les décisions de mise à l'étude et d'approbation de la directive sont prises au niveau ministériel, mais l'élaboration et l'instruction de la directive

sont déconcentrées, puisque conduites sous votre autorité. Tout en relevant de la compétence de l'État, les directives doivent faire l'objet d'une large concertation avec l'ensemble des acteurs locaux concernés.

4.1. Décision de mise à l'étude de la directive

La décision de mise à l'étude d'une directive paysagère appartient au ministre chargé de l'environnement, mais l'initiative peut venir autant des services de l'État que des collectivités territoriales. Une commune, un groupement de communes, un département, une région peuvent ainsi ressentir le besoin d'assurer la sauvegarde de leur patrimoine paysager contre des risques de dégradation de toute nature. Ils peuvent alors proposer au ministre de l'environnement de mettre en œuvre une directive de protection et de mise en valeur qui garantisse la pérennité des composantes du paysage.

Concrètement, l'arrêté de mise à l'étude pris par le ministre chargé de l'environnement doit indiquer les objectifs du projet, délimiter la zone d'étude en dressant la liste des communes dont tout ou partie du territoire est englobé dans la zone d'étude et désigner le préfet chargé de conduire l'élaboration et l'instruction du projet de directive. L'arrêté ministériel est transmis par les soins du préfet responsable à l'ensemble des collectivités territoriales comprises dans la zone d'étude, communes, groupements de communes, département(s) et région(s).

4.2. Élaboration concertée de la directive

Arrêté préfectoral

Dans les trois mois suivant la transmission de l'arrêté ministériel, le préfet responsable de la conduite du projet prend un arrêté qui fixe les règles du jeu pour la conduite du projet : cet arrêté doit définir les modalités de la concertation et dresser la liste des personnes publiques ou privées qui y seront associées.

En ce qui concerne les modalités de la concertation, l'arrêté doit indiquer de quelle façon les acteurs concernés seront associés à l'élaboration du contenu de la directive paysagère et à la définition de son périmètre d'application : il vous appartient d'apprécier, en fonction du contexte local, de l'objet et du périmètre de la directive, les modalités les plus adaptées à la conduite de cette concertation (groupe de travail, ...).

L'arrêté doit également dresser la liste des personnes publiques ou privées qui seront associées à la concertation. Aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 8 janvier 1993 et de l'article 10 du décret du 11 avril 1994, cette liste comprend plusieurs catégories d'acteurs :

- les collectivités territoriales ou les groupements de collectivités territoriales qui sont concernées par l'aire d'étude du projet ;
- les associations de défense de l'environnement et des paysages agréées, dans la mesure où elles sont territorialement et statutairement concernées par le projet ;
- les organisations professionnelles concernées par le projet : ce peut être au

cas par cas les organisations agricoles (chambres d'agriculture), conchylicoles, forestières (ONF ou centre régional de la propriété forestière) ou d'autres organisations professionnelles dont le champ d'activités pourrait être concerné par la directive et dont les avis techniques sont indispensables pour définir le contenu du cahier de recommandations.

Conduite de la concertation

Pour l'élaboration de la directive, vous désignerez le service coordonnateur (service de l'État au niveau départemental ou régional) chargé du suivi des études paysagères et du processus d'élaboration concertée de la directive. En pratique, il faudra mener parallèlement l'élaboration de la directive et la concertation. Dès les premiers résultats des études paysagères et d'éventuelles premières ébauches de contenu, il vous appartiendra de réunir les acteurs concernés pour recueillir leurs observations et propositions sur les objectifs, les enjeux et les grandes orientations du projet de directive.

Indépendamment du service coordonnateur, seront bien entendu associés dès l'amont à cette concertation les services de l'État qui sont concernés par l'objet du projet de directive au niveau départemental ou régional (DDE, DDAF, DIREN, DRAC notamment).

Élaboration du projet de directive

Après cette première phase de concertation sur les objectifs et les grands principes de la directive, le dossier du projet de directive doit être préparé sous votre autorité pour être soumis aux diverses consultations formalisées, celle des acteurs institutionnels et celle du public.

4.3. Consultation formalisée des acteurs

Comme il est prévu à l'article 11 du décret du 11 avril 1994, le projet doit être soumis pour avis à différentes instances :

— l'ensemble des collectivités territoriales et groupements de collectivités territoriales concernés, qui disposent d'un délai de trois mois pour répondre ;

— la ou les commissions départementales des sites, perspectives et paysages, selon que le projet touche un ou plusieurs départements ;

— la ou les commissions départementales d'aménagement foncier, selon que le projet touche un ou plusieurs départements ;

— le comité de massif ou le conseil de rivage territorialement compétent, si le projet de directive affecte une zone de montagne ou des communes littorales.

4.4. Information du public

L'article 12 du décret prévoit une procédure de mise à disposition du public qui doit être organisée à l'issue de la consultation des acteurs institutionnels. Il vous appartiendra d'apprécier au cas par cas la façon dont vous entendez organiser cette information du public, d'en préciser les modalités dans un arrêté et d'assurer la publicité de cet arrêté dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le ou les départements concernés, huit jours au moins avant le début de la mise à disposi-

tion. Il faut au minimum que le public puisse prendre connaissance de l'ensemble des pièces du dossier du projet : rapport de présentation, principes et orientations, documents graphiques et, le cas échéant, cahier de recommandations, et qu'il ait la possibilité de formuler ses observations sur le projet.

4.5. Approbation de la directive

À l'issue de ces consultations — celles des acteurs institutionnels et celle du public —, vous apprécierez s'il convient de modifier le projet pour tenir compte des avis et observations émis et vous me soumettrez l'ensemble du dossier en vue de la préparation de la décision d'approbation de la directive. Outre le dossier du projet proprement dit, vous me ferez parvenir, comme prévu à l'article 13 du décret du 11 avril 1994, l'ensemble des avis et observations recueillis au cours de la procédure, ainsi qu'un rapport de synthèse circonstancié portant sur les modalités et les résultats de la concertation et des consultations auxquelles il aura été procédé.

En tant que vous serez responsable de l'élaboration et de l'instruction du projet de directive, vous veillerez à ce que ces différentes étapes de la procédure soient menées dans des délais raisonnables. La célérité de la conduite de la procédure est certainement un gage de sa réussite. Il serait souhaitable qu'il ne s'écoulât pas plus de douze mois entre l'arrêté préfectoral initial et la transmission de l'ensemble du dossier au ministre chargé de l'environnement en vue de l'approbation de la directive.

4.6. Publicité de la directive

Une fois la directive approuvée, vous serez chargé d'assurer localement la publicité du décret approuvant la directive : outre sa publication au *Journal officiel*, il est en effet prévu à l'article 14 du décret du 11 avril 1994 que le décret soit affiché pendant quinze jours dans chacune des communes dont tout ou partie du territoire est inclus dans le périmètre de la directive. Il vous appartiendra par conséquent de transmettre ce décret à toutes les communes concernées.

Le décret devra en outre faire l'objet d'une mention en caractères apparents au recueil des actes administratifs de la préfecture et être publié par vos soins dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans tout le département.

Par ailleurs, le dossier de la directive — c'est-à-dire l'ensemble des pièces mentionnées à l'article 2 du décret du 11 avril 1994 — devra être adressé à l'ensemble des communes dont tout ou partie du territoire est inclus dans le périmètre de la directive, pour y être tenu à la disposition du public dans les mairies.

Au-delà de ces strictes exigences réglementaires qui sont la condition nécessaire à la mise en œuvre de la directive, rien n'interdit de prendre d'autres dispositions pour assurer une meilleure publicité de la directive et assurer, notamment, une plus large diffusion au cahier de recommandations : l'ensemble des médias peut être mis à contribution, des brochures peuvent être publiées, il faut encourager la diffusion de l'information par les organes de presse communaux, etc.

5. Mise en œuvre des directives

5.1. Portée des directives

La portée juridique des directives est précisée par l'article 1^{er} de la loi du 8 janvier 1993 : dans tous les cas, les dispositions des directives paysagères sont applicables aux documents d'urbanisme ; dans certains cas seulement, leurs dispositions sont opposables aux autorisations individuelles.

Opposabilité aux documents d'urbanisme

L'ensemble des documents d'urbanisme, schémas directeurs, schémas de secteur, plans d'occupation des sols ou documents d'urbanisme en tenant lieu, doivent être compatibles avec les directives de protection et de mise en valeur des paysages. Ces documents doivent par conséquent traduire, dans le domaine de l'urbanisme, les orientations et principes fondamentaux posés par les directives. À l'échelle de la commune, le plan d'occupation des sols fait normalement « écran » entre la directive paysagère et les autorisations individuelles, dès lors que le plan d'occupation des sols en transpose complètement et fidèlement les dispositions.

Opposabilité aux autorisations individuelles

L'opposabilité directe de la directive aux demandes d'autorisation de défrichement, d'occupation et d'utilisation du sol n'est prévue que dans deux cas :

— lorsque la commune n'est pas dotée d'un plan d'occupation des sols opposable aux tiers ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu ;

— lorsque le plan d'occupation des sols ou le document d'urbanisme en tenant lieu est incompatible avec les dispositions de la directive.

Si la première situation est relativement simple — la commune n'a pas encore de plan d'occupation des sols opposable (ou de document d'urbanisme en tenant lieu) ou elle n'a plus de document d'urbanisme par suite d'une annulation contentieuse —, la seconde l'est beaucoup moins : la commune est bien dotée d'un document d'urbanisme opposable aux tiers mais ce document d'urbanisme n'est pas compatible avec les orientations et principes de la directive. Cela pose tout d'abord le problème de l'appréciation de la compatibilité du document avec le contenu de la directive, et cette appréciation sera largement fonction de la clarté de la directive. Se pose ensuite le problème du contrôle de cette compatibilité et du rôle que jouent à cet égard vos services au titre du porté à la connaissance et du contrôle de légalité.

5.2. Modalités pratiques de mise en œuvre

Il ne suffit pas de prescrire une directive paysagère. Il faut dès le départ prendre soin de définir les modalités pratiques qui permettront d'assurer son respect et sa mise en œuvre en désignant le service responsable de son suivi.

Les directives paysagères constituent un moyen privilégié pour l'État d'assurer la sauvegarde de son patrimoine paysager. Il

vous appartient donc de prêter une attention toute particulière à leur mise en œuvre concrète, à la fois dans les documents d'urbanisme et dans les autorisations individuelles.

sages, sous-direction de l'aménagement et des paysages, des difficultés que vous pourrez rencontrer.

Dans les documents d'urbanisme

Mise en compatibilité des documents d'urbanisme existants.

La condition première de mise en œuvre d'une directive paysagère est la mise en compatibilité des documents d'urbanisme existants avec ses dispositions. Il appartient aux maires et aux présidents des établissements publics de coopération intercommunale de mettre rapidement les schémas directeurs, schémas de secteur et les plans d'occupation des sols ou documents d'urbanisme en tenant lieu en compatibilité avec les dispositions de la directive. Mais il vous appartient aussi de vous assurer de cette compatibilité. Si vous estimez que tel n'est pas le cas, vous devez, comme prévu à l'article 15 du décret du 11 avril 1994, en aviser les communes ou les groupements de communes intéressés et les inviter à procéder à la mise en compatibilité des plans ou documents. En l'absence de procédure formalisée de mise en compatibilité prévue par la loi, vous devrez user de toute votre persuasion pour que cette invitation soit le plus rapidement possible suivie d'effets, dans l'intérêt même des collectivités territoriales concernées et des administrés, de façon à éviter une situation d'insécurité juridique et les risques contentieux qui pourraient en résulter.

Prise en compte dans l'élaboration de nouveaux documents d'urbanisme.

Lors d'une mise à l'étude ou d'une mise en révision de document d'urbanisme, les dispositions de la directive paysagère doivent être systématiquement rappelées aux collectivités locales concernées, dans le cadre du porté à la connaissance de l'ensemble des règles supracommunales.

Dans les décisions individuelles

Respect des dispositions des directives dans les décisions prises au nom de l'État.

L'État se doit d'être exemplaire dans l'application des directives paysagères. Toutes les décisions d'autorisation d'occupation du sol et d'utilisation du sol et les autorisations de défrichements qui seront délivrées par vos soins ou par les maires au nom de l'État doivent impérativement respecter les dispositions des directives.

Contrôle de légalité des actes des collectivités locales

Dans le cadre du contrôle de légalité, il vous appartient de faire vérifier par vos services la compatibilité des documents d'urbanisme et la conformité des autorisations individuelles qui relèvent de la compétence des maires avec le contenu des directives.

Il en va de la crédibilité de l'action de l'État dans sa politique du paysage que les directives de protection et de mise en vigueur des paysages soient strictement appliquées, dans la lettre mais aussi dans l'esprit.

Vous voudrez bien me faire part, sous le timbre direction de la nature et des pay-

pris pour l'application de l'article 1^{er} de la loi n° 93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages et modifiant certaines dispositions législatives en matière d'enquêtes publiques et relatif aux directives de protection et de mise en valeur des paysages

(JO du 12 avril 1994)
(NOR : ENVN9420012D)

Vu la loi n° 93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages et modifiant certaines dispositions législatives en matière d'enquêtes publiques ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Le Conseil d'État (section des travaux publics) entendu,

Décète :

Article premier. – Peuvent faire l'objet de directives en application de l'article 1^{er} de la loi du 8 janvier 1993 susvisée, sur les territoires mentionnés audit article, les paysages remarquables dont l'intérêt est établi, notamment :

- soit par leur unité et leur cohérence ;
- soit par leur richesse particulière en matière de patrimoine ou comme témoins de modes de vie et d'habitat ou d'activités et de traditions industrielles, artisanales, agricoles et forestières.

Une directive de protection et de mise en valeur des paysages peut s'appliquer sur tout ou partie du territoire d'une ou plusieurs communes.

Art. 2. – La directive de protection et de mise en valeur des paysages énonce les orientations et les principes fondamentaux de protection et de mise en valeur des éléments caractéristiques constituant les structures d'un paysage inclus dans le champ d'application territorial qu'elle définit. Outre les documents graphiques qui lui sont annexés, elle est accompagnée d'un rapport de présentation et, le cas échéant, d'un cahier de recommandations.

Art. 3. – Le rapport de présentation, à partir d'une analyse de l'état initial du paysage à protéger et à mettre en valeur et de caractère remarquable, expose les objectifs poursuivis en ce qui concerne la protection et la mise en valeur des structures de ce paysage.

Art. 4. – Les orientations et les principes fondamentaux de protection et de mise en valeur énoncés par la directive peuvent porter notamment, en fonction de la localisation des espaces et des éléments de paysage concernés, sur :

- a) Les conditions de la réalisation de certaines catégories de travaux ou d'aménagements tels que les carrières ou les installations classées ;
- b) L'implantation, l'aspect extérieur, le volume ou la hauteur des constructions ;
- c) La mise en œuvre des dispositions applicables en matière de camping, caravannage, clôtures, démolitions, défrichements, coupes et abattages, ainsi qu'en matière de publicité, d'enseignes et préenseignes.

Art. 5. – Les documents graphiques font apparaître le périmètre d'application de la directive et comportent tous les éléments de nature à en éclairer les orientations et principes fondamentaux.

Art. 6. – La directive peut être accompagnée d'un cahier de recommandations relatif notamment aux modalités de restauration des espaces dégradés, de choix de certaines espèces végétales, d'entretien des éléments de paysage tels que haies, zones humides, chemins ou berges, arbres et plantations d'alignement, ou d'utilisation de certains matériaux de construction.

Art. 7. – La décision de mise à l'étude d'une directive de protection et de mise en valeur des paysages, que ce soit à l'initiative de l'État ou sur proposition d'une ou plusieurs collectivités territoriales, est prise par arrêté du ministre chargé de l'environnement, après consultation des ministres intéressés. Cet arrêté indique les objectifs du projet, dresse la liste des communes dont le territoire est concerné par l'étude et désigne le préfet responsable de la conduite du projet. Si la zone d'étude s'étend sur plusieurs départements, l'arrêté désigne un préfet coordonnateur.

L'arrêté est transmis à l'ensemble des collectivités territoriales concernées par la zone d'étude.

Art. 8. – L'élaboration et l'instruction du projet de directive sont conduites sous l'autorité du préfet compétent.

Art. 9. – Dans les trois mois suivant la transmission de l'arrêté ministériel, le préfet responsable de la conduite du projet fixe par arrêté les modalités de la concertation prévue à l'article 1^{er} de la loi du 8 janvier 1993 susvisée et la liste des personnes publiques ou privées qui y seront associées.

La concertation porte à la fois sur le contenu de la directive et sur la définition de son périmètre.

Art. 10. – La liste mentionnée à l'article précédent comprend l'ensemble des collectivités territoriales concernées par la zone d'étude et notamment les communes dont le territoire est affecté par cette étude et, s'il y a lieu, leurs groupements, les associations de défense de l'environnement et des paysages agréées ainsi que les organisations professionnelles concernées par le projet.

L'arrêté du préfet est notifié à toutes les personnes publiques ou privées désignées sur la liste susvisée, publié au recueil des actes administratifs de la préfecture du ou des départements concernés et mentionné dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans l'ensemble du ou des départements.

Art. 11. – Compte tenu des observations recueillies au cours de la concertation, le préfet établit un projet de directive qu'il soumet pour avis à chaque collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales concerné. A défaut de réponse dans un délai de trois mois à compter de la transmission du projet, cet avis est réputé favorable.

Le préfet recueille ensuite l'avis de la ou des commissions départementales des sites, perspectives et paysages et de la ou des commissions départementales d'aménagement foncier.

Le préfet consulte, en outre, le comité de massif ou le conseil de rivage territoriale concerné, lorsque le projet de directive affecte soit une zone de montagne, soit des communes littorales.

Art. 12. – A l'issue des consultations prévues à l'article précédent, le projet est mis à la disposition du public pendant un mois dans les mairies des communes concernées. Un arrêté du préfet précise les modalités selon lesquelles le public peut prendre connaissance du projet et formuler ses observations. Cet arrêté est mentionné huit jours au moins avant le début de la mise à disposition dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le ou les départements concernés.

Art. 13. – Le projet de directive, modifié s'il y a lieu pour tenir compte des avis et observations émis en application des articles 11 et 12, est transmis par le préfet au ministre chargé de l'environnement, accompagné des avis et observations recueillis et d'un rapport de synthèse sur les modalités et les résultats tant de la concertation que des consultations auxquelles il a été procédé. Copie en est adressée aux ministres chargés de l'urbanisme, des collectivités locales, de l'agriculture, de la culture, ainsi que, s'il y a lieu, aux autres ministres cotresignataires.

La directive est approuvée par décret en Conseil d'État.

Art. 14. – Le décret approuvant la directive est affiché pendant quinze jours dans chacune des communes dont tout ou partie du territoire est inclus dans le périmètre de la directive.

En outre, il fait l'objet d'une mention en caractères apparents au recueil des actes administratifs de la préfecture et dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans tout le département.

Le dossier de la directive est tenu à la disposition du public dans les mairies des communes mentionnées à l'alinéa premier.

Art. 15. – Le préfet, s'il estime qu'un ou plusieurs plans d'occupation des sols ou documents d'urbanisme en tenant lieu sont incompatibles avec la directive, en donne avis aux communes ou groupements de communes intéressés en les invitant à procéder, selon les formes prescrites, à la mise en compatibilité de ces plans ou documents.

**LOI N° 93-24
DU 8 JANVIER 1993**

sur la protection et la mise en valeur
des paysages et modifiant certaines
dispositions législatives en matière
d'enquêtes publiques (2)

(JO du 9 janvier 1993)

(NOR : ENVX9200202L)

Article premier (L. n° 95-115 du 4 févr. 1995, art. 5, E, I). – Sur des territoires remarquables par leur intérêt paysager, définis en concertation avec les collectivités territoriales concernées et lorsque lesdits territoires ne sont pas l'objet de directives territoriales d'aménagement prises en application de l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme, l'État peut prendre des directives de protection et de mise en valeur des paysages.

(L. n° 95-115 du 4 févr. 1995, art. 5, E, II) Ces dernières directives déterminent les orientations et les principes fondamentaux de protection des structures paysagères qui sont applicables à ces territoires. Elles sont élaborées à l'initiative de l'État ou de collectivités territoriales. Elles font l'objet d'une concertation avec l'ensemble des collectivités territoriales intéressées et avec les associations de défense de l'environnement et des paysages agréées et les organisations professionnelles concernées. Elles sont approuvées par décret en Conseil d'État.

Les schémas directeurs, les schémas de secteur et les plans d'occupation des sols ou tout document d'urbanisme en tenant lieu doivent être compatibles avec les directives de protection et de mise en valeur des paysages.

Leurs dispositions sont opposables aux demandes d'autorisation de défrichement, d'occupation et d'utilisation du sol :

a) En l'absence de plan d'occupation des sols opposable aux tiers ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu :

b) Lorsqu'un plan d'occupation des sols ou tout document d'urbanisme en tenant lieu est incompatible avec leurs dispositions.

Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article.

Art. 2. – (Voir l'art. L. 244-1 ajouté au chapitre IV du titre IV du livre II du Code rural.)

Art. 3 à 5 et 7. – (Voir la rubrique « CODE DE L'URBANISME »).

Art. 6. – (Voir à la rubrique « MONUMENTS HISTORIQUES ET SITES CLASSÉS » l'art. 70, al. 1^{er} modifié de la loi n° 83-08 du 7 janv. 1983).

Art. 16. – Les biens immobiliers acquis par le fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme peuvent être cédés gratuitement au conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres en vue de leur incorporation au domaine propre de cet établissement ou incorporés gratuitement dans le domaine forestier privé de l'État. La présente disposition prend effet au 1^{er} janvier 1993.

Art. 18 et 19. – (Voir l'art. L. 243-1, al. 2 ajouté au Code rural et l'art. L. 243-9 modifié de ce code).

Art. 20. – (Périmé).

Art. 21. – (Périmé).

Art. 22. – (Voir à la rubrique « MONUMENTS HISTORIQUES ET SITES CLASSÉS » les art. 1 et 3 modifiés de la loi du 2 mai 1930 et l'art. 3-1 ajouté à cette loi).

Art. 23. – L'État peut décider l'élaboration d'inventaires locaux et régionaux du patrimoine faunistique et floristique. Les collectivités territoriales sont informées de cette élaboration. Ces inventaires sont étudiés sous la responsabilité scientifique du muséum national d'histoire naturelle.

Lors de l'élaboration d'un plan d'occupation des sols, le préfet communique à la commune ou à l'établissement public compétent toutes informations contenues dans ces inventaires utiles à cette élaboration.

CIRCULAIRE N° 85-45 DU 1^{er} JUILLET 1985

relative aux zones de protection
du patrimoine architectural
et urbain

(BOMULTE n° 85/32)

I. Les enjeux des zones de protection du patrimoine architectural et urbain.

1.1. La prise en compte d'un patrimoine historique, architectural et urbain.

1.1.1. Les abords des monuments historiques.

1.1.2. Les autres patrimoines.

1.1.3. Zone de protection du patrimoine architectural et urbain et opérations d'aménagement.

1.2. Un instrument de meilleure gestion du patrimoine au sens traditionnel.

1.2.1. L'occasion d'établir un programme de protection.

1.2.2. L'archéologie.

1.3. Un nouveau partage des rôles.

1.3.1. La commune devient coresponsable.

1.3.2. Le rôle de contrôle de l'architecte des Bâtiments de France.

1.3.3. Possibilités d'arbitrage.

1.3.4. Information et participation du public.

II. Étude et contenu d'une zone de protection du patrimoine architectural et urbain.

2.1. L'étude.

2.1.1. La définition des champs de l'étude.

2.1.2. La conduite de l'étude.

2.2. La délimitation.

2.3. Le rapport de présentation.

2.4. Les prescriptions.

III. Procédure d'élaboration de la zone de protection du patrimoine architectural et urbain.

3.1. Procédure de création.

3.1.1. La mise à l'étude.

3.1.2. La création de la zone de protection.

3.2. Procédure de révision.

3.3. L'évolution par le ministre.

IV. Les effets de la zone de protection.

4.1. Les effets sur les autres servitudes de protection.

4.1.1. Les monuments historiques.

4.1.2. Les abords des monuments historiques.

4.1.3. Les sites.

4.1.4. Les zones de protection de la loi du 2 mai 1930 (titre III).

4.1.5. Les ZPPAU et les secteurs sauvegardés.

4.2. Les effets de la zone de protection du patrimoine architectural et urbain sur les plans d'occupation des sols.

4.3. Les effets sur le régime d'autorisation.

4.3.1. Travaux soumis à autorisation dans le cadre du code de l'urbanisme.

4.3.2. Travaux non soumis à autorisation dans le cadre du code de l'urbanisme.

4.3.3. Autorité compétente pour délivrer l'autorisation.

4.3.4. L'appel au commissaire de la République de région et l'évocation ministérielle.

4.4. Effets sur le régime de la publicité extérieure et des enseignes.

4.5. Autres effets de la zone de protection du patrimoine architectural et urbain.

**

La loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État, a créé dans ses articles 69 à 72 la procédure des zones de protection du patrimoine architectural et urbain. Cette loi a été précisée par les décrets n° 84-304 et n° 84-305 du 25 avril 1984.

La présente circulaire se propose d'apporter quelques éléments complémentaires concernant l'élaboration, la mise en œuvre et les effets des zones de protection.

I. — Les enjeux de la zone de protection du patrimoine architectural et urbain

La ZPPAU est l'affirmation d'une mise en valeur du patrimoine négociée entre la commune et l'État. Elle porte sur un périmètre précisément délimité, appelé principalement à se substituer aux abords des monuments historiques protégés (art. 13 *bis* et 13 *ter* de la loi du 31 décembre 1913). A une procédure de contrôle au coup par coup — avis conforme — de l'architecte des Bâtiments de France, la ZPPAU répond par la sélection et la définition des espaces méritant effectivement analyse, protection et mise en valeur et par les prescriptions nécessaires. A une règle de procédure trop automatique, mal comprise et parfois ressentie comme aléatoire, se substitue progressivement une charte entre communes et État précisant les règles du jeu. C'est l'occasion de traiter les difficultés qui ont pu apparaître à l'occasion de l'instruction des autorisations en abords de monuments historiques.

L'application de la ZPPAU fait intervenir, outre l'autorité compétente en matière d'utilisation du sol (maire ou commissaire de la République de département), l'architecte des Bâtiments de France. Elle peut

aussi faire intervenir le commissaire de la République de la région et le collège régional du patrimoine et des sites, aux fins d'une part de renforcer la pertinence du périmètre proposé et des prescriptions, et d'autre part d'offrir une instance d'appel en cas d'avis contraire entre le maire et l'architecte des Bâtiments de France. En dernier ressort, un arbitrage du ministre peut être rendu.

Dans le même esprit, la ZPPAU peut se substituer également aux sites urbains inscrits au titre de l'article 4 de la loi du 2 mai 1930.

C'est dire que la création de la ZPPAU, en organisant différemment les compétences entre les communes et le représentant de l'État aux différents niveaux administratifs, ne met nullement en cause la responsabilité fondamentale de l'État en matière de sauvegarde du patrimoine et des sites; mais la loi de décentralisation en permet une prise en compte différente entre les partenaires dans un souci de plus grande clarté et de plus grande efficacité.

Dans tous les cas, la délimitation de la ZPPAU doit permettre une prise en compte effective du patrimoine existant, qu'il y ait ou non présence d'un monument historique, et sans que des positions *a priori* n'entraînent des réductions injustifiées des protections existantes. La zone de protection est une démarche d'étude, d'explication et de proposition. Ce ne peut être, sans raison forte, urbaine ou architecturale, un renoncement aux protections existantes. La plus grande attention doit être apportée sur ce point.

Il sera opportun de lancer en priorité une étude de ZPPAU chaque fois que possible conjointement avec celle du plan d'occupation des sols, ou sa révision, là où le tissu urbain est riche en patrimoine et en monuments historiques qui impliquent l'intervention fréquente de l'architecte des Bâtiments de France; là où les transformations du bâti et l'urbanisation sont faibles, l'intervention traditionnelle au coup par coup de l'architecte des Bâtiments de France peut être suffisante. Mais, ailleurs, la valeur architecturale d'un patrimoine trop peu entretenu et en voie de dépérissement peut justifier l'étude d'une ZPPAU comme moyen de mise en valeur, de réhabilitation, voire de revitalisation.

Ainsi, sous l'impulsion ou l'autorité des commissaires de la République de département et de région et de leurs services, plus particulièrement compétents en matière d'espace et de patrimoine, et en liaison avec le collège régional du patrimoine et des sites, une véritable politique peut être arrêtée, des priorités définies, des orientations proposées, les conflits mieux gérés.

1.1. La prise en compte d'un patrimoine historique architectural et urbain

1.1.1. Les abords des monuments historiques

Le contrôle des abords des monuments historiques par les articles 13 bis et 13 ter de la loi du 31 décembre 1913 reposait, bien souvent, sur une ambiguïté fondamentale : si l'esprit du texte est bien de respecter le cadre ou l'écrin d'un monument historique, au sens d'un édifice important, en contrôlant travaux et constructions, la loi est parfois utilisée au-delà de sa lettre pour guider l'évolution d'un tissu urbain ou de l'architecture, sans que les liens visuels entre tel ou tel élément de ceux-ci et le monument historique soient évidents.

Lorsqu'une zone de protection est créée autour d'un ou de plusieurs monuments historiques, ce lien de covisibilité n'est plus le seul critère de délimitation de la zone. Certes, il est des cas où les notions de visibilité en termes de hauteurs, de toitures ou de silhouette urbaine, par exemple, doivent être prises en compte pour définir la zone de protection autour d'édifices, repères monumentaux insignes, qui marquent fortement un paysage rural ou urbain. Mais ce qui sera déterminant, c'est l'intérêt architectural, historique, patrimonial ou paysager du secteur ou du quartier à protéger qui doit principalement justifier la délimitation du nouveau périmètre.

Le périmètre délimité sera donc, selon le cas, inférieur, comparable ou supérieur au rayon de 500 m existant autour des monuments historiques.

1.1.2. Les autres patrimoines

D'autres secteurs d'intérêt historique, architectural, patrimonial ou paysager peuvent faire l'objet d'une ZPPAU, en l'absence d'un monument historique et qu'il y ait eu, ou non, protection d'un site auparavant : quartiers anciens, ensembles d'habitat rural, villages, éléments du patrimoine préindustriel ou industriel du XIX^e ou XX^e siècle, architectures du début de ce siècle, balnéaires ou thermales par exemple, espaces paysagers directement liés à un ensemble bâti ou eux-mêmes fortement architecturés tels terrasses, canaux ou ouvrages d'art... Cette liste n'est qu'indicative, mais il est clair que c'est à la fois l'intérêt intrinsèque du patrimoine et de ses éléments paysagers et la nécessité de suivre très précisément les transformations du site qui conduisent à créer une ZPPAU ; il est non moins évident que les espaces seulement agricoles et naturels ne peuvent faire l'objet d'une zone de protection.

Le patrimoine est lui-même une notion qui évolue dans le temps et qui est relatif, par exemple, à la personnalité d'une région et une politique régionale peut permettre cette perception : ici l'histoire et l'archéologie prédominent, là le XIX^e siècle industriel, ailleurs l'architecture rurale du vignoble ou des alpages, parfois aussi les mines et usines du XX^e siècle qui fondent la conscience collective.

1.1.3. Zone de protection du patrimoine architectural et urbain et opérations d'aménagement

Une zone de protection doit s'attacher à permettre l'affirmation d'une vie économique et sociale, au niveau d'un quartier ou d'une entité urbaine, compatible avec l'affirmation de son identité architecturale et patrimoniale.

La mise en œuvre d'une démarche opérationnelle dans une ville (ZAC, projets de quartier), d'habitat (OPAH, RHI) ou autres (zones de publicité à réglementation spéciale, interventions spécifiques en espaces sensibles, etc.), est l'occasion de s'interroger sur l'opportunité de lancer une ZPPAU.

En sens inverse, l'étude d'une zone de protection doit être menée dans le souci d'une mise en valeur du patrimoine à travers ses possibilités d'utilisation économique et sociale.

L'incitation se fait donc dans les deux sens : le plan opérationnel vient prolonger et « ancrer » la zone de protection dans le contexte économique ; la zone de protection vient inspirer, cadrer et « qualifier », sur le plan architectural et patrimonial, le processus opérationnel projeté ou en cours.

Les liens les plus étroits sont à trouver entre les deux démarches, en recherchant une unité d'intervention sur différents plans : structure de commande et de maîtrise d'ouvrage, équipe de conception et d'étude, équipe de maîtrise d'œuvre, d'animation et de suivi, participation du public, approche géographique (du quartier à l'intercommunalité), etc.

1.2. Un instrument de meilleure gestion du patrimoine au sens traditionnel

La ZPPAU permet d'améliorer grandement la gestion du patrimoine traditionnel.

1.2.1. L'occasion d'établir un programme de protection

En matière de monuments historiques proprement dits, la réflexion menée à travers la zone de protection pourra fournir l'occasion d'étudier, de mettre au point, de formaliser un programme échelonné et cohérent de protections au titre des monuments historiques, et de faire les propositions correspondantes susceptibles de déboucher, selon les cas, au niveau national ou au niveau régional déconcentré.

A cet égard, des liens seront à créer au niveau régional entre la démarche des zones de protection et notamment le rôle que seront amenés à y jouer les collèges régionaux du patrimoine et des sites, d'une part, et les travaux des commissions régionales du patrimoine historique, archéologique et ethnologique (Corephae) en matière de monuments historiques, d'archéologie, d'histoire de l'art ou de patrimoine ethnologique, d'autre part.

Ce rapprochement des deux commissions et de leurs préoccupations ne doit pas aboutir à un accroissement systématique des protections. En effet, dans certains cas, la création d'une zone de protection

pourra être le moyen d'assurer, autrement qu'au titre de la législation sur les monuments historiques, la protection d'immeubles dont la présentation et la mise en valeur se trouveront assurées par les prescriptions de la zone ; éléments d'architecture rurale, industrielle ou d'intérêt ethnologique, jardins, édifices contemporains notamment.

1.2.2. L'archéologie

Lorsqu'une ZPPAU est étudiée dans un site urbain à valeur archéologique reconnue ou potentielle, le périmètre et les prescriptions éventuelles seront étudiés afin de préserver les possibilités d'exploitation des gisements.

L'élaboration d'une ZPPAU doit être l'occasion d'une meilleure prise en compte des contraintes archéologiques ; elle peut permettre la mise au point, à l'avance, de modalités d'action permettant le respect des vestiges ou repères déjà mis au jour ou appelés à l'être et, d'une manière générale, la prise en compte de tous les enseignements tirés des vestiges archéologiques ou historiques.

Dans certains secteurs urbains ou périurbains, la richesse archéologique peut constituer une donnée patrimoniale telle qu'elle justifie à elle seule la création d'une ZPPAU. Les règles de gestion de celle-ci seront alors essentiellement dictées par les impératifs de protection et de mise en valeur des vestiges archéologiques.

1.3. Un nouveau partage des rôles

La création d'une ZPPAU modifie profondément le mode d'intervention en matière de protection des trois partenaires essentiels que sont la commune, l'État et le public.

La zone de protection repose sur la définition en commun entre l'État et la commune d'un périmètre et de règles adaptées qui serviront de guide à l'action quotidienne de l'architecte des Bâtiments de France, comme de l'autorité compétente en matière d'occupation du sol.

1.3.1. La commune devient coresponsable

Face à l'État, la municipalité devient désormais un partenaire responsable à part égale d'un document de protection. Une zone de protection ne peut être créée sans l'accord le plus explicite du ou des conseils municipaux des communes couvertes. C'est, pour une démarche de protection, un atout et une garantie d'efficacité considérable. Il est souhaitable que la responsabilité de la commune soit engagée le plus tôt et le plus en amont possible dans le processus qui va de la décision initiale de mettre à l'étude, jusqu'à l'avis final avant création de la zone, en passant par la conduite et la maîtrise d'ouvrage de cette étude. Si, en théorie, une zone de protection peut ne faire l'objet d'une prise de position explicite de la municipalité qu'en toute fin de processus, il est clair qu'un tel état de fait n'est pas souhaitable et doit se limiter à des cas exceptionnels justifiés par un contexte local spécifique.

1.3.2. Le rôle de contrôle de l'architecte des Bâtiments de France

L'avis conforme dont l'architecte des Bâtiments de France dispose en abords de

monuments historiques se retrouve en zone de protection, mais ce qui pouvait apparaître comme une mosaïque d'avis donnés au coup par coup, en fin de procédure, devient l'application d'une orientation définie préalablement.

Une fois la zone de protection créée, les prescriptions qu'elle contient s'imposent en effet aussi bien à l'architecte des Bâtiments de France qu'au maire et à l'autorité compétente pour délivrer les autorisations.

L'architecte des Bâtiments de France conserve donc un pouvoir d'appréciation, mais celui-ci s'exerce désormais en référence aux règles du jeu connues de tous qui lui permettent de justifier son avis conforme.

1.3.3. Possibilités d'arbitrage

Les difficultés peuvent être traitées au niveau du commissaire de la République de région : afin de ne pas laisser un des partenaires seul juge de l'interprétation qu'il convient de donner à telle ou telle disposition de la zone, la loi du 7 janvier 1983 a prévu, en cas de contestation par le maire ou par l'autorité délivrant le permis de construire de l'avis donné par l'architecte des Bâtiments de France, la possibilité d'un arbitrage du commissaire de la République de région.

Ce dernier doit alors, comme tout autre intervenant, respecter et appliquer les dispositions de la ZPPAU.

Il en va de même en cas d'évocation ministérielle : ce sont là encore les prescriptions de la zone qu'il s'agira de mettre en œuvre.

1.3.4. Information et participation du public

Enfin, l'association du public (habitants, propriétaires, associations, etc.) à l'élaboration d'un document de protection est une innovation essentielle de cette procédure.

La réalité des mesures de publicité prévues aussi bien lors du lancement de l'étude que lors de la création de la zone ainsi que le bon déroulement de l'enquête publique sont à cet égard déterminants. La présence d'un document largement et préalablement diffusé, et sur lequel chacun aura pu donner son avis, donnera un impact particulier à cette procédure de protection.

Seront encouragées toutes les initiatives tendant à la meilleure information du public, que ce soit pendant l'élaboration ou après la création de la zone : utilisation des médias, expositions, réunions d'informations, etc.

C'est notamment le rôle du rapport de présentation de la zone de permettre cette sensibilisation et d'être un outil pédagogique.

II. - Étude et contenu d'une zone de protection du patrimoine architectural et urbain

2.1. L'étude

2.1.1. La définition des champs de l'étude

L'étude préalable à la création d'une zone de protection est l'occasion d'une ré-

flexion la plus large possible sur son patrimoine sous toutes ses formes. Refusant d'entrée une définition restrictive de celui-ci, on doit au contraire en rechercher une perception aussi globale que possible.

A cet égard, la démarche initiale de documentation est essentielle pour prendre conscience de l'ampleur des champs géographique et thématique à traiter. La consultation des études et travaux scientifiques, menés notamment par la direction des antiquités, et l'inventaire général constituent un préalable indispensable. Un guide méthodologique concernant, d'une part, l'utilisation des sources documentaires, d'autre part, les techniques utilisables pour l'inventaire du patrimoine bâti, sera mis à la disposition des chargés d'étude.

2.1.2. La conduite de l'étude

Le choix des professionnels auxquels les études seront confiées est, dans ces conditions, déterminant puisqu'ils devront être capables de mener avec la nécessaire ouverture d'esprit ce travail de recherche documentaire préalable, de repérage du patrimoine et de mise en forme des prescriptions susceptibles de le protéger le plus efficacement.

Les domaines de compétences du ou des chargés d'études choisis devront être à l'évidence l'architecture, l'urbanisme, les paysages, l'histoire de l'art. Selon les cas et la nature des problèmes mis en jeu, d'autres compétences devront être parfois recherchées (archéologues, archivistes, sociologues, géographes, économistes, ingénieurs, juristes, écologues, ethnologues) pour la constitution d'équipes pluridisciplinaires.

Leur choix relève du responsable de la conduite de l'étude. Dans le cas où la commune a l'initiative de la mise à l'étude d'une zone de protection, la responsabilité appartient donc au conseil municipal et au maire d'en déterminer la durée, l'ampleur, les orientations et, par voie de conséquence, les professionnels auxquels elle sera confiée.

Il est souhaitable qu'il en aille de même dans le cas où c'est l'État qui a pris l'initiative de l'étude, et où la commune demande à prendre le relais et à conduire la procédure d'élaboration.

La ou les communes concernées peuvent également demander au président d'un établissement public de coopération intercommunale de prendre en ce qui concerne leur territoire la conduite de l'étude.

Un minimum d'accord doit, dans tous les cas, être très tôt recherché entre la ou les municipalités et les représentants de l'État, sur les grandes orientations thématiques et méthodologiques de l'étude. Le rôle de l'architecte des Bâtiments de France est, dans cette phase initiale, tout à fait déterminant.

Dans les cas où la mise à l'étude de la zone de protection a été prescrite par arrêté du commissaire de la République de région, et tant que la commune n'a pas exprimé le souhait de conduire la procédure, l'étude est conduite par le commissaire de la République du département, qui tient alors régulièrement les maires informés de l'avancement et des premières orientations des travaux.

Que l'étude ait été décidée et soit conduite sous la responsabilité de la commune ou de l'État, l'élaboration de la zone de protection se fait avec l'assistance constante, à toutes les phases de la procédure, de l'architecte des Bâtiments de France.

Celui-ci aura soin d'éclairer ses propres avis en prenant tout au cours de l'étude l'attache aussi bien des services compétents au sein de la direction régionale des affaires culturelles en matière de monuments historiques, d'inventaire, d'archéologie, d'ethnologie, etc., que du délégué régional à l'architecture et à l'environnement, du directeur départemental de l'équipement ou de tous autres services pouvant être utilement consultés.

Le commissaire de la République de région pourra enfin, à la demande de l'autorité responsable de la conduite de l'étude (maire ou commissaire de la République de département), soumettre au collège régional du patrimoine et des sites pour examen un projet de zone de protection avant enquête publique. Cette procédure informelle de consultation devrait permettre de recueillir d'utiles conseils grâce à l'expérience acquise par cet organisme.

2.2. La délimitation

La délimitation de la zone de protection sera étudiée avec un soin particulier. Elle ne résultera d'aucune idée *a priori* mais au contraire de l'étude approfondie des éléments de patrimoine à mettre en valeur.

Par rapport aux abords des monuments historiques, aux sites inscrits, le périmètre sera soit étendu soit réduit en fonction des objectifs recherchés, des caractéristiques du milieu architectural ou urbain à traiter.

De façon générale, le périmètre sera étudié avec mesure en n'étendant pas sans justifications la ZPPAU à l'ensemble de la partie urbanisée de la commune ou, *a fortiori*, à l'ensemble de la commune.

Le champ géographique de la zone doit répondre à une logique urbaine, architecturale et paysagère motivée et expliquée parfois par la covisibilité avec un monument ou un élément caractéristique du lieu mais aussi, dans d'autres cas, par les perspectives, les axes, les places, l'unité d'un quartier, les bâtiments repères, les végétations, le relief, les glacis, les zones d'approche...

Cette hiérarchie des espaces à protéger peut amener à dessiner une seule ZPPAU sur plusieurs emplacements territorialement distincts, ou encore une ZPPAU avec des échappées le long d'axes visuels.

Cette hiérarchie conduit aussi à examiner l'opportunité de multiplier les sous-zones avec chacune leurs caractéristiques et leurs prescriptions : le « découpage » de l'espace à mettre en valeur peut bien entendu être l'occasion de clarifier le suivi par l'architecte des Bâtiments de France et le maire des transformations du site, en soulignant les différences entre centre ancien, secteurs récents, entrées de ville, zone particulière d'industrie ancienne, cadre paysager, etc.

Mais ailleurs, il sera inutile de distinguer plusieurs sous-zones, les prescriptions générales applicables sur l'ensemble du périmètre pouvant viser des espaces particuliers comme les places, les quais, les

remparts ou des objets significatifs comme les maisons d'angle.

Dans le cas d'une définition des sous-zones « concentriques » — du centre ancien aux abords du bâti — il conviendra de s'en tenir au milieu construit et aux éléments qui en sont indissociables, tels les espaces paysagers directement liés au cadre bâti. En particulier les zones agricoles, les zones d'urbanisation future n'ont pas, en tant que telles et sauf projet particulier, à être traitées par la ZPPAU.

Le périmètre peut évoluer et être étendu ou réduit en fonction des projets d'aménagement qui pourront se présenter.

De même, les limites administratives d'une commune ne sont pas des contraintes : quartiers, petits centres, espaces s'étendant sur plusieurs communes peuvent faire l'objet d'une ou plusieurs ZPPAU, contiguës ou discontinuës : seule la prise en compte d'un patrimoine et l'accord entre la ou les communes et l'État fondent la création d'une zone.

Sur le plan technique, il peut être, dans certains cas, opportun d'exclure certains monuments historiques à caractère majeur d'une ZPPAU là où leur protection doit absolument être assurée par le rayon de cinq cents mètres et où une limite communale, par exemple, ne permet pas la création d'une zone de protection pertinente. Dans les autres cas, il est préférable, au contraire, d'inclure autant que possible les monuments historiques afin d'éviter, dans des espaces proches, la cohabitation d'une zone de protection et la persistance d'abords de monuments historiques.

2.3. Le rapport de présentation

Il constitue un élément important du dossier de ZPPAU. En effet, le rapport de présentation expose les motifs de sa création, les particularités essentielles de la zone : historiques, géographiques, architecturales, paysagères, urbaines, etc., ainsi que les mesures prises pour sa préservation et sa mise en valeur.

Trouve place dans le rapport de présentation tout ce qui peut contribuer à expliciter le contexte de la protection et à mieux en faire comprendre les raisons : l'analyse de l'évolution historique ou géographique de la ville, du quartier ou du site concernés, l'analyse architecturale et urbaine, le relevé du bâti existant, ses caractéristiques, etc.

Par ailleurs, le rapport de présentation peut contenir un certain nombre de conseils, d'esquisses et de principes d'aménagement ou de traitement des constructions ou espaces publics ou privés, d'indications en matière d'implantation et de forme des enseignes.

Les conseils et indications qui n'ont pas leur place dans les prescriptions de la ZPPAU peuvent être utilement illustrés par des croquis, schémas, simulations montrant des exemples à éviter, des « avant-après », le résultat d'intervention du conseil architectural, la finalité des prescriptions édictées dans la zone.

Le rapport de présentation n'obéit à aucune règle particulière quant à sa présentation. L'essentiel est qu'il permette :

— d'une part, d'expliquer les objectifs à atteindre, la démarche de protection adop-

tée pour ce faire entre la commune et l'État et de justifier, notamment en les restituant dans leur contexte, les prescriptions édictées ;

— d'autre part, d'orienter, voire de fonder plus objectivement, les avis et décisions de l'architecte des Bâtiments de France, de l'autorité compétente en matière de permis de construire et autres autorisations d'occuper ou d'utiliser le sol et, le cas échéant, du collège régional du patrimoine et des sites et du commissaire de la République.

En ce sens, le rapport de présentation, non opposable au tiers, constitue un document d'information et un exposé des motifs sur la création de la ZPPAU et les orientations ou prescriptions qui en résultent.

L'insuffisance du contenu du rapport de présentation pourrait être sanctionnée par le juge administratif qui porte une attention croissante à ce type de document.

2.4. Les prescriptions

Chaque ZPPAU doit définir sa propre règle du jeu qui assure l'information maximale des candidats pétitionnaires sur les prescriptions opposables. Les prescriptions doivent être justifiées, limitées aux enjeux mêmes de la ZPPAU qui doit s'attacher à définir en priorité la protection du patrimoine architectural et urbain.

Ces prescriptions doivent être également liées et proportionnées à la nature, aux caractéristiques, à l'intérêt des différents lieux à protéger et aux objectifs recherchés par cette protection. Dans certaines zones ou parties de zones, elles peuvent être limitées à certains éléments : le paysage urbain, la qualité du tissu, son homogénéité ou unité, la protection de la nappe végétale, le traitement des espaces publics, par exemple ; si les détails d'architecture ou la vocation des Bâtiments n'ont aucune incidence sur le respect du site ou la protection des vues lointaines des monuments historiques, des prescriptions en la matière ne s'imposent pas.

Les prescriptions pourront par ailleurs se limiter, dans certains cas, à de simples recommandations ayant juridiquement valeur de « directives », c'est-à-dire d'orientations définissant un cadre général à l'exercice du pouvoir d'appréciation de l'architecte des Bâtiments de France et, après lui, de l'autorité compétente pour délivrer un permis de construire. Ces derniers pourront s'en inspirer et, le cas échéant, y déroger au vu de situations particulières.

Les prescriptions doivent préserver une certaine marge d'appréciation. Une trop grande rigidité, notamment par l'édition de normes trop nombreuses et trop précises, pourrait conduire à des situations bloquantes dans la gestion des autorisations. La loi ainsi que ses travaux préparatoires, et en particulier le rapport de la commission des affaires culturelles du Sénat, permettent d'assimiler les prescriptions à un corps de règles mais également de doctrines, une sorte de « cahier des charges » guidant l'avis de l'architecte des Bâtiments de France.

Il importe que ce dernier conserve, comme il était précisé dans le rapport précité, certaines marges d'appréciation :

— la première est générale et porte sur le

caractère de la zone : les raisons qui font juger un quartier digne de protection dépendent de l'histoire, de l'architecture, etc., et ne peuvent être décrites dans un document normatif absolu. Il y a là un élément esthétique qui échappe à la formulation. Si certains immeubles ou espaces peuvent faire l'objet de prescriptions particulières, objectives et précisément définies, l'ensemble ne peut faire l'objet que des prescriptions générales, normes ou directives, permettant une certaine capacité d'interprétation ; — la seconde marge d'appréciation porte sur les autorisations ponctuelles « au coup par coup » : l'architecte des Bâtiments de France doit pouvoir s'opposer à un projet qui, sans défigurer le caractère général de la zone, est inassimilable dans l'espace envisagé ; en sens inverse, il doit être en droit de laisser « passer » un projet qui est un peu audacieux, mais dans un endroit où l'audace ne nuit pas ; cela lui permet également de donner un avis favorable à des travaux non prévus initialement.

Les prescriptions de la ZPPAU peuvent être de natures très différentes. Il peut s'agir, sans, bien entendu, qu'une même ZPPAU ait à réunir l'ensemble de ces éléments :

— d'interdictions ou de limitations au droit de construire et plus généralement au droit d'occuper et d'utiliser le sol, comme dans les documents d'urbanisme, ainsi, par exemple, des interdictions en matière de démolition, de déboisement, de modification de l'aspect des immeubles, des prescriptions en matière d'implantation, d'emprise au sol, de hauteur, de forme des immeubles, de clôture, etc. ;

— d'obligations de faire dûment motivées, édictées à l'occasion de la délivrance d'autorisations d'occuper ou d'utiliser le sol comme la réalisation de travaux d'entretien, de restauration, de couverture ou de ravalement des immeubles, de plantation ou de reconstruction paysagère ou végétale ;

— d'obligations de moyens ou modes de faire, dans la mesure où ils sont indissociables de l'aspect, tels, par exemple, l'utilisation de certains matériaux, procédés ou techniques nécessaires au bon entretien des immeubles existants ou aptes à harmoniser les constructions nouvelles avec ces derniers, le mode de traitement des espaces publics, du mobilier urbain, de la voirie, des réseaux, de l'éclairage public, des façades commerciales, etc.

Le Conseil d'État a notamment considéré, s'agissant d'une zone de protection de la loi de 1930, qu'il était légalement possible, dans la mesure où c'était nécessaire pour assurer la protection, d'imposer des normes relatives à l'aspect, à la hauteur et au volume des constructions ainsi que des servitudes de prospect ou même des servitudes *non aedificandi* (Conseil d'État, 8 juillet 1977, Dame Rié et autres).

Il est bien évident que de telles interdictions ou limitations peuvent conduire à l'inconstructibilité de certaines parcelles ou parties de zones et que les obligations et charges économiques, voire sociales, qui peuvent en résulter, doivent être particulièrement justifiées et nécessaires à la préservation générale du site ou de l'ensemble architectural concerné par la

ZPPAU. Il convient donc de mesurer les avantages et les inconvénients des prescriptions édictées dans le cadre de la ZPPAU. Il convient également de prendre en considération les règles de protection existantes sur le territoire concerné par la ZPPAU. Le nombre et le détail des prescriptions de la zone de protection sont plus ou moins importants selon qu'il s'agit ou non d'un plan d'occupation des sols. Il importe que le POS et la ZPPAU soient de concert, qu'ils ne créent pas de contradiction et évitent toute superposition génératrice de confusions et de applications. Les prescriptions édictées dans le cadre de la ZPPAU peuvent :

- soit venir en complément des POS quant à la sauvegarde de la qualité d'un espace urbain, l'aspect extérieur d'un ensemble de bâtiments existants (toitures, ouvertures, ouvrages en saillie, nature des matériaux, etc.) ou parce que le POS n'a pas le pouvoir d'édictier des prescriptions dans les obligations ou modes de faire qui peuvent être fixés par la ZPPAU ;

- soit corriger certaines règles du POS qui apparaîtraient inadaptées à la qualité de certains espaces.

L'absence de POS, le champ des prescriptions peut être plus étendu. Elles précéderont d'abord, pour la partie actuellement urbanisée de la commune, les règles relatives à l'aspect, de hauteur, de volume, etc., nécessaires à la mise en valeur du patrimoine architectural et urbain.

III. — Procédure d'élaboration de la ZPPAU

3.1. Procédure de création

3.1.1. La mise à l'étude de la zone de protection

est un arrêté du maire pris après délibération du conseil municipal, ou une délibération seule, qui exprime le souhait de la mise à l'étude d'une ZPPAU.

L'arrêté du 1^{er} du décret du 25 avril 1984 précise toutefois que le projet de zone peut être mis à l'étude par un arrêté du commissaire de la République de région, à condition qu'il doit rester relativement expérimental.

L'arrêté prescrivant la mise à l'étude doit préciser l'objet de mesures de publicité prévues : affichage pendant un mois à la mairie de la ou des communes concernées (y compris lorsque l'initiative vient de l'État), ainsi qu'à la préfecture du département, insertion dans deux journaux diffusés de manière significative dans le département.

Le commissaire de la République de département doit veiller à la régularité de ces mesures de publicité.

Dans les cas où l'étude est à caractère intercommunal, une simultanéité de décisions de publicité dans la mesure du possible, être recherchée pour aboutir à une publicité commune.

La création de la zone de protection

L'issue du travail d'étude et d'élaboration de la zone de protection du patrimoine architectural et urbain, le projet définitif est transmis, accompagné de l'avis du conseil municipal pris sous forme de délibération, par la ou les communes concernées, au commissaire de la République du département pour mise à l'enquête publique.

Lorsque le commissaire de la République de département considère, après avis de l'architecte des Bâtiments de France, que l'étude qui s'est menée sous son autorité débouche sur un projet de zone de protection suffisamment élaboré, il le transmet officiellement aux conseils municipaux concernés. Ceux-ci disposent d'un délai de quatre mois pour donner leur avis, réputé favorable passé ce délai (art. 4 du décret du 25 avril 1984).

La mise à l'enquête publique du projet de zone de protection est faite à la diligence du commissaire de la République du département. Les modalités d'information, d'accès du public et de durée se déroulent selon les formes prévues au code de l'expropriation, et non selon la loi du 12 juillet 1983, relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement.

En cas d'élaboration ou de mise en révision simultanée du plan d'occupation des sols, les modalités des mises à enquête publique respectives devront se fonder quant aux lieux et dates choisis, même si les deux procédures sont indépendantes ; il est souhaitable que le commissaire de la République du département nomme commissaire enquêteur pour la ZPPAU la personnalité désignée par le président du tribunal administratif pour l'enquête du POS, afin de clarifier les dossiers pour le public.

Le commissaire de la République de département transmet au commissaire de la République de région le dossier, en l'accompagnant de l'avis des conseils municipaux, des conclusions du commissaire-enquêteur, de l'avis de synthèse qu'il aura rédigé en liaison avec les principaux services départementaux, interdépartementaux et régionaux concernés (SDA, DDE, DRAE et DRAC, notamment).

Le commissaire de la République de région soumet enfin le dossier de la zone à l'examen du collège régional du patrimoine et des sites, selon les modalités précisées dans la circulaire en date du 27 février 1985.

A l'issue de cette consultation du collège régional, il appartiendra au commissaire de la République de région de procéder à d'éventuelles modifications au vu de l'ensemble des avis et conclusions recueillis afin d'aboutir à un projet définitif qui reçoive l'assentiment des élus.

Il convient que ces modifications n'entraînent pas un accroissement sensible des contraintes, sauf à prévoir une enquête publique complémentaire.

Une délibération du ou des conseils municipaux exprime l'accord définitif et explicite des communes concernées.

Sauf en cas d'évocation ministérielle, la zone de protection est créée par arrêté du commissaire de la République de région ; elle doit être conforme au projet qui a obtenu l'accord des municipalités.

L'article 7 du décret du 25 avril 1984 précise que les effets juridiques de la ZPPAU

ont pour point de départ l'exécution de deux formalités de publication : mention au recueil départemental des actes administratifs et mention dans deux journaux à diffusion départementale significative. C'est le commissaire de la République de département qui assure cette publicité.

Il conviendra, par conséquent, de veiller à ce que cette publicité ait effectivement lieu dans les plus brefs délais.

3.2. Procédure de révision

Ni la loi du 7 janvier 1983, ni le décret du 25 avril 1984 ne précisent les conditions de révision d'une ZPPAU. Il est cependant clair que la révision doit pouvoir être engagée en cas de besoin, soit pour étendre, soit pour restreindre le périmètre, soit pour modifier les prescriptions de la zone ou d'une partie de zone.

Une révision qui toucherait au périmètre de la ZPPAU implique une étude aussi rigoureuse que celle qui a présidé à la création et la nouvelle limite éventuelle doit être tout aussi justifiée.

La révision peut aussi ne concerner que les prescriptions, notamment pour un secteur dont l'aménagement ne paraîtrait pas compatible avec le règlement, ou parce que la pratique aurait montré de réelles difficultés d'application.

Dans tous les cas, la révision ne peut être effectuée que par un accord explicite entre l'État et la ou les communes concernées et la procédure applicable est celle qui est prévue pour la création de la zone, telle qu'elle est décrite dans le paragraphe ci-dessus.

3.3. L'évocation par le ministre

L'évocation ministérielle prévue à l'article 70 de la loi du 7 janvier 1983 et aux articles 5 et 6 du décret du 25 avril 1984, est susceptible d'intervenir lorsque, par exemple, le projet de zone met au jour des enjeux ou des problèmes insuffisamment pris en compte : délimitation choisie, degré de précision ou portée des prescriptions proposées, coordination intercommunale mal maîtrisée, articulations avec d'autres procédures...

Ce peut être également le cas si sont apparues des difficultés juridiques ou procédurales graves.

C'est le ministre chargé de l'urbanisme qui a le pouvoir d'évoquer le projet de zone de protection. Ce pouvoir peut être exercé à n'importe quel stade de la procédure à partir du moment où le projet, après avoir été soumis à l'avis des conseils municipaux, a été transmis au commissaire de la République du département. Dès lors qu'il a évoqué un projet de ZPPAU, le ministre veille à l'accomplissement de toutes les phases de la procédure normale restant à effectuer. C'est notamment lui qui, par l'intermédiaire du commissaire de la République de département, recueille l'accord des conseils municipaux concernés avant de créer la zone par arrêté.

Lorsqu'il lui paraît que le projet de zone de protection présente des risques ou insuffisances graves dans la prise en compte d'un ou plusieurs monuments historiques ou de leurs abords, de vestiges archéologiques ou d'un patrimoine culturel, le

Par ailleurs, les dispositions de la ZPPAU doivent, en vertu du dernier alinéa de l'article 70 de la loi du 7 janvier 1983, être annexées au POS. Cette annexion s'effectue dans les conditions prévues à l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme.

L'ensemble de ces mesures doit être mené avec le souci de simplifier au maximum la vie de l'utilisateur et de veiller à ne pas le soumettre à deux normes contradictoires.

4.3. Les effets sur le régime d'autorisation

L'article 71 de la loi du 7 janvier 1983 indique que les travaux situés dans le périmètre de la zone de protection sont soumis à autorisation spéciale, accordée par l'autorité compétente en matière de permis de construire après avis conforme de l'architecte des Bâtiments de France.

L'instruction de la demande consiste à vérifier la conformité des travaux projetés aux dispositions de la zone de protection.

4.3.1. Travaux soumis à autorisation

Dans le cadre du code de l'urbanisme

Dans la plupart des cas, ces travaux sont également soumis à autorisation dans le cadre du contrôle des divers modes d'occupation du sol. Dans cette hypothèse, il appartient à l'autorité qui délivre cette dernière autorisation de vérifier la conformité du projet avec les dispositions de la zone de protection et de consulter, à cet effet, l'architecte des Bâtiments de France.

Chacune des procédures d'autorisation d'occupation du sol concernées règle les modalités de dépôt, de transmission et d'instruction des demandes que l'autorité compétente pour statuer doit respecter. Le tableau annexé à la présente circulaire expose les principaux aspects.

A l'occasion de sa consultation, il appartient à l'architecte des Bâtiments de France de préciser, dès qu'il en est besoin, les conditions de réalisation du projet qui lui est présenté.

Ces conditions complémentaires se doivent d'être conformes à l'esprit des règles générales dont elles précèdent l'application, et se fonder avec attention sur le rapport de présentation.

En tant que parties intégrantes de l'avis de l'architecte des Bâtiments de France, elles s'imposent à l'autorité qui délivre l'autorisation.

4.3.2. Travaux non soumis à autorisation dans le cadre du code de l'urbanisme

Toutefois, certains travaux soumis à l'autorisation spéciale prévue à l'article 71 de la loi du 7 janvier 1983 peuvent ne pas être soumis, par ailleurs, à un autre régime d'autorisation d'occupation du sol ; il peut s'agir de travaux exemptés de permis de construire, de démolitions non soumises au permis de démolir en application de l'article L. 430-3 du code de l'urbanisme, de déboisement non soumis à l'autorisation de coupe ou d'abattage d'arbres, de transformations ou de modifications de l'aspect des immeubles non bâtis.

Pour ces travaux, la demande d'autorisation spéciale, accompagnée des pièces permettant d'apprécier la nature et l'importance

des travaux projetés, est déposée ou adressée à la mairie de la commune où les travaux sont envisagés. Ce dépôt ne répond à aucune formalité particulière ; il peut être simplement conseillé d'établir la demande en double exemplaire afin de faciliter son instruction, et notamment la consultation obligatoire de l'architecte des Bâtiments de France.

Dans le cas où l'autorité compétente pour statuer est le président d'un établissement public de coopération intercommunale ou le commissaire de la République, le maire lui transmet la demande d'autorisation dès sa réception.

4.3.3. Autorité compétente pour délivrer l'autorisation

La décision est prise par l'autorité compétente en matière de permis de construire, à savoir :

— dans les communes où un plan d'occupation des sols a été approuvé, soit par le maire au nom de la commune, soit par le président de l'établissement public de coopération intercommunale au nom de cet établissement, lorsque cette compétence lui a été déléguée par la commune ;

— dans les communes où un plan d'occupation des sols n'a pas été approuvé ainsi que dans les cas mentionnés au dernier alinéa de l'article L. 421-2-1 du code de l'urbanisme, par le commissaire de la République au nom de l'Etat, conformément aux dispositions de l'article R. 421-36-11° de ce code.

En ce qui concerne le régime particulier de compétence dans les agglomérations nouvelles, il convient de se référer aux dispositions de la circulaire du 6 juin 1984 (§ 2.4.1.2.) relative au transfert de compétences en matière de permis de construire.

La décision doit être notifiée au demandeur dans le délai de droit commun, à savoir de quatre mois à compter de la réception de la demande, faute de quoi celle-ci est réputée rejetée. Il convient donc que l'accord de l'architecte des Bâtiments de France ait été donné et reçu par l'autorité compétente pour statuer dans ce délai.

Lorsque la décision est prise au nom de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, elle doit être transmise, en même temps que sa notification au demandeur, au commissaire adjoint de la République ou, dans l'arrondissement chef-lieu, au commissaire de la République, en vue de l'exercice du contrôle de légalité.

4.3.4. L'appel au commissaire de la République de région et l'évocation ministérielle

On aura présent à l'esprit ce qui précède dans les cas où la constatation d'un désaccord avec l'appréciation portée par l'architecte des Bâtiments de France, à l'occasion d'une autorisation, amènera le commissaire de la République de région à arbitrer, en application du second alinéa de l'article 71 de la loi du 7 janvier 1983 après avis du collège régional du patrimoine et des sites.

Tout comme à l'architecte des Bâtiments de France, au maire ou à l'autorité qui délivre les autorisations, les dispositions

contenues dans la zone de protection s'imposent à cette occasion au commissaire de la République de région.

Celui-ci aura soin d'éviter de s'en tenir à une interprétation excessivement stricte et réductrice des dispositions de la zone de protection. Une décision nuancée, tenant suffisamment compte des enjeux présents et à venir, devra être recherchée.

Toute décision du commissaire de la République venant contredire l'avis précédemment donné par l'architecte des Bâtiments de France ou par le collège régional du patrimoine et des sites devra être clairement et expressément motivée.

L'autorité compétente en matière de permis de construire ou le maire, qu'il soit ou non cette autorité compétente, peuvent être chacun à l'origine de désaccords avec l'avis de l'architecte des Bâtiments de France.

L'existence d'un désaccord ne signifie pas en elle-même que le commissaire de la République de région soit saisi : il est nécessaire qu'il soit fait explicitement appel à son arbitrage.

Ainsi, par exemple, l'autorité compétente peut refuser une autorisation, alors même que l'architecte des Bâtiments de France a précédemment donné un avis favorable. Ce désaccord de fait n'est pas obligatoirement porté à l'arbitrage, sauf si le maire ou l'autorité compétente en matière de permis de construire l'a voulu expressément.

En revanche, lorsqu'il s'agit de travaux soumis au permis de construire, au permis de démolir, à l'autorisation de clôture ou d'installations et travaux divers, ou à l'autorisation d'aménager un terrain de camping ou de caravanage, et en cas d'avis défavorable de l'architecte des Bâtiments de France, l'autorité compétente pour statuer ou le maire, s'il interprète les prescriptions dans un sens différent, devra faire appel à l'arbitrage du commissaire de la République de région. Bien que ces dispositions ne soient pas expressément prévues en matière de lotissement et de coupe et abattage d'arbres, la même attitude devra être adoptée dans cette hypothèse.

L'accusé de réception par le commissaire de la République de région de la lettre recommandée le saisissant fait courir le délai de quatre mois qui lui est imparti pour donner l'avis venant se substituer à celui de l'architecte des Bâtiments de France. Il veillera à ce que soit inscrit dans les meilleurs délais à l'ordre du jour du collège régional du patrimoine et des sites l'examen du dossier faisant l'objet du litige.

Passé un délai de quatre mois, l'avis du commissaire de la République est réputé confirmer celui de l'architecte des Bâtiments de France.

En outre, conformément aux dispositions de l'article 9 du décret n° 84-304 du 25 avril 1984 relatif aux zones de protection du patrimoine architectural et urbain, le ministre chargé de l'urbanisme peut évoquer tout dossier en vertu de l'article 71 de la loi du 7 janvier 1983 précitée, lors de la saisine du commissaire de la République de région. Dans ce cas, les travaux ne peuvent être autorisés qu'avec son accord exprès.

Le ministre chargé de l'urbanisme exerce ce pouvoir d'évocation sur proposition ou

avis du ministre de la culture dans les zones qui incluent un immeuble classé ou inscrit au titre des monuments historiques.

4.4. Effets sur le régime de la publicité extérieure et des enseignes

L'article 7 de la loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et aux préenseignes a interdit toute publicité dans les sites classés, inscrits, et dans les abords des monuments historiques. La loi relative à la définition et à la mise en œuvre des principes d'aménagement a étendu cette interdiction aux ZPPAU.

Toutefois, les conditions de réinsertion de la publicité dans le secteur couvert par une zone de protection peuvent faire l'objet d'une approche dans le cadre de l'étude préliminaire à la création de cette zone. Cela pourra conduire à l'institution du groupe de travail prévu pour élaborer une réglementation spéciale en matière de publicité conformément aux articles 7, 9, 10, 11 et 13 de la loi de 1979.

Les enseignes sont, dans la ZPPAU, soumises à l'autorisation du maire après avis de l'architecte des Bâtiments de France conformément à l'article 17 de la loi de 1979 et aux articles 8, 9, 10, 11, 12 et 13 du décret n° 82-211 du 24 février 1982 portant règlement national des enseignes.

Si le règlement de la ZPPAU ne peut donc établir de prescriptions ayant valeur normative pour les enseignes, son étude peut par contre être l'occasion d'établir des recommandations qui serviront de cadre à l'appréciation de l'architecte des Bâtiments de France et pourront en outre guider les créateurs d'enseignes.

4.5. Autres effets de la zone de protection du patrimoine architectural et urbain

Les autres effets de la zone de protection du patrimoine architectural et urbain sont notamment :

- l'extension du champ d'application du permis de démolir ; en effet, conformément à l'article L. 430-1 g du code de l'urbanisme, cette autorisation est exigée dans les zones de protection, à l'exception des cas prévus à l'article L. 430-3 de ce code ;
- l'interdiction du camping et du stationnement des caravanes dans les zones de protection, sous réserve des possibilités de dérogation qui peuvent être accordées par l'autorité compétente pour statuer

après avis de l'architecte des Bâtiments de France, conformément à l'article R. 443-9 du code de l'urbanisme.

Enfin, en cas de non-respect des dispositions des zones de protection du patrimoine architectural et urbain ou des procédures et autorisations applicables dans les zones, il conviendra en particulier de se référer au document intitulé : « Application des dispositions pénales du code de l'urbanisme », établi par le ministère de l'urbanisme et du logement (direction de l'urbanisme et des paysages, novembre 1981), qui précise les actions préjudiciaires à entreprendre en fonction de la nature et de la gravité des infractions, la procédure judiciaire et les modalités de mise en œuvre des sanctions, et comporte notamment en annexe la circulaire ministérielle du 5 juin 1978 relative à la répression des infractions en matière de secteurs sauvegardés, d'abords de monuments historiques et de sites protégés.

Il y aura également lieu de faire application des dispositions de la circulaire ministérielle n° 84-52 du 6 août 1984 relative aux conséquences du transfert de compétences en matière d'urbanisme sur le contentieux administratif et pénal, qui précise en particulier les responsabilités respectives du maire et du représentant de l'État dans le département en ce domaine.

**

Tous les renseignements complémentaires concernant les dispositions de la présente circulaire et les modalités de son application peuvent être obtenus à la direction de l'urbanisme et des paysages, mission des abords et ensembles urbains protégés.

D'une manière générale, la mise en œuvre des premières ZPPAU nécessite que s'opère au niveau central de l'État une synthèse constante des informations afin d'en tirer les conclusions, orientations et impulsions nécessaires.

Il est en effet attendu de cette procédure une diversification des modes d'approche et d'appréhension des problèmes de patrimoine, et des langages utilisés pour formaliser les solutions adoptées.

Au moins pendant la période actuelle de lancement de cette politique, un suivi attentif des premières zones de protection en cours de création sera de ce fait nécessaire afin de permettre un échange et une synthèse des expériences.

La tenue de fichiers spécifiques est également indispensable, ainsi que l'actualisation des fichiers contenant d'autres procédures de protection sur lesquelles la

création d'une ZPPAU a des conséquences directes (monuments historiques en ce qui concerne leurs abords, et sites inscrits).

C'est la raison pour laquelle, et jusqu'à instructions contraires, les commissaires de la République de région feront parvenir à la direction de l'urbanisme et des paysages (mission des abords et ensembles urbains protégés), en double exemplaire, les documents suivants qu'ils demanderont aux délégués régionaux à l'architecture et à l'environnement d'établir :

— à chaque création d'une zone de protection :

- une copie de l'arrêté de création ;
- un double du dossier complet de la zone créée, y compris le rapport de présentation ;

— un document cartographique localisant les autres servitudes de protection affectant le secteur couvert par la ZPPAU :

— les monuments historiques classés ou inscrits inclus dans le périmètre de la zone de protection ;

— les monuments historiques extérieurs à la zone dont le périmètre des abords est en partie recouvert par elle ;

— les sites inscrits ou classés en totalité ou partie recouverts par la zone de protection ;

— une synthèse annuelle d'activité, faisant le point, notamment :

— des communes où la décision de mettre en zone de protection à l'étude a été prise, ainsi que la forme de cette décision (délibération municipale ou arrêté préfectoral) ;

— de celles où un projet de zone a été mis à l'enquête publique ;

— des projets dont a été saisi le collège régional du patrimoine et des sites ;

— des communes où une zone de protection a été créée ;

— des dossiers dont le commissaire de la République a été saisi après que l'avis de l'architecte des Bâtiments de France a été contesté, en précisant l'origine de sa contestation (maire ou autorité compétente en matière d'autorisation) ;

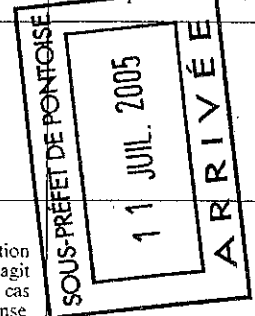
— de ceux de ces dossiers pour lesquels il a été amené à prendre une décision différente de l'avis de l'architecte des Bâtiments de France ou du collège régional.



ANNEXE

ZPPAU et autorisation d'utilisation du sol

Objet	Texte en vigueur	Délai de réponse de l'ABF	Délai d'instruction total	Possibilité d'autorisation tacite	Délai de réponse en cas d'appel
Permis de construire	R. 421.38.6.11 R. 421.19.e R. 421.38.8				
Clôtures	R. 421.38.6.11 R. 441.64, al. 2 R. 441.6.5 R. 421.19.e R. 441.13	1 mois ou jusqu'à 4 mois par décision motivée	3 à 5 mois suivant délai de réponse de l'ABF	Non	4 mois Avis tacite du commissaire de la République de la région confirmant l'avis de l'architecte des Bâtiments de France passé ce délai.
ITD	R. 421.38.6.11 R. 441.6.5 R. 442.4.1 dernier alinéa R. 442.11.1				
Permis de démolir	L. 430.4, al. 2 R. 430.7 R. 430.9 R. 430.10 R. 430.13 R. 430.14 R. 430.17	2 mois	4 mois	Oui, dans l'hypothèse où l'avis de l'ABF est favorable(*). Non, en cas d'évocation.	4 mois Avis tacite du commissaire de la République de région confirmant l'avis de l'ABF passé ce délai.
Lotissements	Art. 71 de la loi du 7-01-83 R. 315.15, al. 2 R. 315.18, al. 5 et 6 R. 315.19 dernier alinéa R. 315.21.1.C	1 mois ou jusqu'à 4 mois par décision motivée	3 à 5 mois	Non	
Déboisement	Art. 71 de la loi du 7-01-83 L. 130.1, al. 5 R. 130.4 R. 130.5 R. 130.8		4 mois	Non : autorisation expresse. Il s'agit d'un refus en cas d'absence de réponse	
Terrain de camping et de caravanage	R. 443.9.2°	Camping et caravanage sont interdits en ZPPAU sauf dérogations.			



(* En application de l'article R. 430.13, 1^{er} alinéa du C. urb., la décision de permis de démolir doit être conforme à l'avis de l'architecte des Bâtiments de France, en conséquence, on ne peut concevoir un permis de démolir accordé tacitement en cas d'avis défavorable de l'architecte des Bâtiments de France. Dans tous les cas de travaux ayant pour effet de modifier l'aspect d'un immeuble, l'architecte des Bâtiments de France dispose d'un avis conforme (article 7) de la loi du 7 janvier 1983).

Il peut être fait appel au commissaire de la République de région, en cas de désaccord de l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation, ou le maire, avec l'avis de l'architecte des Bâtiments de France.

Après consultation du collège régional du patrimoine et des sites, le commissaire de la République donne alors un avis qui se substitue à celui de l'architecte des Bâtiments de France. Faute d'avoir été formulé dans les quatre mois de sa saisine, l'avis du commissaire de la République est réputé confirmer l'avis qu'a donné l'architecte des Bâtiments de France sur le permis de construire, de démolir, de clôturer ou de procéder à des installations et des travaux divers.