

AC2 - Protection des sites naturels et urbains

I. GENERALITES

Servitudes de protection des sites et monuments naturels. Réserves naturelles.

Loi du 2 mai 1930 modifiée et complétée par l'ordonnance du 2 novembre 1945, la loi du 1er juillet 1957 (réserves naturelles, article 8.1), la loi n° 67.1174 du 28 décembre 1967.

Loi n° 79.1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et aux préenseignes et décrets d'application n° 80.923 et n° 80.924 du 21 novembre 1980.

Décret n° 69.607 du 13 juin 1969 portant application des articles 4 et 5.1 de la loi du 2 mai 1930 modifiée.

Décret n° 69.825 du 28 août 1969 portant déconcentration des organismes consultatifs.

Code de l'urbanisme : articles L 421.1, L 430.1, L 441.4, R 421.12, R 421.19, R 421.38.5, R 421.38.6, R 421.38.8, R 330.13, R 441.12, R 442.1, R 442.2, R 442.5

Décret n° 79.180 du 6 mars 1979 instituant des services départementaux de l'architecture.

Décret n° 79.181 du 6 mars 1979 instituant des délégués régionaux à l'architecture et à l'environnement .

Circulaire du 19 novembre 1969 relative à l'application du Titre II de la loi n° 67.1174 du 28 décembre 1967 modifiant la loi du 2 mai 1930 sur les sites.

Circulaire du 2 décembre 1977 (Ministère de la culture et de l'environnement) relative au report des servitudes d'utilité publique concernant les monuments historiques et les sites, en annexe des plans d'occupation des sols.

Circulaire n° 80.51 du 15 avril 1980 (Ministère environnement et cadre de vie) relative à la responsabilité des délégués régionaux à l'architecture et à l'environnement en matière de protection des sites, abords et paysages.

Ministère de l'environnement et du cadre de vie, direction de l'urbanisme et des paysages.

II. PROCEDURE D'INSTITUTION

A. Procédure

a. Inscription à l'inventaire des sites.

Sont susceptibles d'être portés à cet inventaire les monuments naturels et les sites qui ne présentent pas un intérêt de premier ordre mais dont l'évolution doit être rigoureusement suivie sur le plan paysager, notamment du point de vue de la qualité de l'architecture, mais également des nombreux autres composants du paysage.

Cette procédure peut ouvrir la voie à un classement ultérieur.

L'inscription est prononcée par arrêté du ministre de l'environnement et du cadre de vie, sur proposition ou après avis de la commission départementale des sites ou éventuellement de la commission régionale des opérations immobilières, de l'architecture et des espaces protégés si le site à protéger déborde le cadre d'un département.

Le consentement du propriétaire n'est pas demandé, mais l'avis de la (ou des) commune intéressée est requis avant consultation de la commission départementale des sites.

L'arrêté ne comporte pas nécessairement la liste des parcelles cadastrales inscrites à l'inventaire ; des limites naturelles ou artificielles (rivières, routes, etc.) peuvent être utilisées.

La décision d'inscription et le plan de délimitation des sites doivent être reportés au plan d'occupation des sols du territoire concerné (article 8 du décret du 13 juin 1969 et article L 123.10 du code de l'urbanisme).

b. Classement d'un site

Sont susceptibles d'être classés les sites dont l'intérêt paysager est exceptionnel et qui méritent à cet égard

d'être distingués et intégralement protégés et les sites présentant un caractère remarquable, qu'il soit artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque qu'il convient de maintenir en l'état, sauf si le ministre de l'environnement et du cadre de vie en autorise expressément la modification.

Le classement est prononcé après enquête publique dirigée par le préfet et avis de la commission départementale des sites.

Lorsque le (ou les) propriétaire a donné son consentement, le classement est prononcé par arrêté du ministre compétent sans que la consultation de la commission supérieure des sites soit obligatoire.

Si le consentement de tous les propriétaires n'est pas acquis, le classement est prononcé par décret en Conseil d'Etat, après avis de la commission supérieure des sites.

Le classement d'un lac privé ou d'un cours d'eau dont le lit est propriété privée, nécessite, lorsqu'il peut produire une énergie électrique permanente de 50 kilowatts, l'avis du ministre de l'industrie (loi du 2 mai 1930, articles 6 et 8).

La décision de classement et le plan de délimitation du site devront être reportés au plan d'occupation des sols du territoire concerné (article 8 du décret du 13 juin 1969 et articles L 123.10 et R 126.1 du code de l'urbanisme pour la publicité des servitudes) (1).

(1) L'article 8.1 de la loi du 2 mai 1930 modifiée (loi du 1er juillet 1957 article 1er) prévoyait la possibilité de classement d'un site en réserve naturelle dans laquelle des sujétions pouvaient être imposées pour la conservation des espèces.

Les réserves naturelles qui ont été instituées à ce titre doivent, bien que l'article 8.1 susmentionné ait été abrogé par l'article 41 de la loi n° 76.629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, figurer au P.O.S. à l'annexe servitude afin d'assurer la publicité de ces servitudes conformément aux articles L 123.10 et R 126.1 du code de l'urbanisme et à l'annexe de ce dernier article.

La protection d'un site ou d'un monument naturel peut faire l'objet d'un projet de classement. Dans ce cas les intéressés sont invités à présenter leurs observations. Pour ce faire une enquête est prévue dont les modalités sont fixées par le décret du 13 juin 1969 en son article 4.

c. Zone de protection d'un site

(titre III de la loi du 2 mai 1930).

Peuvent être inclus dans une telle zone des espaces plus vastes que les précédents, situés autour d'un monument classé ou d'un site inscrit ou classé et qu'il convient de protéger.

Elle est instituée par décret en Conseil d'Etat au terme d'une longue procédure qui comporte :

- la délimitation de la surface à protéger avec indication des parcelles concernées ;
- la mise au point d'un programme comportant des prescriptions (hauteur, matériaux, non aedificandi) de nature à assurer cette protection ;
- une enquête ordonnée par le préfet, la consultation des conseils municipaux et de la commission régionale des opérations immobilières, de l'architecte et des espaces protégés qui entend les propriétaires ou toutes autres personnes intéressées ;
- l'avis de la commission supérieure des sites, si le ministre le juge utile.

B. Indemnisation

a. Inscription à l'inventaire des sites

Aucune indemnisation n'est prévue car la servitude est légère .

b. Classement

Peut donner droit à indemnité au profit du propriétaire s'il entraîne une modification à l'état ou à l'utilisation des lieux déterminant un préjudice direct, matériel et certain. La demande doit être présentée

par le propriétaire dans le délai de six mois à dater de la mise en demeure. A défaut d'accord amiable, l'indemnité est fixée par le juge de l'expropriation (article 8 nouveau, loi du 28 décembre 1967, circulaire du 19 novembre 1969, dernier alinéa).

c. Zone de protection

L'indemnisation est prévue comme en matière de classement mais le propriétaire dispose d'un délai d'un an après la notification du décret pour faire valoir ses réclamations devant les tribunaux judiciaires.

C. Publicité

a. Inscription à l'inventaire des sites

Notification aux propriétaires intéressés.

Une publicité collective peut être substituée à la notification individuelle dans les cas où le nombre des propriétaires est supérieur à cent ou lorsque l'Administration est dans l'impossibilité de connaître l'identité ou le domicile des propriétaires (article 4 nouveau de la loi du 2 mai 1930, loi du 28 décembre 1967, décret du 13 juin 1969 en son article 2).

Cette publication est réalisée à la diligence du préfet :

- par insertion de l'arrêté d'inscription dans deux journaux dont un au moins quotidien, dont la diffusion est assurée dans les communes intéressées - à renouveler après un mois ;
- par affichage en mairie pendant un mois au moins ;
- par publication au journal officiel et insertion au recueil des actes administratifs du département.

b. Classement

Publication au journal officiel de la décision de classement ;

Notification au propriétaire lorsque la décision comporte des prescriptions particulières tendant à modifier l'état ou l'utilisation des lieux (décret n° 69.607 du 13 juin 1969).

Publication au bureau des hypothèques de l'arrêté ou du décret de classement. Cette formalité n'est pas obligatoire.

c. Zone de protection

Notification à chaque propriétaire du décret constituant la zone de protection.

Publication au bureau des hypothèques.

III. EFFETS DE LA SERVITUDE

A. Prérogatives de la puissance publique

1° Prérogatives exercées directement par la puissance publique

a. Inscription à l'inventaire des sites

Si le propriétaire a procédé à des travaux autres que l'exploitation courante ou l'entretien normal sans en avoir avisé le maire quatre mois à l'avance, l'arrêt des travaux peut être ordonné sur réquisition du ministère public, soit d'office par le juge d'instruction, par le tribunal correctionnel ou par le maire.

Le maire peut être chargé de l'exécution de la décision judiciaire, il assure alors le respect de son arrêté en procédant notamment à la saisie des matériaux et du matériel de chantier (article 21.2 nouveau, loi du 28 décembre 1967).

b. Classement d'un site

Si une menace pressante pèse sur un site, le ministre peut ouvrir une instance de classement, sans instruction préalable. Cette mesure conservatoire s'applique immédiatement, dès notification au préfet et au propriétaire. Elle vaut pendant une année et emporte tous les effets du classement (article 9 de la loi du 2 mai 1930 - arrêt du C.E. du 24 novembre 1978 : Dame Lamarche-Jacomet autre).

Dans ce cas le permis de construire ne peut être délivré, qu'avec l'accord exprès du ministre chargé des monuments historiques et des sites ou de son délégué (article R 421.38.6 du code de l'urbanisme).

2° Obligations de faire imposées au propriétaire

a. Inscription à l'inventaire des sites

(art. 4 de la loi du 2 mai 1930)

Obligation pour le propriétaire d'aviser le préfet quatre mois à l'avance de son intention d'entreprendre des travaux autres que ceux d'exploitation courante ou d'entretien normal (article 4 de la loi du 2 mai 1930). A l'expiration de ce délai le silence de l'Administration équivaut à une acceptation.

Lorsque l'exécution des travaux est subordonnée à la délivrance d'un permis de construire ou d'un permis de démolir, la demande de permis tient lieu de la déclaration préalable (article 1er du décret n°77.734 du 7 juillet 1977 modifiant l'article 17bis du décret n° 70.288 du 31 mars 1970 - 1er alinéa - pris pour l'application de la loi du 2 mai 1930 et article R 421.38.5 du code de l'urbanisme en ce qui concerne le permis de construire). Dans ce cas le permis de démolir, de la compétence du préfet, doit être conforme à l'avis du ministre chargé des monuments historiques et des sites (article R 430.13 du code de l'urbanisme). Le cas échéant, le permis de construire est délivré après consultation de l'architecte des bâtiments de France (article R 421.38.5 du code de l'urbanisme), par le maire (article R 421.38.8 du code de l'urbanisme). Lorsque l'exécution des travaux est subordonnée à la délivrance d'une autorisation d'utilisation du sol en application des dispositions du titre IV du Livre IV de la deuxième partie du code de l'urbanisme (travaux divers, clôtures, stationnement de caravanes), la demande d'autorisation tient lieu de la déclaration préalable (article 1er du décret n° 77.734 du 7 juillet 1977 modifiant l'article 17bis du décret n° 70.288 du 31 mars 1970 - 2e alinéa). La décision est de la compétence du maire (article R 442.5 du code de l'urbanisme).

L'Administration ne peut s'opposer aux travaux qu'en ouvrant une instance de classement.

b. Classement d'un site

(articles 9 et 12 de la loi du 2 mai 1930).

Obligation pour le propriétaire d'obtenir l'autorisation du ministre compétent avant l'exécution de tous travaux susceptibles de détruire ou de modifier l'état ou l'aspect des lieux. Cette disposition vise notamment, la construction (interdiction de bâtir, règles de hauteur, aspect extérieur des immeubles), la transformation, la démolition d'immeubles, l'ouverture de carrières, la transformation des lignes aériennes de distribution électrique ou téléphonique, etc.

La commission départementale des sites et éventuellement la commission supérieure doivent être consultées préalablement à la décision ministérielle.

Lorsque les travaux nécessitent la délivrance d'un permis de construire, le dit permis ne peut être délivré qu'avec l'accord exprès du ministre chargé des monuments historiques et des sites ou de son délégué (art. R 421.38.6 du code de l'urbanisme). La délivrance du permis de construire étant subordonnée à un accord exprès, le demandeur ne pourra bénéficier d'un permis tacite (articles R 421.12 et R 421.19d du code de l'urbanisme).

La démolition d'immeubles dans les sites classés demeure soumise aux dispositions de la loi du 31 décembre 1913 (article L 430.1 dernier alinéa du code de l'urbanisme).

Lorsque les travaux projetés nécessitent une autorisation au titre des installations et travaux divers du code de l'urbanisme l'autorisation exigée par l'article R 442.2 du code de l'urbanisme tient lieu de l'autorisation exigée en vertu des articles 9 (intention de classement) et 12 (classement) de la loi du 2 mai 1930 sur les sites, et ce dans les territoires où s'appliquent les dispositions de l'article R 442.2 du code de l'urbanisme, mentionnés à l'article R 442.1 du dit code. Cette autorisation ne peut être tacite (article R 442.7 du code de l'urbanisme). Elle est de la compétence du préfet (article R 442.5 du code de l'urbanisme).

Obligation pour le vendeur de prévenir l'acquéreur de l'existence de la servitude et de signaler l'aliénation au ministère compétent.

Obligation pour le propriétaire à qui l'Administration a notifié son intention de classement, de demander une autorisation spéciale avant d'apporter une modification à l'état des lieux et à leur aspect, et ce pendant une durée de douze mois à dater de la notification (mesures de sauvegarde). Article 9 nouveau de la loi du 2 mai 1930, loi du 28 décembre 1967.

c. Zone de protection d'un site

(article 17 de la loi du 2 mai 1930).

Lorsque les travaux nécessitent la délivrance d'un permis de construire, le dit permis ne peut être délivré qu'avec l'accord exprès du ministère chargé des monuments historiques et des sites ou de son délégué (art. R 421.38.6 du code de l'urbanisme).

Le permis de démolir visé aux articles L 430.1 et suivants du code de l'urbanisme, tient lieu de l'autorisation de démolir prévue par la loi du 2 mai 1930 sur les sites (art. L 430.1 du code de l'urbanisme) ; dans ce cas le permis de démolir doit être conforme à l'avis du ministre chargé des monuments historiques et des sites (art. 430.13 du code de l'urbanisme).

Lorsque le propriétaire désire édifier une clôture autour de sa propriété, l'autorisation accordée au titre de la loi du 2 mai 1930 sur les sites tient lieu de l'autorisation de clôture du code de l'urbanisme (art.R 441.12 du code de l'urbanisme).

B. Limitation au droit d'utiliser le sol

1° Obligations passives

a. Inscription à l'inventaire des sites

Interdiction de toute publicité, sauf dérogation, dans les formes prévues à la section 4 de la loi mentionnée ci-dessous, dans les sites inscrits à l'inventaire et dans les zones inscrits à l'inventaire et dans les zones de protection délimitées autour de ceux-ci (article 7 de la loi n°79.1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et aux préenseignes).

Les préenseignes sont soumises aux dispositions mentionnées ci-dessus concernant la publicité (article 18 de la loi du 29 décembre 1979).

L'installation d'une enseigne est soumise à autorisation dans les zones visées ci-dessus (article 17 de la loi du 29 décembre 1979).

Interdiction d'établir des campings sauf autorisation préfectorale (décret n° 59.275 du 7 février 1959 et décret d'application n° 68.134 du 9 février 1968), ou de créer des terrains aménagés en vue du stationnement des caravanes (article R 443.9 du code de l'urbanisme). Obligation pour le maire de faire connaître ces réglementations par affiches et panneaux.

b. Classement d'un site

Interdiction de toute publicité sur les monuments naturels et dans les sites classés (article 4 de la loi du 29 décembre 1979).

Les préenseignes sont soumises à la même interdiction (article 18 de la loi du 29 décembre 1979).

L'installation d'une enseigne est soumise à autorisation dans les zones visées ci-dessus (article 17 de la loi

du 29 décembre 1979).

Interdiction pour quiconque d'acquérir un droit de nature à modifier le caractère et l'aspect des lieux.

Interdiction d'établir une servitude conventionnelle sauf autorisation du ministre compétent.

Interdiction d'établir des campings sauf autorisation ministérielle (décret n° 59.275 du 5 février 1959 et décret d'application n° 68.134 du 9 février 1968), ou de créer des terrains aménagés en vue du stationnement des caravanes (article R 443.9 du code de l'urbanisme). Obligation pour le maire de faire connaître ces réglementations par affiches et panneaux.

c. Zone de protection d'un site

Obligation pour le propriétaire de parcelles situées dans une telle zone de se soumettre aux servitudes particulières à chaque secteur déterminées par le décret d'institution et relatives aux servitudes de hauteur, à l'interdiction de bâtir, à l'aspect esthétique des constructions, etc.

La commission supérieure des sites et, depuis le décret du 28 août 1969, la commission régionale des opérations immobilières, de l'architecture et des espaces protégés sont, le cas échéant, consultées par les préfets ou par le ministre compétent préalablement aux décisions d'autorisation.

Interdiction de toute publicité, sauf dérogation dans les formes prévues à la section 4 de la loi mentionnée ci-dessous, dans les zones de protection délimitées autour d'un site classé (article 7 de la loi du 29 décembre 1979).

Les préenseignes sont soumises aux dispositions mentionnées ci-dessus en ce qui concerne la publicité, (article 18 de la loi du 29 décembre 1979).

L'installation d'une enseigne est soumise à autorisation dans les zones mentionnées ci-dessus (article 17 de la loi du 29 décembre 1979).

Interdiction, en règle générale, d'établir des campings et terrains aménagés en vue du stationnement des caravanes.

2° Droits résiduels du propriétaire

a. Inscription à l'inventaire des sites

Possibilité pour le propriétaire de procéder à des travaux d'exploitation courante en ce qui concerne les fonds ruraux et d'entretien normal pour les édifices dans les conditions mentionnées au § A 2°a).

b. Classement d'un site

Possibilité pour le propriétaire de procéder aux travaux pour lesquels il a obtenu l'autorisation dans les conditions visées au § A 2°b).