

Décret n° 77-1281 du 22 novembre 1977

Décret approuvant la directive d'aménagement national relative à la protection et à l'aménagement de la montagne

Article 1

Créé par Décret 77-1281 1977-11-22 JORF 24 NOVEMBRE 1977 rectificatif 2 FEVRIER 1978.

Est approuvée la directive d'aménagement national ci-annexée relative à la protection et à l'aménagement de la montagne.

Directive sur la protection et l'aménagement de la montagne.

Article 2

Créé par Décret 77-1281 1977-11-22 JORF 24 NOVEMBRE 1977 rectificatif 2 FEVRIER 1978.

L'agriculture et la forêt jouent un rôle fondamental en montagne. Elles façonnent les paysages, maintiennent les équilibres écologiques, tout en assurant l'essentiel de l'activité économique. Aussi faut-il éviter qu'aux difficultés auxquelles des conditions physiques et écologiques sévères exposent l'activité agricole s'ajoute une concurrence foncière privant peu à peu cette dernière de ses moyens essentiels de productions et empêchant la constitution ou le maintien d'exploitations familiales viables. Il convient de laisser à l'activité agricole les terres les plus utilisables par elle, c'est-à-dire celles qui permettent d'utiliser dans de bonnes conditions les engins mécaniques.

La seconde grande ressource de la montagne est le tourisme. Il est nécessaire au maintien de la vie montagnarde qu'il puisse se répandre le plus largement possible, qu'il soit le plus possible intégré à la vie locale ou aux autres activités et que soit évitée aussi bien son excessive concentration que l'insuffisante mise en valeur des zones où sa diffusion peut présenter un intérêt particulier pour la population locale. L'aménagement touristique d'un massif doit pouvoir être défini et suivi en liaison étroite avec tous ceux qui y participent. La maîtrise d'ouvrage de l'aménagement touristique, notamment, doit être, dans toute la mesure du possible, confiée à des collectivités locales regroupées à l'échelle des sites et des projets.

Plus encore qu'en plaine, la trop forte dispersion des habitats nouveaux, généralement destinés aux loisirs ou au tourisme présente des inconvénients. Elle entraîne des difficultés pour l'agriculture. Elle accroît les coûts d'investissement et de fonctionnement des équipements collectifs et des services publics et crée des servitudes financières inacceptables pour des collectivités locales dont les moyens sont généralement faibles ; enfin, elle risque de dégrader la qualité des paysages particulièrement dans les vallées ou sur leurs versants. Il convient donc de grouper les constructions nouvelles, soit en continuité avec les villages existants, soit en hameaux nouveaux de taille adaptée à leur environnement.

La volonté de mieux aménager, à la fois pour protéger les sites et garder intacte la richesse de la montagne, doit s'appliquer plus particulièrement à la haute montagne où, en règle générale, la construction et l'urbanisation doivent être limitées au maximum.

Le champ d'application de la présente directive est délimité par les arrêtés du 20 février 1974 (J.O. du 21 février 1974), du 18 mars 1975 (J.O. du 28 mars 1975), du 28 avril 1976 (J.O. du 7 mai 1976), du 18 janvier 1977 (J.O. du 4 février 1977) définissant la zone de montagne. Sa mise en oeuvre sera assurée conjointement par le ministre chargé de l'aménagement du territoire et le ministre chargé de l'environnement et par chacun des ministres intéressés pour ce qui relève de sa compétence propre. Les préfets les saisiront en tant que de besoin.

Principes généraux d'aménagement agricole, touristique et forestier en montagne.

Article Première partie

Modifié par Décret 80-646 1980-08-06 ART. 1 JORF 14 AOUT 1980.

1. Règles d'urbanisme

1.1. Les plans d'occupation des sols ou les zones d'environnement protégé prescrits mais non encore rendus publics ou approuvés seront élaborés dans les conditions suivantes :

1.1.1. Les constructions nouvelles devront dans toute la mesure du possible être soit prévues en continuité avec les bourgs, les villages et les hameaux existants, soit regroupées en hameaux nouveaux.

1.1.2. A l'exception de celles qui sont incluses dans des zones déjà bâties pour l'essentiel, les parcelles de terres agricoles de faibles déclivité seront inscrites dans des secteurs de protection dans lesquels la construction est interdite (par terre agricole il faut entendre les parcelles classées dans les groupes 1 à 6 de la nomenclature des natures de culture ou de propriété pour l'application de la taxe foncière sur les propriétés non bâties). 1.1.3. Les dispositions des alinéas 1.1.1. et 1.1.2. ne sont pas applicables aux bâtiments d'exploitation agricole ou forestière. 1.1.4. Si l'application de l'alinéa 1.1.2. empêche la définition des zones constructibles nécessaires pour la croissance normale de la commune concernée, une faible proportion des terres visées par cet alinéa pourra être incluse dans des zones constructibles respectant par ailleurs les prescriptions de l'alinéa 1.1.1..

1.2. Si aucun document d'urbanisme n'a été prescrit, le règlement national d'urbanisme (et spécialement les articles R. 111-3,

R. 111-3-2, R. 111-14-1, R. 111-14-2, R. 111-15 et R. 111-21 du code de l'urbanisme) sera appliqué dans les conditions définies au paragraphe 1.1. ci-dessus, à l'exception de l'alinéa 1.1.4..

En outre, dans ce cas, aucune urbanisation nouvelle pour la création d'unités touristiques ne sera autorisée.

1.3. Lors des réexamens des documents d'urbanisme rendus publics ou approuvés, les prescriptions du paragraphe 1.1. ci-dessus seront appliquées.

2. Unités touristiques nouvelles

2.1. Les projets d'unités touristiques nouvelles devront faire l'objet d'une étude préalable telle qu'elle a été définie dans la circulaire n° 77-42 du 3 mars 1977 du ministre de l'équipement. Ils respecteront les dispositions du premier paragraphe de la présente directive.

2.2. L'engagement de cette étude sera autorisé par les ministres de l'aménagement du territoire, de l'équipement, de l'environnement, de la culture, de l'agriculture, de l'intérieur et du tourisme. L'administration ne pourra prêter son concours direct ou indirect à cette étude que sur la base de cette autorisation. De même le programme d'aménagement de l'unité touristique auquel aboutit l'étude fera l'objet d'une prise en considération par les mêmes ministres. Les autorisations de réalisation pourront alors être délivrées si les communes concernées ont auparavant transcrit en un P.O.S. rendu public ou approuvé le programme pris en considération.

2.3. Les unités touristiques seront réalisées dans le cadre de l'instruction interministérielle du 4 janvier 1977.

En particulier, la convention de réalisation passée avec l'aménageur devra prévoir plusieurs phases successives. Chaque phase ne pourra être lancée que lorsque l'autorité administrative aura constaté que l'aménageur a satisfait aux engagements pris pour la réalisation de la phase précédente.

3. Protection des plans d'eau

Les plans d'eau naturels ou artificiels ainsi que leur environnement seront traités avec un soin particulier :

3.1. Afin d'en préserver les abords, les routes nouvelles devront s'écarter, en règle générale, de plus de 300 mètres des rives, aussi bien les routes d'accès que celles de ceinture. Dans tous les cas, l'accès piéton du rivage au public devra être recherché.

3.2. Le long des rives et sur la profondeur de 300 mètres, il convient de préserver l'état naturel. Seront cependant autorisés les refuges et gîtes d'étape ouverts au public, les installations à caractère scientifique si aucune autre implantation n'est possible, et les équipements d'accueil et de sécurité nécessaires à la pratique de la baignade ou des sports nautiques.

Les zones de marais, tourbières ou forêts seront laissées intactes.

3.3. Les alinéas 3.1 et 3.2 ci-dessus ne sont pas applicables aux communes énumérées dans la liste annexée au décret n° 79-716 du 25 août 1979 relatif à la protection et à l'aménagement du littoral .

4. Equipements, transports et réseaux divers.

Parmi les besoins en équipements restant encore à satisfaire, la priorité doit maintenant être donnée à la réalisation de ceux qui peuvent avoir un effet réel et rapide sur le maintien de la vie permanente et sur le développement des activités de production, plutôt qu'à la réalisation d'équipements considérables qui, entraînant des charges d'investissement et d'entretien élevées, sont souvent incompatibles avec les actions précitées.

4.1. Tout projet d'équipement important pour la zone de montagne comportera un bilan des avantages et inconvénients pour le développement de la vie sociale et des activités ; ce bilan sera obligatoirement soumis aux collectivités publiques qui participent à son financement.

De plus, le projet devra faire l'objet, au vu de ce même bilan, de l'avis des différentes administrations concernées - notamment directeurs départementaux de l'équipement et de l'agriculture, directeurs régionaux de l'environnement, commissaires à l'aménagement des massifs.

4.2. Outre les dispositions du paragraphe 3.1. relatif aux plans d'eau, la voirie et les réseaux nouveaux respecteront les prescriptions qui suivent :

4.2.1. Le développement de l'ensemble du réseau routier devra éviter les bouclages générateurs d'un trafic automobile de faible intérêt touristique et économique au regard des nuisances et des coûts d'investissement et d'entretien correspondants.

4.2.2. Les routes nouvelles de "vision panoramique" et de corniche sont à proscrire formellement, sauf exceptions très justifiées par la topographie.

4.2.3. Les caractéristiques (tracé, largeur, pente, revêtement, équipements et annexes) des voies d'exploitation (alpages, forêts, mines, dessertes de fermes) seront proportionnées aux besoins de l'exploitation, sans que soit systématiquement recherchée l'application des normes, sauf exception justifiée, des routes touristiques ouvertes au public. Leur utilisation sera réglementée en conséquence.

Cette disposition s'applique également aux aménagements de routes et pistes réalisés par des établissements publics, quelle que soit l'origine de leur financement.

5. Mesures complémentaires

5.1. Les préfets envisageront la création rapide, particulièrement opportune en montagne, de périmètres sensibles, conformément à la loi du 31 décembre 1976 portant réforme de l'urbanisme.

5.2. Un programme de forêts de protection, pris en application des articles 187 et suivants du code forestier, sera établi avant le

31 décembre 1978.

5.3. Dans le même délai, les préfets, sur avis de la commission départementale des sites, établiront un programme indicatif de réserves naturelles au sens de la loi du 2 mai 1930.

5.4. Les schémas départementaux de randonnées pédestres et équestres prescrits par la circulaire du 7 juillet 1977 seront établis avant le 1er juillet 1978.

Dispositions complémentaires relatives à la protection de la haute montagne.

Article Deuxième partie

Créé par Décret 77-1281 1977-11-22 JORF 24 NOVEMBRE 1977 rectificatif 2 FEVRIER 1978.

Les dispositions générales applicables à la montagne énoncées dans la première partie de la présente directive doivent être renforcées en haute montagne.

En effet, la haute montagne constitue une partie importante du patrimoine français de sites et de milieux vivants ; ce patrimoine ne serait pas reconstituable s'il venait à être par trop dégradé. Il convient donc qu'il en soit fait une utilisation compatible avec la rareté et la fragilité des milieux vivants concernés. A cet effet, la zone située au-dessus de la limite forestière doit être construite ou urbanisée le moins possible et certaines hautes vallées doivent rester en l'état.

Cette protection ne doit pas, bien entendu, avoir pour conséquence la fermeture à l'activité humaine. Outre l'artisanat et l'industrie, l'activité agricole et forestière, qui a souvent créé les paysages actuels et qui maintient la vie de tradition en montagne, doit être encouragée. Les loisirs actifs, comme l'alpinisme, la randonnée à pied ou à ski, découverte du milieu naturel trouvent aussi normalement leur place en montagne. Il en va de même du ski, dans la mesure où les précautions sont prises pour éviter une urbanisation excessive en altitude et faciliter l'insertion correcte de ce sport dans le milieu.

S'il est souhaitable que la majorité des sites encore vierges le demeurent, les villages de communes situées en haute montagne doivent pouvoir se développer normalement.

C'est pourquoi, au-dessus des altitudes suivantes :

Vosges 800 mètres

Jura 1100 mètres

Alpes 1600 mètres

Pyrénées 1400 mètres

Massif Central 1200 mètres

Corse 1100 mètres

des dispositions particulières doivent être appliquées.

6. Règles d'urbanisme

6.1. Les P.O.S. ou les Z.E.P. de communes situées entièrement au-dessus des altitudes de référence ou les parties de P.O.S. ou Z.E.P. incluant des territoires situés au-dessus de ces mêmes altitudes, prescrits mais non encore rendus publics ou approuvés, seront élaborés dans les conditions suivantes :

6.1.1. Lorsqu'elles sont nécessaires à la vie de la communauté montagnarde permanente, des constructions à usage d'habitation principale ou professionnelle pourront être prévues dans les villages et hameaux existants ou en continuité immédiate avec ceux-ci si ces constructions ne nécessitent que l'utilisation ou l'amélioration des équipements existants.

6.1.2. En continuité avec les villages et hameaux existants pourront éventuellement être prévues des zones constructibles de taille modérée nécessaires au développement normal du village et à l'accueil de nouveaux hébergements touristiques banalisés.

6.1.3. A l'exception des zones définies à l'alinéa 6.1.2. et des unités touristiques étudiées, autorisées et réalisées conformément aux dispositions du paragraphe 2 de la première partie, aucune autre zone constructible ne pourra être prévue.

6.1.4. Afin de permettre l'adaptation des règles définies à l'alinéa 6.1.3. aux diverses particularités locales, les altitudes de référence pourront être modulées dans une limite de 100 mètres.

6.1.5. Les dispositions relatives aux terres agricoles définies par l'alinéa 1.1.2. seront appliquées.

6.1.6. De même seront appliquées, en tant que de besoin, les dispositions de l'alinéa 1.1.4. pour permettre l'application de l'alinéa 6.1.2..

6.1.7. En dehors des villages et hameaux existants, pourront en outre être prévus ou réalisés les constructions et ouvrages

suivants :

Les refuges, gîtes et campings d'étapes s'ils sont ouverts au public ;

Les établissements scientifiques qui ne peuvent être implantés qu'en haute montagne ;

Les relais hertziens et de télévision ;

Les bâtiments à usage pastoral ou forestier non raccordés à un réseau public de distribution d'eau ou d'électricité ;

Les ouvrages d'exploitation hydraulique, minière, agricole, forestière, ainsi que les ouvrages de protection contre les risques naturels ou de services publics.

6.1.8. Toutes les constructions réalisables au-dessus des altitudes de référence en vue des alinéas précédents devront faire l'objet d'une recherche particulière d'intégration au site et recourir à l'assistance architecturale.

6.2. En l'absence de documents d'urbanisme prescrits, le règlement national d'urbanisme sera appliqué (spécialement les articles

R. 113-3, R. 111-3-2, R. 111-13, R. 111-14-1, R. 111-14-2, R. 111-15, R. 111-21 du code de l'urbanisme) selon les conditions définies par les alinéas 6.1.1., 6.1.5., 6.1.7., 6.1.8., à l'exception des dispositions définies par les autres alinéas.

6.3. Lorsque existent des documents d'urbanisme rendus publics ou approuvés à la date de publication de la présente directive le rythme de réalisation des constructions que permettent d'envisager ces documents et la présente directive devra, au-dessus des altitudes de référence, ménager les équilibres sociologiques et économiques du milieu montagnard.

Dans cet esprit les extensions annuelles des villages, hameaux, et unités touristiques intéressés seront limités à une fraction raisonnable des capacités d'hébergement actuellement existantes.

6.4. Lors des réexamens des documents d'urbanisme rendus publics ou approuvés, les prescriptions du paragraphe 6.1. ci-dessus seront appliquées.

7. Equipements, transports et réseaux divers

La prise en considération des problèmes de l'économie agricole et forestière de montagne, des besoins spécifiques de la vie locale et des impératifs de sécurité, présidera seule désormais aux règles de création et d'utilisation des engins de transport en haute montagne et guidera les décisions touchant l'extension et le renforcement des réseaux divers.
Toutefois :

7.1. Les autorisations existantes de dépose touristique en altitude à l'aide d'une hélicoptère ou d'un avion pourront être maintenues dans la limite d'une durée de trois ans, en application des pouvoirs que détiennent les préfets au titre de l'arrêté interministériel du 22 février 1971.

7.2. L'usage de la moto "tout terrain" pourra être autorisé dans certaines zones spécialement affectées à ce sport.

En outre,

7.3. Des systèmes de transport de personnes à l'aide d'engins de remontée mécanique pourront être institués si leur objet ne se limite pas à l'exploitation de points de vue.

S'ils sont conformes à un schéma ayant recueilli l'avis favorable de la commission interministérielle d'aménagement touristique de la montagne, après avis des administrations locales concernées et de la commission départementale des sites, des systèmes faisant appel à d'autres engins pourront également être autorisés.

8. Sécurité en haute montagne

Si la montagne est un patrimoine précieux, elle est aussi, surtout en haute altitude, une zone où existent souvent des risques naturels importants. L'aménagement doit tenir compte de ces risques et éviter de provoquer des modifications du milieu entraînant l'apparition de nouveaux risques tels que avalanches, glissements de terrain ou formation de torrents, éboulements.

8.1. Les projets d'aménagement entraînant des terrassements par des moyens mécaniques ou l'exécution de revêtements imperméables :

Comprendront une étude technique des concentrations et redistributions des eaux naturelles qui en résultent, de leurs conséquences sur l'érosion et la stabilité des sols, des remèdes techniques à apporter à ces dégâts.

Prévoient le financement des travaux de correction nécessaires et leur échelonnement dans le temps, le début des travaux biologiques (reverdissement ou reboisement) devant se situer moins d'un an après l'exécution des terrassements.

8.2. Tout dossier d'aménagement nouveau en montagne comportant la construction de bâtiments comprendra un avis autorisé établissant qu'il n'y a pas à craindre de risques naturels. Si cet avis ne peut être fourni, l'arrêté préfectoral prévu par l'article R. 111-3 du code de l'urbanisme et, s'il y a lieu, le plan des zones exposées aux avalanches précéderont tout début d'exécution de l'aménagement prévu sur le terrain.

8.3. Les versants comportant des pentes supérieures à 60 p. 100 et des altitudes supérieures à 1600 mètres ne pourront être parcourus par des routes nouvelles destinées à être ouvertes au public en hiver sans avoir fait l'objet au préalable d'une enquête sur la localisation du risque d'avalanches.

8.4. Les plans de sécurité des stations établis par les commissions départementales et locales de sécurité dans les stations de sports d'hiver seront rendus publics.

8.5. Les déclenchements préventifs d'avalanches par explosifs ne seront pas tolérés s'ils n'ont pas fait l'objet, au préalable, d'un plan d'intervention pour le déclenchement préventif des avalanches approuvé par les préfets.