

DÉLIMITATION ET HIÉRARCHIE DES TERRITOIRES

Anne Cazabat, Architecte du patrimoine, Architecte DPLG.

1. Définir un enjeu partagé – l’outil AVAP (Aire de Mise en Valeur de l’Architecture et du Patrimoine)

La problématique de la définition d’un enjeu de préservation est ici abordée à travers l’exemple de la servitude d’AVAP (Aire de Mise en Valeur de l’Architecture et du Patrimoine). Servitude de protection patrimoniale à l’échelle communale ou intercommunale, elle intègre, conformément à la loi portant Engagement National pour l’Environnement dite Grenelle II, la donnée environnementale.

Fédérer la population autour d’un projet de préservation

Quel que soit l’outil, avant de grever un territoire avec une réglementation, il convient de pouvoir rassembler élus et habitants autour d’un projet commun de protection et de mise en valeur, et mettre en place la réglementation qui en découle de manière concertée. Sans concertation et consensus, la mise en place réglementaire ne peut se faire de manière efficace et acceptée. La fiche d’enjeu patrimonial peut être utilisée comme outil de communication. Cette fiche, que nous mettons en place pour les AVAP, est une transition entre le diagnostic territorial, la traduction réglemen-

taire et la mise en place du périmètre de la servitude.

Elle doit :

- Préciser les spécificités de l’enjeu et sa délimitation.
- Préciser les éléments qui la constituent.
- Préciser les mesures de gestion et de protection à mettre en place pour préserver ces éléments constitutifs.

Cet outil de communication et de pédagogie peut être mis en place aussi bien dans des secteurs bâtis, des points de vue ou des secteurs paysagers ou à forte valeur écologique. Il permet de mettre en lumière le cheminement entre l’enjeu fédérateur et la mise en forme réglementaire en plus d’ôter des esprits la notion « d’arbitraire » qui est parfois reprochée aux servitudes, qu’il s’agisse du zonage ou de la réglementation. La prise en compte de « l’habitant » est primordiale dans la mise en place de ce que nous pourrions appeler des supports de partage. Le patrimoine, sous ses formes multiples, est un témoin et un support du rapport affectif de la population avec son territoire. Qu’il s’agisse de traces historiques, de la force d’un paysage ressenti ou des supports de la mémoire collective, ce sont des vecteurs dans lesquels chacun se retrouve.

Les nouveaux champs à prendre en compte : comment communiquer ?

De nouveaux champs se sont ouverts dans la notion de patrimoine, avec les enjeux environnementaux et de développement durable, qui sont parfois plus complexes à faire partager à la population.

Les moyens de communiquer sur le développement durable sont principalement pédagogiques afin de permettre des prises de conscience :

- Certaines thématiques concernant notamment les ensembles bâtis peuvent servir d'exemples concrets :
 - les implantations traditionnelles et leur fonctionnement par rapport au site (vent, climat, ruissellement...);
 - les incohérences de certaines interventions dites « de restauration » avec le fonctionnement thermique du bâti traditionnel ;
 - les gradations des réglementations en fonction des enjeux, notamment de préservation des couvertures anciennes et des points de vue remarquables définis comme enjeux : l'exemple des panneaux photovoltaïques et des éoliennes privatives...
- La communication peut également s'orienter sur la question environnementale et la notion de risque :
 - les problèmes de stabilité de coteau, avec la préservation d'une certaine couverture végétale et des conseils sur le choix d'essences présentant des systèmes racinaires incompatibles avec le maintien des terres par exemple ;
 - les secteurs de vallée avec cours d'eau et toutes les problématiques des zones inondables, des pollutions éventuelles et de la préservation d'espace d'expansion des crues...

Quelles que soient les approches, la mise en place d'un accompagnement pédagogique sous forme de fiches thématiques en fonction des points sensibles ou récurrents reste un point essentiel de la communication sur ces

nouveaux enjeux et leur traduction concrète et réglementaire.

Enfin, domaine privilégié de la communication, la concertation, obligation renforcée par le Grenelle II notamment dans le cadre des AVAP, est un facteur essentiel de la réussite de la mise en place d'une protection. À travers les réunions publiques et les expositions qui les accompagnent, les différentes questions peuvent être abordées et trouver des réponses. L'enquête publique, qui intervient après le passage en Commission Régionale du Patrimoine et des Sites et la consultation des services de l'Etat, permet ensuite à la population de consulter l'ensemble du document ainsi que les avis rendus lors des consultations, et de pouvoir à nouveau poser des questions.

La clarté de la procédure et de sa communication au public est la condition de l'acceptation de la servitude par la population et de sa possibilité d'application.

2. De l'enjeu à la délimitation

Définir et traiter la limite

Il convient de préciser clairement les limites dans le cadre desquelles va s'imposer un corps de règles. D'une part pour rassurer par la lisibilité de la contrainte et d'autre part pour ne pas « diluer » et affaiblir la protection par une définition qui serait floue et donc sujette à controverse.

La délimitation de l'enjeu partagé pose la question de l'identité propre de chaque périmètre et du traitement de sa limite, soit vis-à-vis d'un périmètre différent, soit vis-à-vis d'un espace extérieur à l'ensemble protégé.

Chaque type de limite va dépendre de la spécificité de l'enjeu défini : un lieu d'histoire, un lieu de perception emblématique, une densité ou un ensemble composant une identité perçue comme patrimoniale, une entité ou un fonctionnement paysager lisible, un lieu de mémoire...

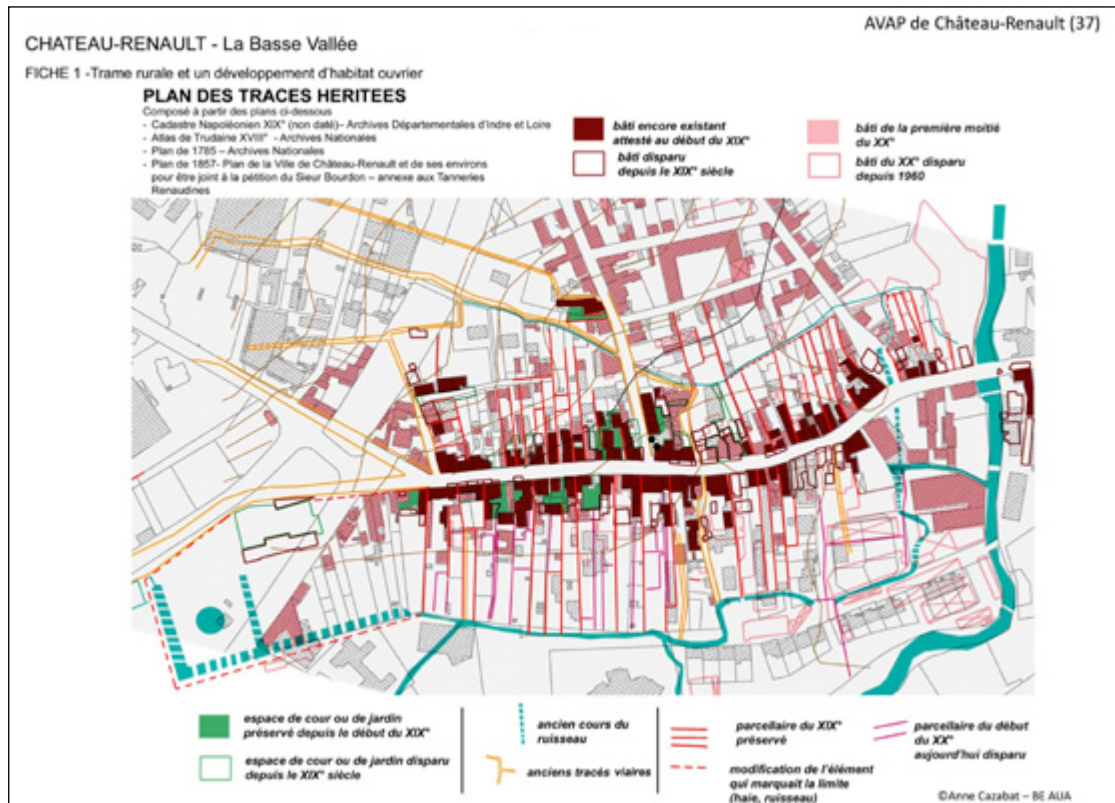


Fig. 1 : trame rurale de la Basse Vallée de Château-Renault.

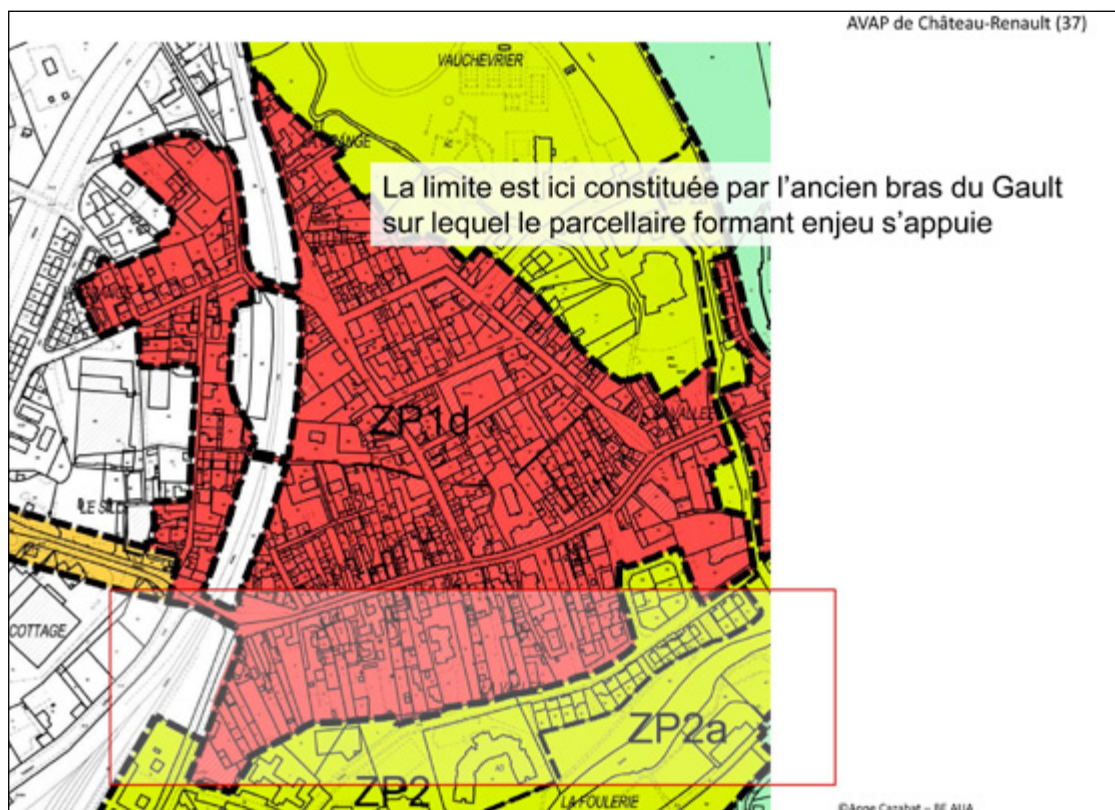


Fig. 2 : l'AVAP de Château-Renault.

Les outils sur lesquels s'appuyer en accompagnement de l'AVAP

a) Le relais entre les différents documents de gestion du territoire, et de sa protection prend ici tout son intérêt.

Les sites, loi de 1930 : Lorsque le site est inscrit, il est généralement intégré dans un périmètre d'AVAP dans lequel il est, selon l'expression, suspendu. Lorsqu'il existe un site classé, l'AVAP l'utilise comme base en définissant une aire permettant la mise en place d'une réglementation spécifique portant sur autre territoire d'enjeu, dissocié du site classé. Le cloisonnement qui pouvait exister entre les services de la DIREN en charge des sites, et les services de la DRAC en charge de la servitude est aujourd'hui résolu par la mise en place de la Commission Locale qui accompagne l'élaboration de l'AVAP, au sein de laquelle siège un représentant de la DREAL.

Les rayons d'abords : la mise en place des AVAP en remplacement des ZPPAUP pose la question du report des rayons d'abords à l'extérieur du périmètre de l'Aire, ces derniers étant auparavant suspendus à l'intérieur, mais aussi à l'extérieur des périmètres de ZPPAUP. Cette question permet d'aborder deux situations différentes, (1) d'une part la mise en place d'un périmètre de protection modifié (PPM) qui viendrait s'ajuster sur le périmètre de l'Aire, (2) d'autre part le maintien de certains abords afin de conserver un droit de regard de l'ABF hors d'un secteur réglementé, et de maintenir des « sauvegardes » lorsque les débords se font sur un autre territoire communal.

Le choix final s'effectue au cas par cas, en fonction des enjeux et de la réalité de certains territoires.

Le PLU : Le Code de l'Urbanisme donne la possibilité aux communes disposant notamment d'un PLU, de mettre en place des protections au titre de l'article L123-1-5 7° pouvant porter aussi bien sur des éléments et ensembles bâtis, que sur des perspectives et des éléments paysagers : haies, bois, boqueteaux, fossés, mares, etc.

Ces protections s'appliquant hors du périmètre de la servitude, permettent de prendre le relais lorsque les éléments patrimoniaux sont en dehors des grands secteurs d'enjeu et parfois isolés au sein de développements récents.

Il est ainsi plus cohérent de définir une limite pour la servitude en fonction d'enjeux repérés, plutôt que de s'étendre par exemple sur l'ensemble du territoire communal dans le simple but d'intégrer quelques éléments isolés, qui ne conviendraient pas à la mise en place d'un AVAP multi-sites.

b) La question de la structure ayant compétence en matière d'urbanisme et gérant donc la servitude d'AVAP : Quel niveau de compétence envisager ? Quelle supracommunauté ?

Sachant que l'autorité en matière d'urbanisme a la gestion de la servitude AVAP, la question se pose en cas d'instance supra communale ayant cette compétence : lorsque la compétence est à l'échelle d'une intercommunalité comme une communauté de communes, comment gérer l'élaboration d'un PLU intercommunal avec la mise en place de servitudes d'AVAP sur une ou plusieurs communes de l'intercommunalité, connaissant les contraintes en terme de calendrier et de gestion administrative du document d'urbanisme et de la servitude ? Il convient de réfléchir dès à présent sur le changement d'échelle d'application : Les SCOT ? Les Pays ? Les grandes entités de paysage ? etc.

L'une des principales difficultés de la réflexion est que la servitude est aujourd'hui une servitude du document d'urbanisme et ne peut en être dissociée dans son élaboration et sa gestion. Cela reviendrait à redéfinir entièrement les documents dont l'AVAP serait la servitude.

3. Les « au-delà »**Territoire de perception et territoire perçu :**

La question de la perception d'un territoire depuis des points extérieurs à celui-ci, et en réciprocité, depuis des points éloignés, perçus

depuis le territoire d'enjeu sont complexes à définir.

La problématique qui se pose alors est celle d'une aire de « co-visibilité », associée au territoire d'enjeu, mais d'une gestion qui doit être différenciée

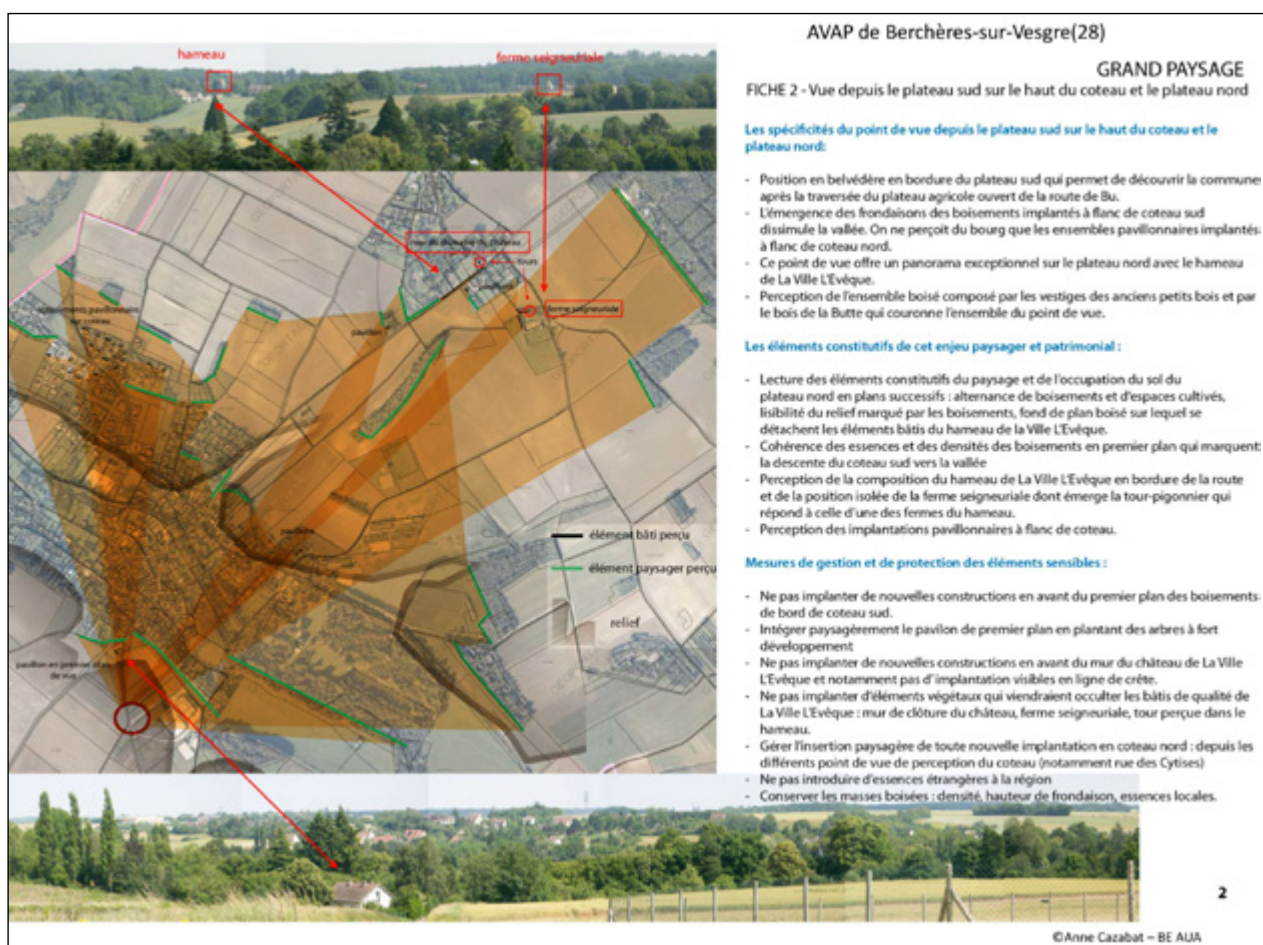
Dans le cas des coteaux de Loire, la difficulté qui apparaît est la gestion de la ligne de crête. Afin de maîtriser cette « silhouette », il convient de déterminer une profondeur en tête de coteau dans laquelle la hauteur des nouveaux bâtiments est encadrée de manière à ne pas venir impacter la lisibilité de l'écran du Val de Loire par des émergences disgracieuses.

Ces secteurs se trouvent parfois dans les zones « tampon », mais ils pourraient être intégrés dans le périmètre Unesco principal en raison de l'importance de leur gestion dans la préservation de l'enjeu.

Un autre élément à prendre en compte dans la définition de la limite, est la question du territoire perçu depuis les points hauts sur le secteur d'enjeu et qui s'élargit souvent sur le territoire au-delà de la délimitation stricte de l'enjeu pour embrasser notamment les zones de varennes ou les plaines agricoles qui peuvent s'étendre sur les communes voisines.

C'est ainsi une entité de perception globale qui doit être encadrée et qui participe à l'enjeu de manière concrète. Les points d'ancrage de la limite sont à définir : éléments paysagers comme les boisements structurants, bâti émergeant en fond de point de vue, etc. Il convient de définir lorsqu'un enjeu de panorama intervient, les différents plans impactés et leur nature, afin de mettre en place des protections portant sur les composants de la vue et non nécessairement sur un territoire très étendu.

Fig. 3 : l'AVAP de Berchères-sur-Vesgre.



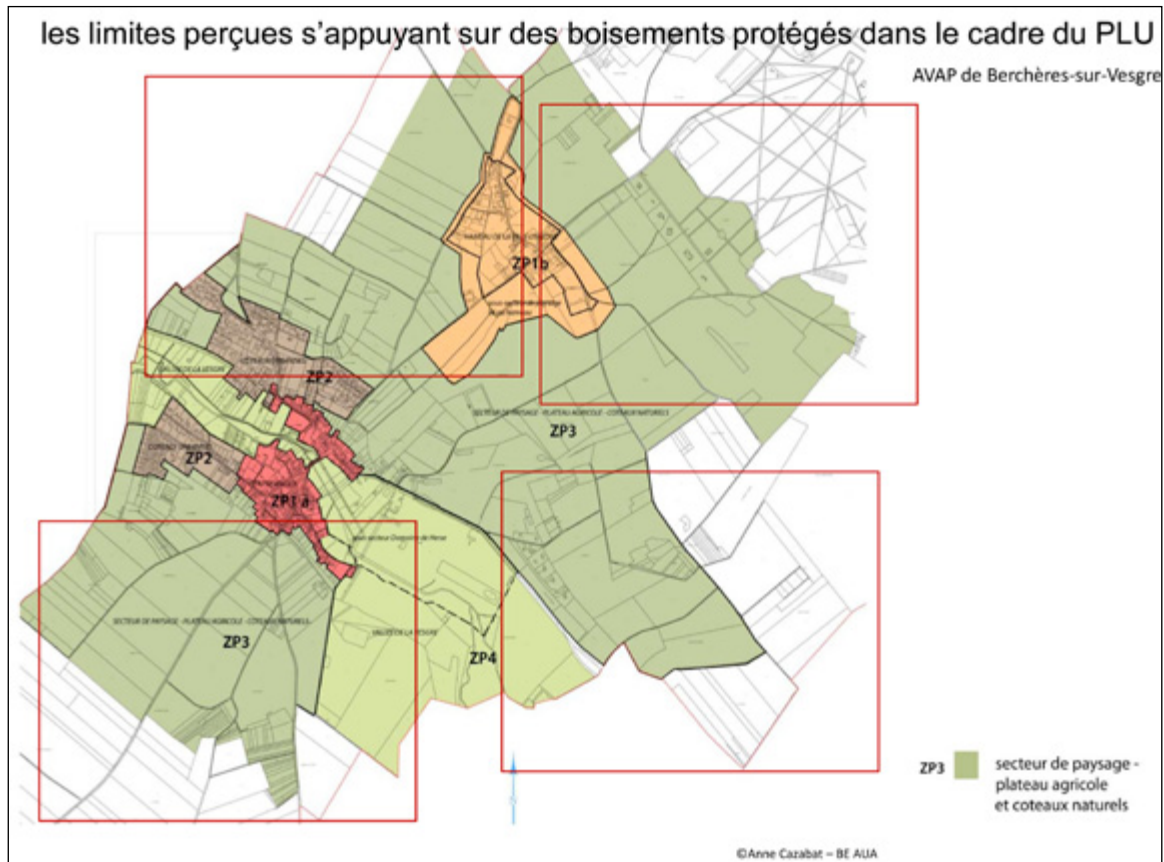


Fig. 4 : les limites perçues de l'AVAP de Berchères-sur-Vesgre.

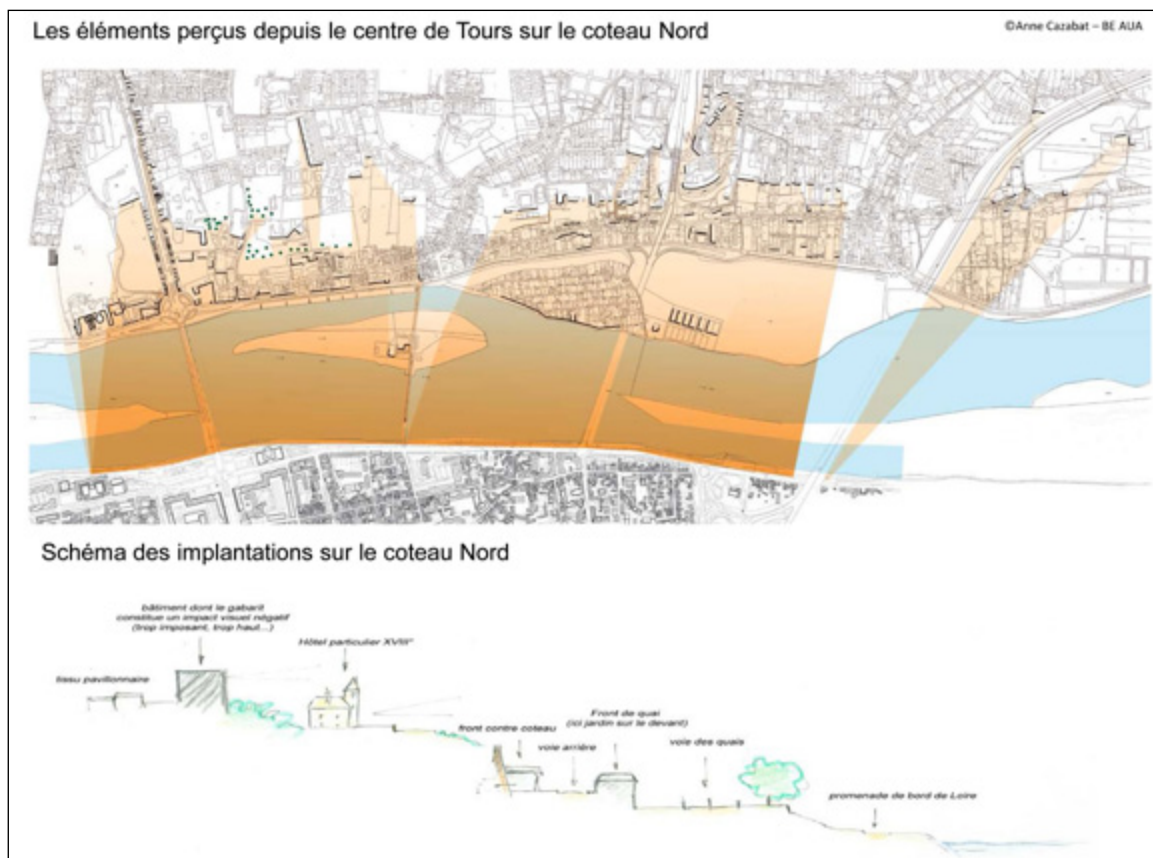


Fig. 5 : les éléments perçus depuis le Centre de Tours.

Les secteurs d'identité secondaires

Ils participent à la compréhension de l'enjeu principal et portent eux-mêmes leurs propres enjeux.

Ces points secondaires portent des patrimoines multiples, mais qui peuvent représenter un élément indissociable du périmètre Unesco. C'est par exemple le cas du patrimoine spécifique de la gestion des crues de la Loire : quais, déversoirs, bornes, mais aussi varennes ligériennes et levées.

Fig. 6 et 7 : Cosne-Cour-sur-Loire.



Un exemple :

Le territoire de La Riche, limitrophe de Tours et zone de varenne et d'interfluve entre Loire et Cher à proximité de la confluence, avec la problématique de la double inondabilité et de l'adaptation. Ce territoire, avec ses gravières en exploitations ou déjà « en eaux » est un témoin privilégié de la gestion du fleuve Loire dans ses aléas.

L'autre cas particulier qui se présente dans la commune est celui de l'ancienne île de Loire sur laquelle est implanté le prieuré Saint Cosme, en partie classé et situé en site inscrit le long de la Loire. C'est également le lieu de la sépulture du poète Ronsard qui y fut prieur. Situé en bordure de voie ferrée, de rocade et de route de levée, le site est en zone inondable et situé dans la zone tampon du Val de Loire qui s'arrête à la rive sur le territoire communal à cet endroit.

La question qui se pose ici est d'une part, la préservation d'un site sensible à différents degrés, d'autre par la prise en compte d'un site directement rattaché à la Loire par la présence avérée d'un ancien port sur l'île, enfin le rattachement à la grande histoire de la littérature.

Fig. 8 : plan du domaine de Saint-Cosme en 1784.



Conclusion

Il apparaît bien difficile de définir un cadre reproductible pour la définition des limites. Une chose toutefois paraît claire, c'est la nécessité d'adapter l'échelle administrative ou de fonctionnement territoriale, à la complexité des enjeux et non pas l'inverse. Dans le cas de l'Aire de Mise en valeur de l'architecture et

du Patrimoine qui a fait l'objet de la présente analyse, il apparaît en effet difficile de se cantonner à une échelle communale, voire de communauté de communes... De nouveaux bassins de réflexion sont à définir, qui seraient modulables en fonction de la spécificité de chaque enjeu. •