

QUELQUES REPÈRES JURIDIQUES

Éléments de réglementation et de législation française relatifs à l'environnement

Les pages qui suivent sont évidemment très sommaires et incomplètes : un recensement général des textes intéressant l'environnement a été décidé par le Gouvernement dans le cadre des « 100 mesures ».

A - L'HYGIENE DU MILIEU

a) Les deux textes de portée générale sont la loi instituant les établissements classés et le règlement sanitaire départemental.

— La loi du 19 décembre 1917 et le décret du 1^{er} avril 1964 ont institué puis renforcé le **classement des établissements industriels, commerciaux ou artisanaux**, dangereux, insalubres ou incommodes. Des prescriptions spéciales, constamment adaptées (1), et souvent aggravées, permettent d'éviter les dangers ou inconvénients résultant des activités économiques pour la santé, la sécurité ou la commodité des populations.

— Le **règlement sanitaire départemental** constitue une véritable charte de l'hygiène du milieu. Le règlement-type date du 29 mai 1963.

b) Les principaux textes spécifiques concernent les « nuisances » suivantes :

— La pollution atmosphérique.

Le décret du 28 février 1960 organise la lutte contre la pollution atmosphérique, dont la coordination est confiée au Ministère de la Santé Publique.

La loi-cadre du 2 août 1961 a renforcé le texte de 1917 (établissements classés) en déléguant au Gouvernement le pouvoir de prendre, par voie réglementaire, les mesures propres à éviter la pollution de l'atmosphère et les odeurs qui incommode les populations compromettent la santé ou la sécurité publique, ou nuisent à la production agricole, à la conservation des bâtiments ou au maintien des sites.

Les diverses sources de pollution ont fait l'objet de plusieurs textes d'application successifs :

Les chaufferies.

— Le 17 septembre 1963 : des mesures générales sont édictées pour la prévention et la répression des pollutions dues aux

générateurs thermiques ; lorsque la configuration du site accroît le risque de pollution, il est institué une zone de protection spéciale où l'installation des générateurs thermiques est réglementée et leur fonctionnement contrôlé.

— Le 19 août 1964, les chaufferies font l'objet d'un « classement ».

— Le 22 juin 1967, la réglementation propre aux chaufferies est étendue à tous les générateurs de vapeur.

— Le 10 juin 1969, un livret de chaufferie est obligatoire lorsque la puissance est supérieure à 1 000 thermies/heure.

Les véhicules.

— Les diverses émissions de gaz (échappement et évènements de carter) sont réglementées par les décrets des 10 juillet 1954, 12 novembre 1963, 28 juin 1964 et 31 mars 1969 qui, en particulier, obligera progressivement les constructeurs à livrer des véhicules pourvus de dispositifs destinés à réduire la pollution.

Les usines.

— Pour mémoire (cf. législation générale des établissements classés).

— La pollution des eaux.

La loi-cadre du 16 décembre 1964 contient l'ensemble des dispositifs nécessaires à une lutte cohérente contre la pollution des eaux :

— inventaire des eaux superficielles du territoire entier, indiquant en particulier leur degré de pollution ;

— fixation, par décret, des critères auxquels les différents cours d'eau devront répondre, et des détails prévus pour leur mise en application ;

— réglementation ou interdiction des déversements ;

— réglementation de la vente de certains produits polluants ;

— institution de périmètres de protection autour de points de prélèvement des eaux destinées à l'alimentation ;

— création d'organismes chargés à divers titres de la gestion des ressources en eau, et qui ont dans leurs attributions la lutte contre la pollution : comités et agences financières de bassin, dont le ressort épouse les bassins des grands fleuves et recouvre la totalité du territoire.

De plus, les déversements dans les cours d'eau sont subordonnés à des autorisations prévues par le Code Rural et le Code du Domaine public fluvial. Le Code de la Santé publique traite de l'assainissement des agglomérations et de la préservation de la qualité des eaux destinées à l'alimentation humaine. Les plans d'aménagement établis en application du Code de l'Urbanisme, enfin, comportent des annexes sanitaires (adduction d'eau et assainissement).

A ce chapitre, deux dispositions peuvent être rattachées :

— le Code Rural prévoit (art. 134) la suppression des étangs insalubres lorsque la stagnation des eaux provoque des maladies épidémiques ou épizootiques ;

— la loi du 16 décembre 1964 organise la lutte contre les moustiques dans le Languedoc-Roussillon.

— La lutte contre le bruit.

La lutte contre le bruit est du ressort réglementaire des municipalités et de l'autorité préfectorale. La généralisation des méthodes scientifiques de mesure a permis, depuis une dizaine d'années, de préciser objectivement les niveaux de nuisance due au bruit. Une circulaire du 17 novembre 1966 introduit la répression du bruit dans le règlement sanitaire départemental-type et renforce les recommandations faites aux Préfets le 18 juin 1961. La réglementation vise les diverses sources de bruit :

— **Véhicules** : le Code de la Route fixe les intensités maxima admissibles (25 octobre 1962, application depuis le 1^{er} janvier 1964).

— **Bateaux ou engins flottants** : même processus que pour les véhicules (20 mai 1966).

— **Engins de chantier** (18 avril 1969).

— **Aéronefs**. Leur bruit, en particulier au voisinage des aérodromes, est étudié cas par cas, dans le but de délimiter les zones de nuisance, auxquelles sont appliquées des servitudes proportionnées à

l'intensité de la gêne : servitude non aedificandi, interdiction de construire des établissements scolaires ou hospitaliers, etc.

L'isolation phonique des habitations fait l'objet de recommandations techniques du Centre Scientifique et Technique du Bâtiment (C.S.T.B.) et de prescriptions contenues dans l'arrêté du 14 juin 1969 fixant les règles générales de la construction.

Ces prescriptions sont d'ailleurs renforcées pour les établissements hospitaliers ou de retraite.

Les déchets.

La vie urbaine et industrielle engendre une quantité croissante de déchets dont l'élimination pose un double problème :

Alors même que celle-ci incombe à la collectivité, des précautions restent nécessaires pour éviter de porter préjudice à l'environnement. Les décharges contrôlées, les installations de compostage ou d'incinération des ordures ménagères sont assimilées à des établissements classés de deuxième catégorie (selon la loi de 1917) et font l'objet d'une circulaire du 14 avril 1962.

Lorsque l'élimination est le fait d'actes individuels et occasionnels, ce qui est fréquent pour les matériaux de démolition ou les ferrailles, les pouvoirs du maire sont généralement insuffisants. En effet, et particulièrement dans les communes rurales proches des grandes agglomérations, il est difficile de contraindre les « usagers » à la formalité de l'autorisation préalable et, une fois le délit commis, d'identifier le contrevenant.

Ces agissements ont pour conséquence l'enlaidissement et l'insalubrité de terrains, souvent boisés, particulièrement précieux à proximité des grands centres urbains.

— Les pollutions nucléaires.

Les pollutions d'origine radio-active, alarment particulièrement l'opinion publique. Le Gouvernement a pris de strictes mesures de détection et de protection et a encouragé les recherches destinées à en accroître l'efficacité.

Les principes généraux de la protection contre les rayonnements ionisants sont définis par le décret du 20 juin 1966. Celui du 7 septembre 1967 fixe le seuil de radio-activité à ne pas dépasser pour les adductions collectives d'eau potable, l'arrêté du 23 avril 1969 impose l'agrément des appareils médicaux à rayonnement ionisant,

tandis que le Code de la Santé publique régit l'utilisation médicale des sources radio-actives.

B - L'AMENAGEMENT DU MILIEU

a) La protection de la mise en valeur du patrimoine culturel, historique, artistique ou naturel, fait l'objet de quatre textes de base, applicables à des ensembles de dissension progressivement croissante : les monuments, les sites, les secteurs sauvegardés et les parcs naturels.

— **Les monuments historiques** (loi du 31 décembre 1913). L'Etat « classe » ou « inscrit à l'inventaire supplémentaire » les immeubles à conserver. Le propriétaire ne peut leur apporter de modification sans autorisation. En contrepartie, l'Etat prend à sa charge une part des dépenses de réparation ou d'entretien ; il peut procéder d'office aux travaux pour les immeubles classés.

— **Les sites** (loi du 2 mai 1930). Schématiquement, cette loi étend, en milieu naturel, les mesures de la loi de 1913 à des propriétés ou groupes de propriétés. Autour des sites ou monuments classés, un décret peut créer des « zones de protection » dont les effets sont variables : ils vont de la servitude non aedificandi aux prescriptions architecturales...

Dans le même ordre d'idée, il faut citer un texte du 26 juin 1959 visant à assurer la préservation du caractère du littoral de trois départements de Provence - Côte d'Azur. Il a été progressivement étendu aux départements voisins, puis à ceux du littoral Atlantique et de la mer du Nord. Ces textes permettent de délimiter des périmètres, dits « périmètres sensibles » où des mesures spéciales de contrôle et de financement s'appliquent aux espaces boisés. Un contrôle étroit vise le camping, les autorisations de lotissement et de construction.

— **Les secteurs sauvegardés** (loi du 4 août 1962). La protection de certains sites urbains remarquables pour leur valeur d'ensemble est assurée par des dispositions financières propres à encourager la restauration dans le cadre d'un plan détaillé de sauvegarde et de mise en valeur.

— Les parcs naturels.

Parcs nationaux (loi du 22 juillet 1960). Certains territoires peuvent être classés en parcs lorsque « la conservation de la faune, de la flore, du sol, du sous-sol, de l'atmosphère, des eaux, en général

du milieu naturel présente un intérêt spécial». Les parcs peuvent contenir des « réserves intégrales » édictées dans un but scientifique ; autour d'eux peut être délimitée une « zone périphérique » largement ouverte au public et mise en valeur par des travaux d'équipement.

Parcs régionaux (décret du 1^{er} mars 1967). Plus nombreux (existants ou en projet) que les parcs nationaux, ils sont situés généralement à proximité des grands foyers urbains. Leur but est d'offrir aux citadins un lieu de contact avec la nature, autant que de protéger et de mettre en valeur touristique des secteurs intéressants mais vulnérables et où la création d'un parc national ne se justifierait pas.

b) L'urbanisation crée l'environnement quotidien d'une part croissante de la population. Elle affecte de multiples façons le lieu rural et naturel, proche et lointain.

Les principaux textes traduisent la volonté d'en maîtriser les diverses manifestations. Ils concernent la planification urbaine et la construction, la protection des espaces vulnérables que sont les espaces boisés, le littoral maritime, les paysages naturels.

La planification urbaine.

Le Code de l'Urbanisme, qui a pour base la loi du 15 juin 1943, a été amendé ou complété par plusieurs textes dont le dernier en date est la loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967.

Celle-ci établit une distinction entre les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme, cadre de prévision, et les plans d'occupation des sols, cadre et réglementation. Ces deux documents de base doivent expressément ménager un équilibre entre l'extension urbaine, l'agriculture et le boisement ; les plans délimitent les quartiers et sites à protéger ou mettre en valeur.

La construction immobilière.

Le permis de construire défini au Code de l'Urbanisme et de l'Habitation, est un instrument essentiel pour mettre en harmonie les constructions avec l'environnement ; il assure le respect des plans d'urbanisme et, à défaut de tels plans, du règlement national édicté par décret du 13 septembre 1961.

Cependant, il s'est avéré que la responsabilité de la conformité aux règles pouvait être transférée de l'Etat aux constructeurs lorsque, d'une part, ces règles sont

définies de façon précise par des plans approuvés, d'autre part, lorsque la construction est dirigée par un architecte ou homme de l'art qualifié. Dans ce cas, la loi du 3 janvier 1969 remplace le permis de construire par une déclaration préalable contenant l'engagement de respecter les règlements.

Une marge d'appréciation et d'innovation a été ainsi laissée aux constructeurs dont on peut espérer qu'ils l'utiliseront dans le sens d'un abaissement très nécessaire des coûts de construction, sans pour autant négliger l'harmonie entre des bâtiments et leur environnement.

Le permis de construire reste cependant exigible alors même qu'il existe des plans approuvés, dans les zones protégées au titre des monuments historiques et des sites, dans les secteurs urbains sauvegardés, les stations de sports d'hiver et, d'une manière générale les zones sensibles, ce qui est le cas de l'ensemble du littoral français.

Les espaces boisés.

Certains espaces non soumis au régime forestier (2) peuvent être « classés » (décrets du 31 décembre 1958 et du 7 septembre 1959), en vue de leur conservation lorsqu'ils sont boisés, ou de leur création lorsqu'ils ne le sont pas, et figurer à ce titre dans les documents de planification urbaine.

Dans les périmètres sensibles, le classement peut intervenir avant même l'approbation des plans d'urbanisme.

Le classement a pour effet de s'opposer à toute occupation qui serait de nature à compromettre l'état boisé des terrains (en particulier par la construction), de soumettre à autorisation préalable tout abattage et, pour les massifs de plus de 4 ha, à l'agrément d'un régime d'exploitation.

Lorsque les espaces boisés de plus de 4 ha ne sont ni soumis au régime forestier, ni classés, ils restent néanmoins soumis au Code Forestier (3) qui peut s'opposer au défrichement lorsque le maintien du boisement est nécessaire, en particulier à la défense contre l'érosion, à l'existence de sources et cours d'eau, à la protection du littoral et à la salubrité publique.

La loi d'orientation foncière, enfin, donne aux collectivités publiques la possibilité de s'approprier les espaces boisés pour mieux les protéger moyennant, en contrepartie, l'autorisation attribuée aux propriétaires de

construire sur le dixième de la surface ainsi cédée.

Le littoral maritime.

La loi du 28 novembre 1963 et le décret du 1^{er} juillet 1966 restreignent l'utilisation du domaine public maritime et instituent une servitude non aedificandi sur la zone immédiatement contiguë, ménageant ainsi pour l'avenir la libre accessibilité au domaine maritime et le contrôle des opérations susceptibles d'être faites sur la dite zone.

Les paysages naturels.

Différents textes s'opposent à des facteurs particuliers de dégradation :

Les installations précaires, telles que les abris, fixes ou mobiles, sont soumises à une autorisation préalable par un décret du 13 avril 1962. Quant au camping et au caravanning, ces textes en préparation devraient concilier le développement de ces formes de tourisme avec le respect des sites et avec les exigences de la circulation et de l'urbanisme.

L'affichage. La loi du 12 avril 1943 apporte des restrictions au droit d'affichage. Elle édicte certaines interdictions légales absolues, notamment hors des agglomérations et quelques prescriptions relatives aux caractéristiques matérielles des affiches, en particulier aux abords des monuments historiques et dans les sites classés, et donne des pouvoirs d'interdiction aux Préfets.

(1) Par exemple en 1967, l'introduction du classement des établissements utilisant des substances radio-actives...

(2) Sont soumis au régime forestier : les bois, forêts et terrains à boisier qui font partie du domaine de l'Etat, ceux qui appartiennent à des collectivités ou établissements publics, et certains terrains où sont entreprises des opérations de reboisement aidées par l'Etat (Fonds Forestier National).

(3) Articles 157, 187, 198, 205.