Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Ministère
Culture

Éolien terrestre :
planification, instruction, contrôle

Éoliennes et patrimoine

Formation au ministère de la Transition écologique et solidaire

Janvier 2019

Julia Gartner-Negrin et François Terrasson,
Direction générale des Patrimoines

Eoliennes et patrimoine

22 janvier 2019

1. Les Monuments Historiques et les sites patrimoniaux remarquables : les apports de la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (loi LCAP)
2. Patrimoine mondial : la valeur universelle exceptionnelle
3. Méthodologie de travail :

Critères d'appréciation d'un projet éolien: quel contenu pour l'étude d'impact ?

4. Comment concilier les deux politiques publiques ?

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère
Culture

1 - Monuments Historiques et sites patrimoniaux remarquables : la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (loi LCAP)

Eoliennes et patrimoines – 22 janvier 2019

Réformer le droit du patrimoine : la loi LCAP

- Relancer la **politique en faveur du patrimoine urbain et paysager**, notamment dans les petites villes rencontrant des difficultés économiques et sociales par la création du dispositif des « sites patrimoniaux remarquables »
- **Clarifier** les outils de protection et les procédures
- Généraliser la **concertation** pour les nouvelles protections
- Garantir la protection du **patrimoine mondial**
- Identifier spécifiquement les ensembles urbains et paysager d'intérêt majeur et en développer la protection par la création des **sites patrimoniaux remarquables**

Clarifier la protection des abords des monuments historiques

Favoriser la mise en œuvre de périmètres « délimités » des abords (périmètres concertés et raisonnés)

- Les périmètres « automatiques » de 500 mètres autour des monuments historiques seront progressivement remplacés par des **périmètres « délimités » des abords**
- Les périmètres « délimités » des abords seront créés par **le préfet**, sur proposition de l'ABF, à l'issue d'une étude patrimoniale, après **enquête publique** et après **accord de l'autorité compétente pour l'élaboration du PLU** : ces périmètres seront mieux compris et acceptés
- Dans les périmètres « délimités » **tous les projets seront soumis à l'accord de l'ABF**

Simplifier les procédures de création et de gestion des espaces protégés

- Supprimer les superpositions de servitudes : l'État se prononcera au titre de la **servitude la plus protectrice**
- Harmoniser les délais et les procédures dans les « sites patrimoniaux remarquables » et les « abords » : **l'ABF sera toujours consulté pour accord**

Répondre aux engagements de la France vis-à-vis de l'UNESCO :

article L 612-1 du Code du patrimoine

- Affirmer le rôle conjoint de l'État et des collectivités territoriales dans la protection, la conservation et la mise en valeur du bien reconnu en tant que bien du patrimoine mondial
- Protéger les biens culturels inscrits sur la liste du patrimoine mondial, et le cas échéant, leur zone tampon, par des outils réglementaires dans les domaines du patrimoine, de l'environnement et de l'urbanisme
- **Porter à la connaissance de l'autorité compétente** qui engage l'élaboration ou la révision d'un SCOT ou d'un PLU, les limites d'un bien inscrit sur la liste du patrimoine mondial, de sa zone tampon et les orientations de son plan de gestion.

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère
Culture

• 2 - Patrimoine mondial : la valeur universelle exceptionnelle traduite en droit français

Eoliennes et patrimoines – 22 janvier 2019

« Sont considérés comme "patrimoine culturel" :

- LES MONUMENTS : œuvres architecturales, de sculpture, ou de peintures monumentales, éléments ou structures de caractère archéologique, inscriptions, grottes ou groupes d'éléments, qui ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue de l'histoire, de l'art ou de la science ;

- LES ENSEMBLES : groupes de constructions isolées ou réunies, qui en raison de leur architecture, de leur unité, ou de leur intégration dans le paysage, ont une valeur universelle exceptionnelle du du point de vue de l'histoire, de l'art ou de la science ;

- LES SITES : œuvres de l'homme ou œuvres conjuguées de l'homme et de la nature, ainsi que les zones y compris les sites archéologiques qui ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue historique, esthétique, ethnologique ou anthropologique».

« Chacun des États parties à la présente Convention reconnaît que l'obligation d'assurer l'identification, la protection, la conservation, la mise en valeur et la transmission aux générations futures du patrimoine culturel et naturel visé aux articles 1 et 2 et situé sur son territoire, lui incombe en premier chef.. »

L'État partie est garant de la préservation de la valeur universelle exceptionnelle du bien, de son authenticité et de son intégrité.

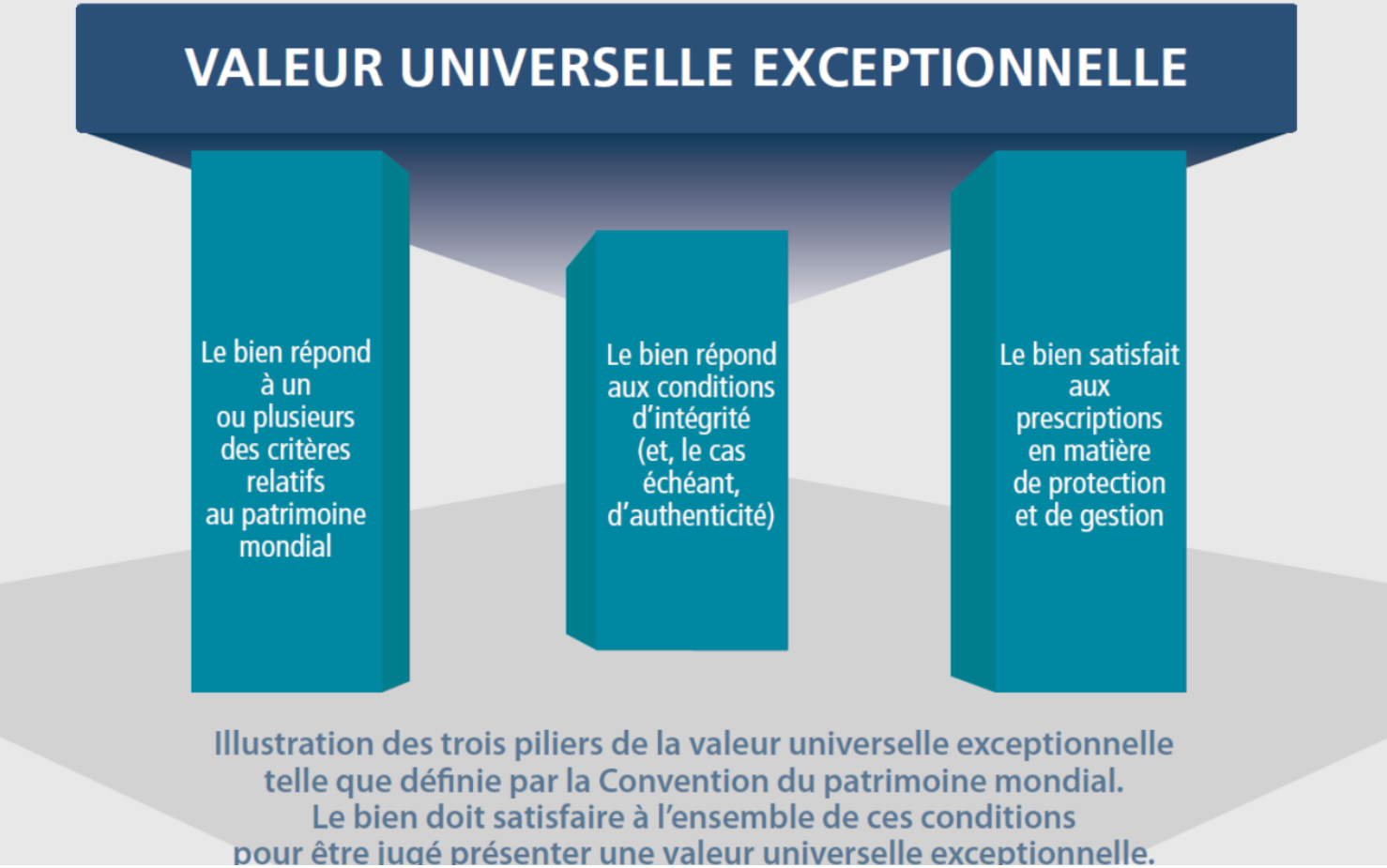


Illustration des trois piliers de la valeur universelle exceptionnelle telle que définie par la Convention du patrimoine mondial. Le bien doit satisfaire à l'ensemble de ces conditions pour être jugé présenter une valeur universelle exceptionnelle.

Valeur universelle exceptionnelle : Les critères d'inscription

(i)
représenter un chef-d'œuvre du génie créateur humain ;

(ii)
témoigner d'un échange d'influences considérable pendant une période donnée ou dans une aire culturelle déterminée, sur le développement de l'architecture ou de la technologie, des arts monumentaux, de la planification des villes ou de la création de paysages ;

(iii)
apporter un témoignage unique ou du moins exceptionnel sur une tradition culturelle ou une civilisation vivante ou disparue;

(iv)
offrir un exemple éminent d'un type de construction ou d'ensemble architectural ou technologique ou de paysage illustrant une ou des périodes significative(s) de l'histoire humaine ;

(v)
être un exemple éminent d'établissement humain traditionnel, de l'utilisation traditionnelle du territoire ou de la mer, qui soit représentatif d'une culture (ou de cultures), ou de l'interaction humaine avec l'environnement, spécialement quand celui-ci est devenu vulnérable sous l'impact d'une mutation irréversible ;

(vi)
être directement ou matériellement associé à des événements ou des traditions vivantes, des idées, des croyances ou des œuvres artistiques et littéraires ayant une signification universelle exceptionnelle. (Le Comité considère que ce critère doit préférablement être utilisé en conjonction avec d'autres critères);

Valeur universelle exceptionnelle : L'authenticité

- **Art 82 des Orientations pour la mise en œuvre de la convention du patrimoine mondial**

Selon le type de patrimoine culturel et son contexte culturel, on peut estimer que les biens satisfont aux conditions d'authenticité si leurs valeurs culturelles sont exprimées de manière véridique et crédible à travers une variété d'attributs, y compris :

- Sa forme et sa conception ;
- Les matériaux et la substance ;
- L'usage et la fonction ;
- Les traditions, techniques et systèmes de gestion ;
- La situation et le cadre

Valeur universelle exceptionnelle : l'intégrité

- **Intégrité :**
- **Art 88 des Orientations pour la mise en œuvre de la convention du patrimoine mondial**

L'intégrité est une appréciation d'ensemble et du caractère intact du patrimoine naturel et/ou culturel et de ses attributs. Étudier les conditions d'intégrité exige par conséquent d'examiner dans quelle mesure le bien :
a) possède tous les éléments nécessaires pour exprimer sa valeur universelle exceptionnelle ;
b) est d'une taille suffisante pour permettre une représentation complète des caractéristiques et processus qui transmettent l'importance de ce bien ;
c) subit des effets négatifs liés au développement et/ou au manque d'entretien.

- # Engagement pour la gestion du bien

Art 97 : Tous les biens inscrits sur la Liste du patrimoine mondial doivent avoir une protection législative, à caractère réglementaire, institutionnelle et/ou traditionnelle adéquate à long terme pour assurer leur sauvegarde. Cette protection devra inclure des limites correctement définies. De même, les États parties devront faire la preuve d'une protection législative adéquate aux niveaux national, régional, municipal, et/ou traditionnel d'un bien. Ils devront joindre à la proposition d'inscription des textes appropriés, ainsi qu'une explication claire de la manière dont cette protection juridique fonctionne pour protéger le bien.

Art 98 : Des mesures législatives et à caractère réglementaire au niveau national et local assurent la protection du bien contre des changements et des pressions sociales, économiques ou de quelque autre nature qui pourraient avoir un impact négatif sur la valeur universelle exceptionnelle, y compris l'intégrité et/ou l'authenticité du bien. Les États parties doivent assurer la mise en oeuvre totale et effective de ces mesures.

Gestion des biens : la zone tampon

Art 104 : Afin de protéger efficacement le bien proposé pour inscription, une zone tampon est une aire entourant le bien proposé pour inscription dont l'usage et l'aménagement sont soumis à des restrictions juridiques et/ou coutumières, afin d'assurer un surcroît de protection à ce bien. Cela doit inclure l'environnement immédiat du bien proposé pour inscription, les perspectives visuelles importantes et d'autres aires ou attributs ayant un rôle fonctionnel important en tant que soutien apporté au bien et à sa protection.

Une disposition nouvelle pour l'environnement des biens inscrits

- Art 112 des orientations

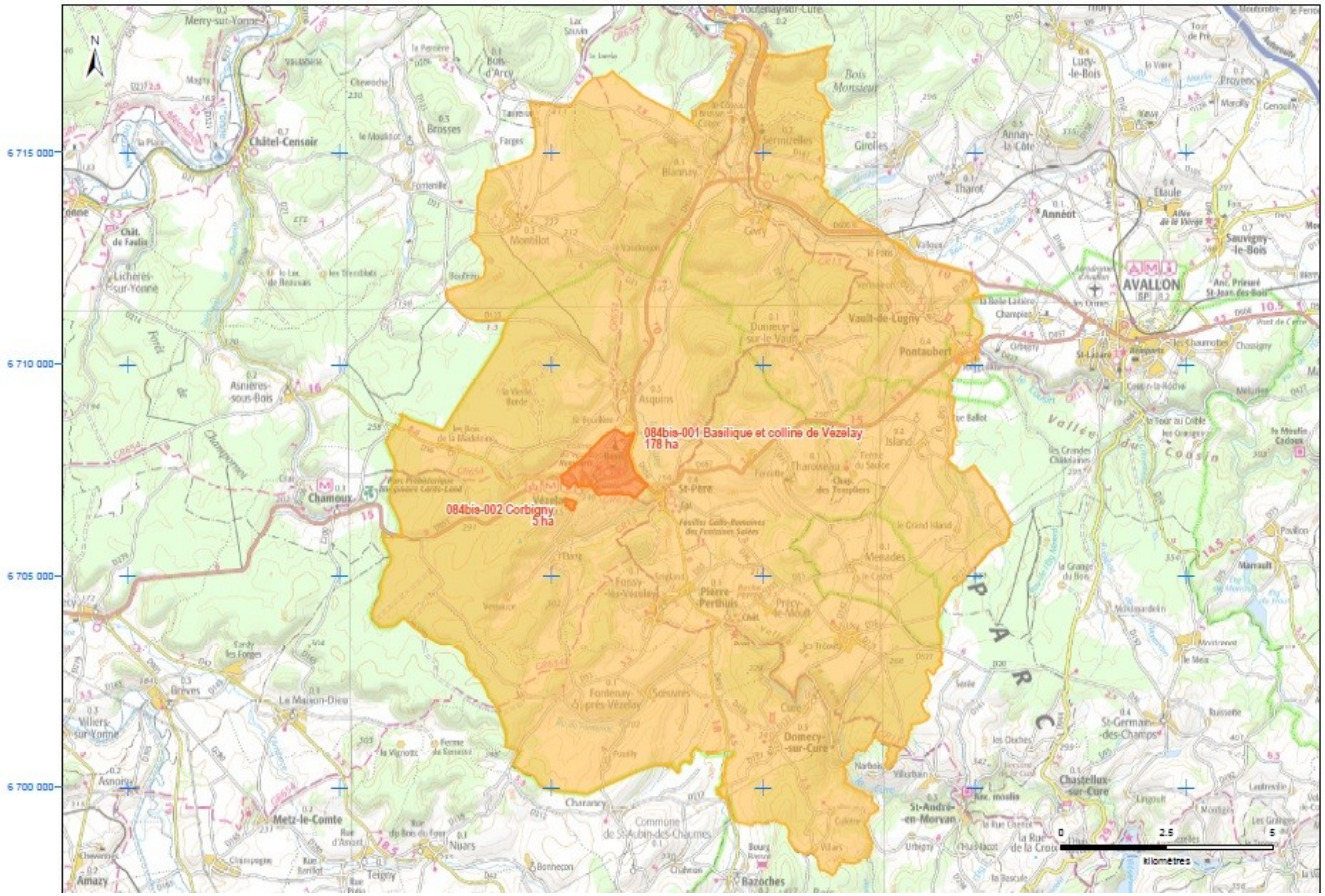
Une gestion efficace doit comprendre un cycle planifié de mesures à court, moyen et long terme pour protéger, conserver et mettre en valeur le bien proposé pour inscription. Une approche intégrée en matière de planification et de gestion sera essentielle pour guider l'évolution des biens à travers le temps et s'assurer que tous les aspects de leur valeur universelle exceptionnelle soient maintenus. Cette approche s'applique au-delà du bien en tant que tel et inclut toute(s) zone(s) tampon(s), ainsi que le cadre physique plus large. Le cadre physique plus large peut comprendre la topographie du bien, son environnement naturel et bâti, et d'autres éléments tel que les infrastructures, les modalités d'affectation des sols, son organisation spatiale et les perceptions et relations visuelles. Il peut également inclure les pratiques et valeurs sociales et culturelles, les processus économiques, et les dimensions immatérielles du patrimoine comme la perception et les associations.

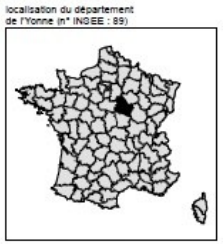
Les biens français du patrimoine mondial

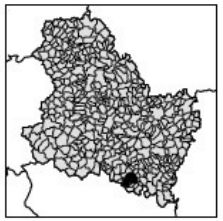
- 44 biens inscrits depuis 1979
- Une grande variété de biens : 38 biens culturels, 4 biens naturels, un bien mixte
- Monuments, centres urbains, biens étendus ou en série
- Un patrimoine emblématique et exemplaire

Basilique et colline de Vézelay

084bis - Basilique et colline de Vézelay : délimitation du bien lors de son inscription sur la Liste en 1979 et de sa zone tampon approuvée en 2007





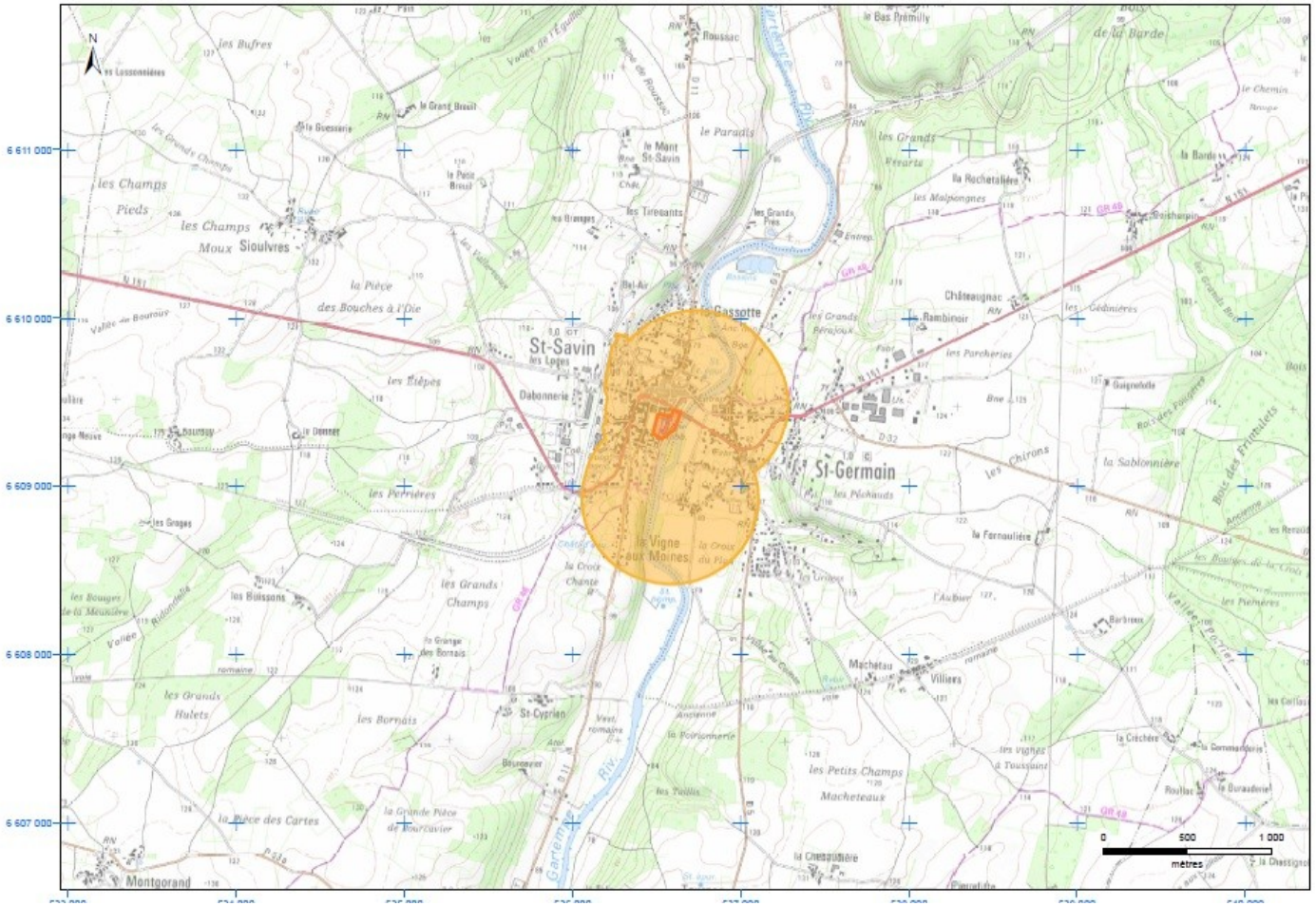


Inscription sur la Liste (superficie en hectares)

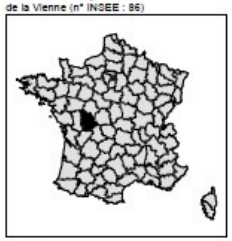
- patrimoine mondial (183 ha)
- zone tampon (18 373 ha)

Abbatiale de Saint-Savin sur Gartempe

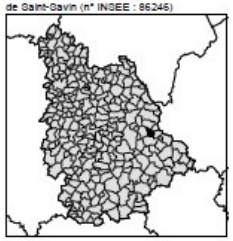
230bis - Abbatiale de Saint-Savin sur Gartempe : modification mineure des limites du bien inscrit sur la Liste en 1983 et de sa zone tampon approuvée en 2007



localisation du département de la Vienne (n° INSEE : 86)



localisation de la commune de Saint-Savin (n° INSEE : 86246)

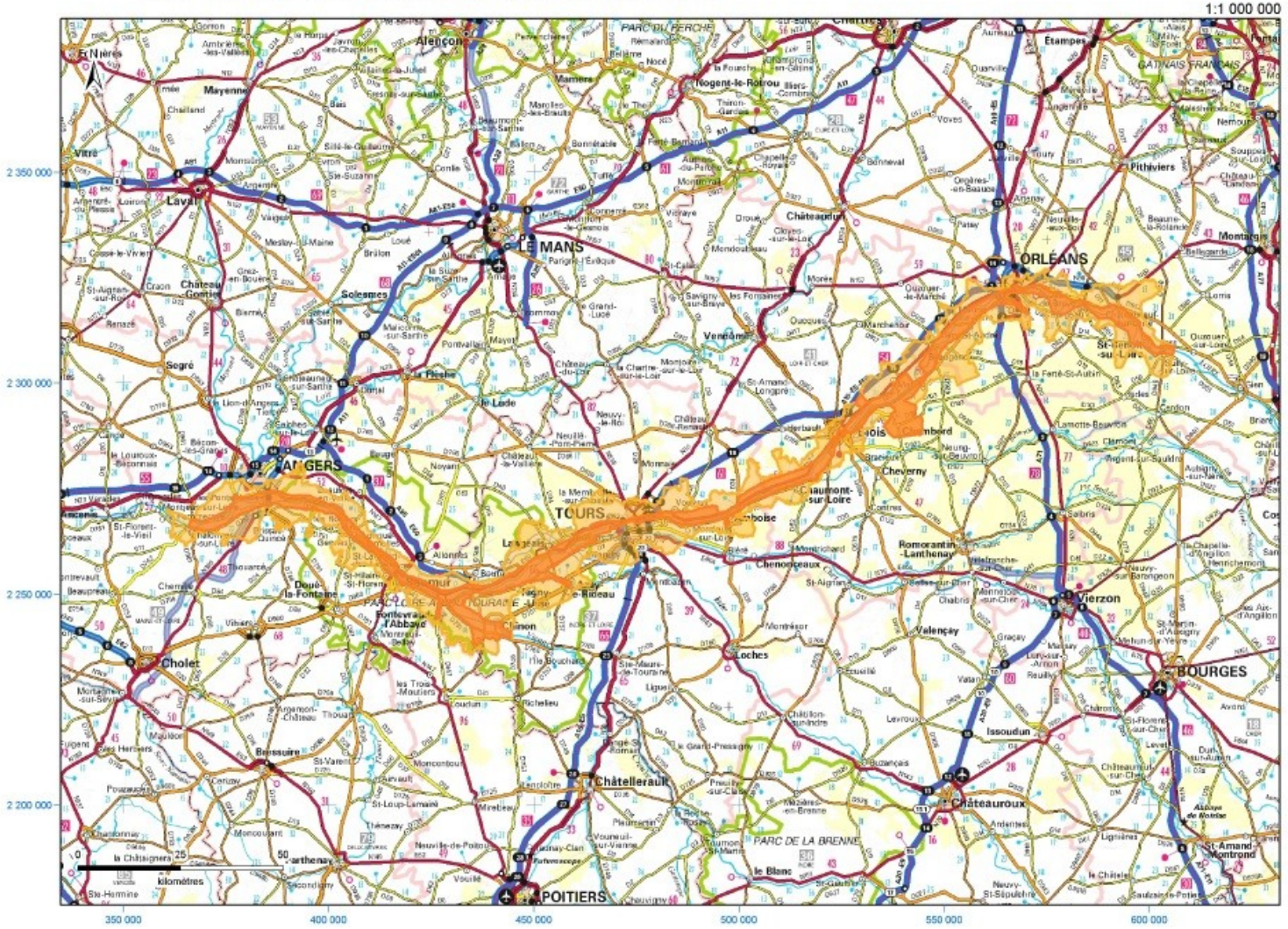


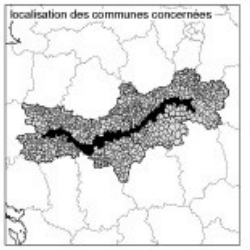
Inscription sur la Liste (superficie en hectares)

- patrimoine mondial (1.61 ha)
- zone tampon (147.77 ha)

Val de Loire entre Sully sur Loire et Chalonnes

933 - Val de Loire entre Sully-sur-Loire et Chalonnes : délimitation du bien et de sa zone tampon lors de son inscription sur la liste en 2000



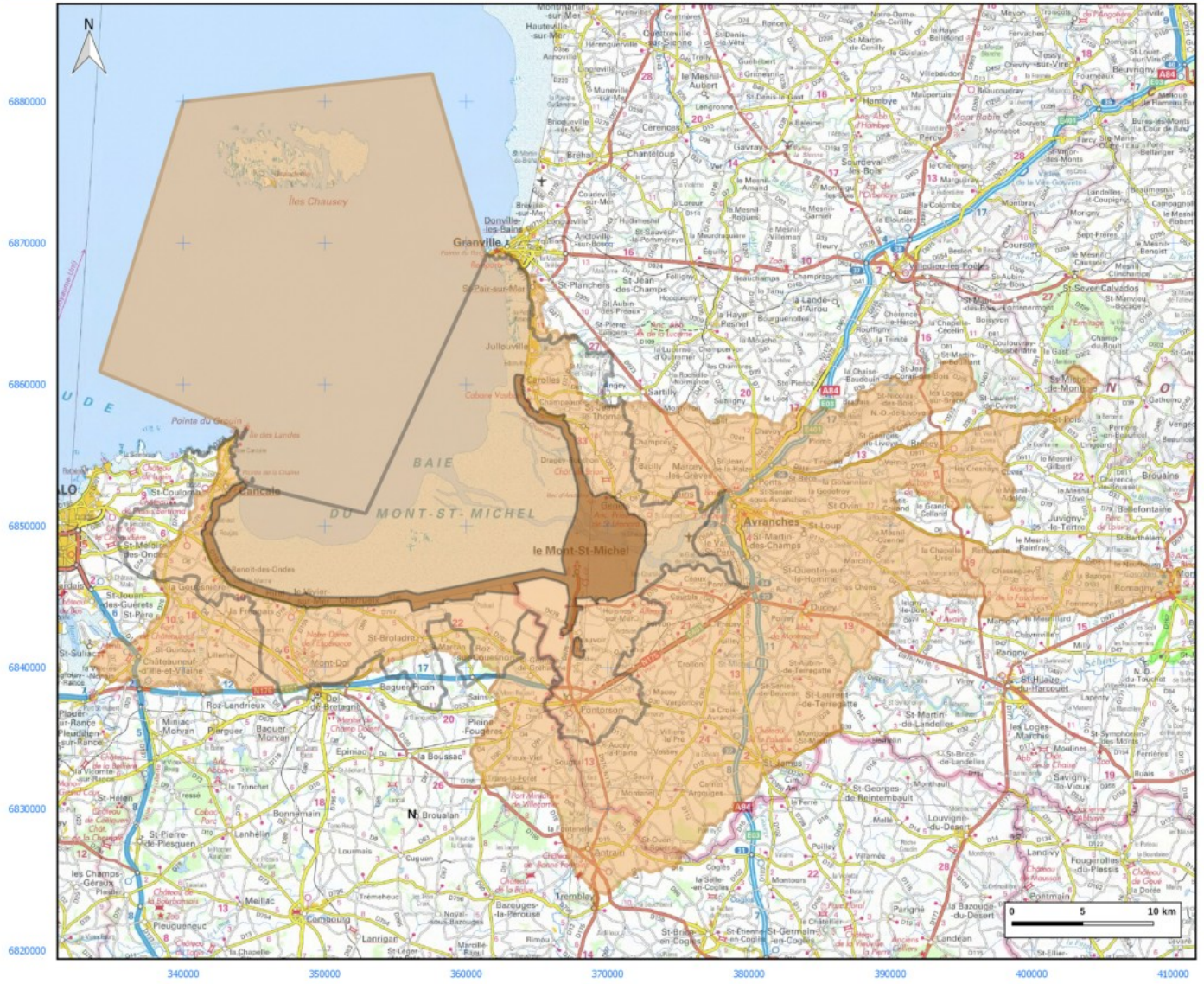


Inscription sur la liste (superficies en hectares)

- bien (85 394 ha)
- zone tampon (208 934 ha)

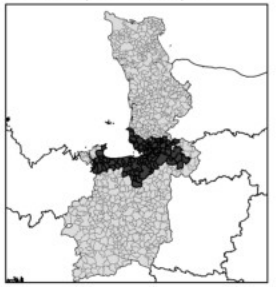
Mont Saint-Michel et sa baie

080bis - Mont-Saint-Michel et sa baie : proposition de révision de la zone tampon approuvée en 2007



Localisation des départements de la Manche (50) et de l'Ile-et-Vilaine (35)

Localisation des communes concernées par la zone tampon



Inscription sur la liste (superficie en hectares)

- Périmètre du bien (6 550 ha)
- Zone tampon 2007 (57 510ha)
- Nouvelle zone tampon (191 858 ha)

Sources :
© IGN Geofla 2013
© DRAC Normandie et Bretagne 2017
© DREAL Normandie et Bretagne 2017
Production:
Le 23/01/2018 - DREAL NORMANDIE

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère
Culture

- 3 Critères d'appréciation d'un projet éolien: quel contenu pour l'étude d'impact ?

Eoliennes et patrimoines – 22 janvier 2019

L'étude d'impact

- une notion quasiment absente du code du patrimoine français
- L'obligation d'étude d'impact ne repose que sur le code de l'environnement (elle est fondée par la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature)
- La notion d'impact s'est longtemps limitée à l'environnement pris au sens restreint d'environnement naturel
- Seulement depuis 2016, l'évaluation environnementale s'attache aux « incidences notables directes et indirectes d'un projet sur « les biens matériels, le patrimoine culturel et le paysage »

Procédures

- Article R 222-2 du code de l'environnement :
- *« l'identification des parties du territoire régional favorables au développement de l'énergie éolienne doit tenir compte des servitudes, des règles de protection des espaces naturels et du* ***patrimoine naturel et culturel****... »*
- Les DRAC / UDAP étaient Initialement consultées dans le cadre de la demande du permis de construire (code de l'urbanisme) et autorisation ICPE : avis ABF;
- Aujourd'hui procédure intégrée : **autorisation unique au titre des ICPE** : l'**étude d'impact** produite est transmise aux services instructeurs, dont DRAC (ABF) ;
- Dans le cadre de la procédure ICPE, les éoliennes font l'objet d'une consultation de la CDNPS (ABF présent)

Objectifs

- La dimension culturelle du cadre de vie :

Certains paysages emblématiques d'une interaction harmonieuse et inventive entre l'être humain et la nature nécessitent une attention particulière afin de préserver l'empreinte patrimoniale qui méritent d'être transmis aux générations futures en raison de leur valeur historique, artistique ou spirituelle : identité de nos territoires.

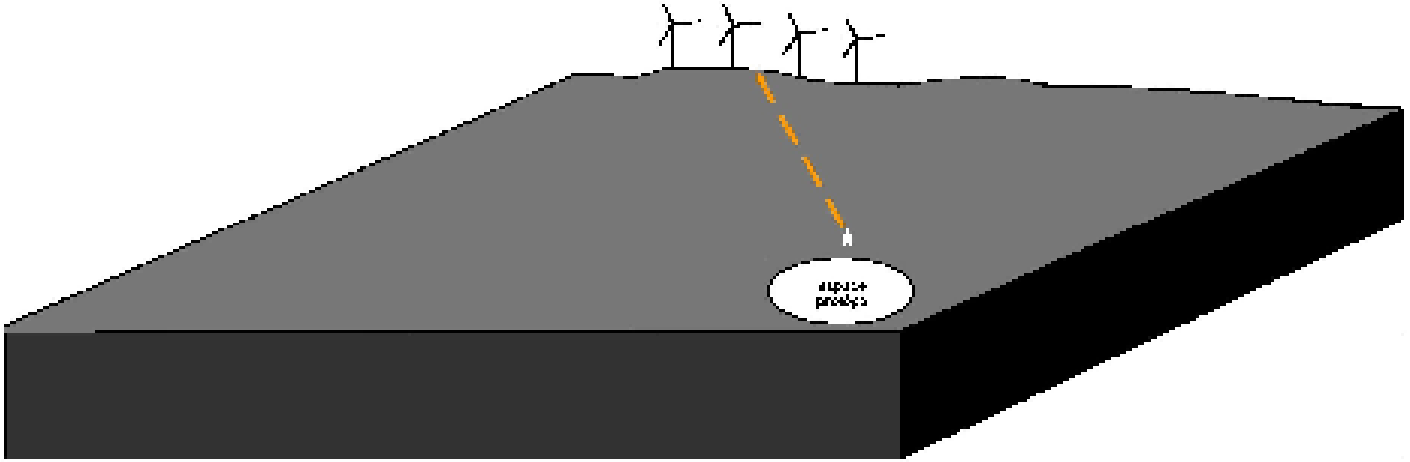
- L'appréciation du porter atteinte d'un projet éolien :
  - analyse des qualités du paysage culturel
  - analyse de l'impact d'un projet éolien sur les qualités de ce paysage

Contenu de l'analyse

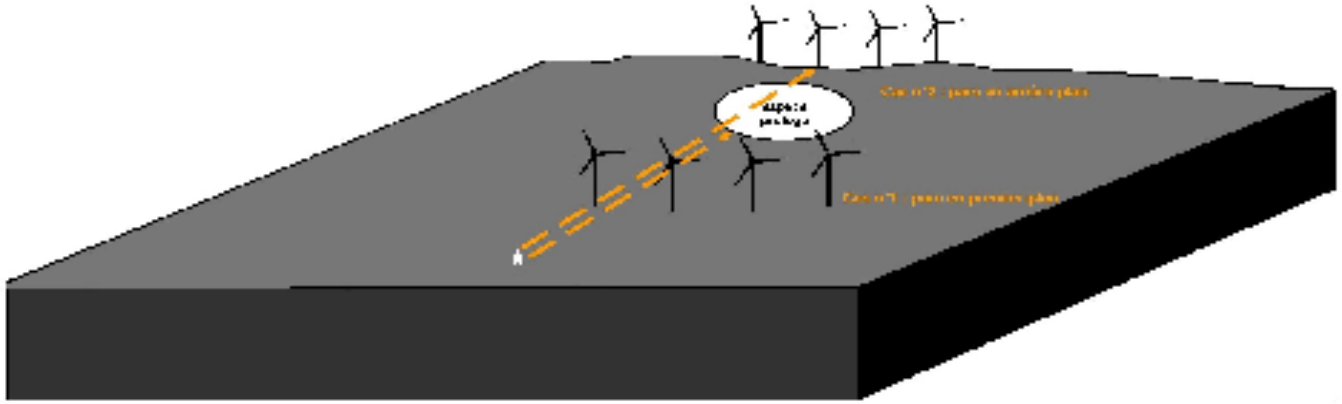
- Toutes les échelles d'aires d'études de l'étude d'impact doivent comportera un inventaire du patrimoine architectural, urbain et paysager (visible ou non visible). Cet inventaire comportera, le cas échéant, les biens inscrits sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO ;

- Les visibilités entre un projet de parc éolien et les éléments patrimoniaux doivent être étudiées

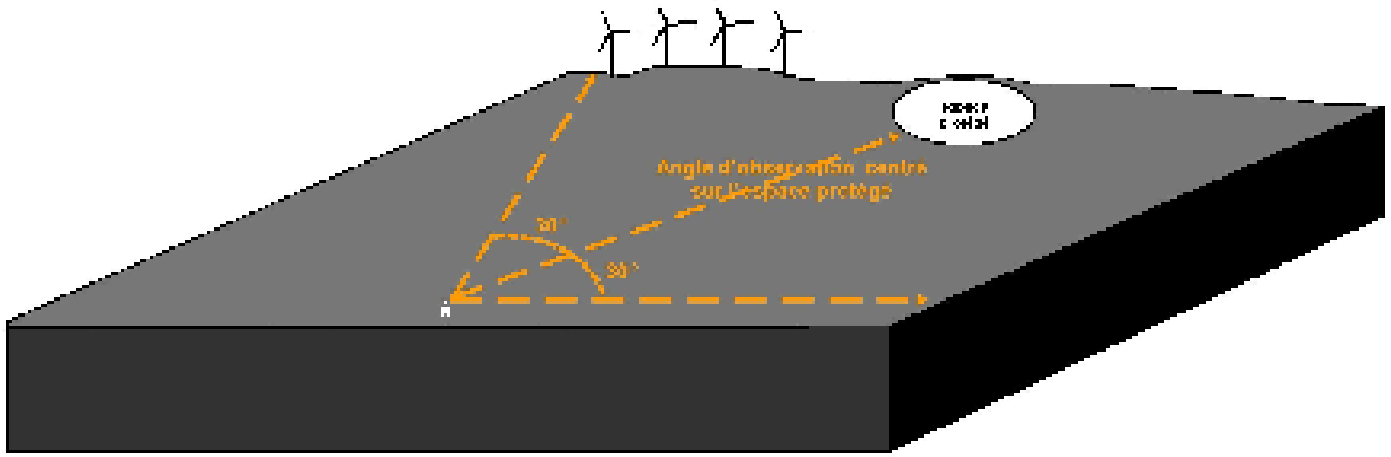
- depuis et vers le monument ou le site patrimonial remarquable :



- superposition visuelle, éoliennes en avant-plan ou en arrière-plan :



- visibilité du parc éolien et de l'élément protégé au sein du même champ visuel :



L'impact visuel d'une éolienne sur le patrimoine monumental peut être évalué en prenant en compte certaines notions :

- la notion de « **non-concurrence** » :
  l'émergence d'un bien culturel, comme par exemple un clocher, est un repère dans le paysage. Ce point haut ne devrait pas être concurrencé par la hauteur d'une éolienne, dans sa vision depuis et vers le monument

- les « **perspectives monumentales** » :
  le projet d'un parc éolien ne doit pas porter atteinte à la conservation des perspectives monumentales qui ont été composées en lien avec le monument. De ce fait, les vues depuis et vers le monument doivent être préservées.

- l'**effet d'écrasement** :
il est produit par des constructions d'éoliennes émergeant du relief par rapport à un monument ou un ensemble urbain situé en contrebas. L'effet d'écrasement rejoint la notion de « non-concurrence », mais sur un axe vertical plutôt qu'horizontal.

- Sur la base des inter-visibilités possibles, les points de vues seront représentés par photomontages tenant compte, le cas échéant, du caractère caduc du feuillage
- Les coupes topographiques sont des outils indispensables pour mettre en relation les échelles du paysage avec celle des éoliennes :
  - - comparaison de proportions (entre une vallée et une éolienne p.ex.)
  - - comparaison de points de vue (entre un monument et un groupe d'éoliennes p.ex.)

→ L'étude d'impact doit comporter une présentation des **raisons du choix** du site, et une présentation de **variantes** pour cette implantation.

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère
Culture

• 4 - Concilier deux politiques publiques

Eoliennes et patrimoines – 22 janvier 2019

Objectif et recommandations

- Concilier deux politiques publiques majeures :
  - la protection du patrimoine culturel et des paysages
  - favoriser les énergies renouvelables

- L'installation d'éoliennes est fortement déconseillée
  - dans l'environnement d'un Monument Historique (abords de 500m, périmètres délimités des abords)
  - dans les sites patrimoniaux remarquables
  - dans les limites d'un bien inscrit sur la liste du patrimoine mondial et dans les aires permettant de conserver l'intégrité de ce dernier

Objectif et recommandations

- Recommandations :
  - éviter les parcs isolés (mitage du territoire)
  - rechercher une composition globale à l'échelle du territoire
  - préserver le cadre de vie des bourgs et villages
  - éviter la covisibilité avec les édifices « repères » emblématiques, tels qu'églises et monuments
  - proscrire l'encerclement de bourgs et villages (saturation visuelle)

- Une dissimulation d'éoliennes dans le paysage est impossible.

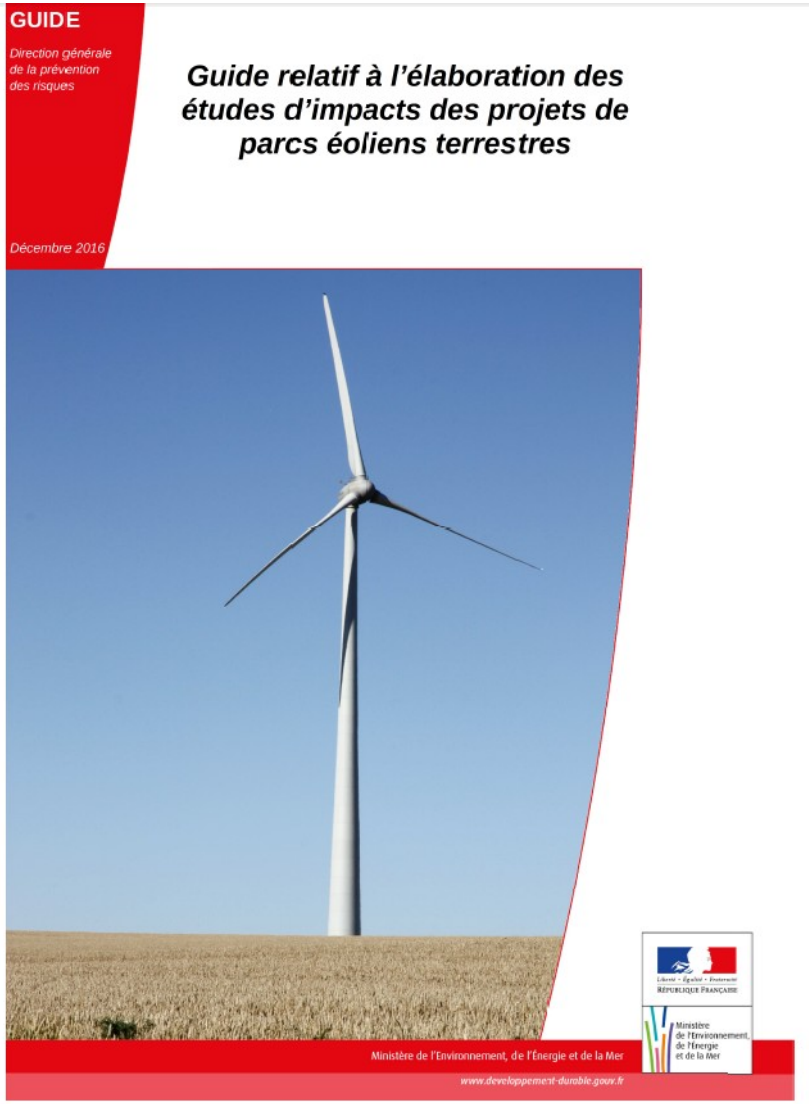
- Il est nécessaire de **composer avec le paysage existant** ; une étude paysagère approfondie est indispensable.

Un groupe de travail et des bonnes pratiques

- Une circulaire de la Ministre de la Culture en 2008, prévoyant l'association des SDAP à l'élaboration des Schémas territoriaux éoliens et des ZDE
- Un groupe de travail entre MEEM et MCC mis en place dès 2013
- Élaboration d'aires d'influence paysagère (**AIP)** dans l'environnement de quelques biens inscrits au patrimoine mondial
- Une communication conjointe en Conseil des ministres en septembre 2014
- Une **doctrine** nationale à consolider
- Un **guide relatif à l'élaboration des études d'impacts** des projets de parcs éoliennes terrestres
- Une **concertation le plus en amont** possible entre les services déconcentrés des deux ministères

Élaboration d'un guide des études d'impact

- Le guide des études d'impact des projets éoliens terrestres aborde le patrimoine comme un élément du cadre de vie
- Le patrimoine bâti est envisagé dans toute sa diversité. Un chapitre particulier est consacré au patrimoine mondial
- Le guide s'attache à déterminer l'impact d'un projet éolien à partir d'éléments tangibles et identifie les points de vigilance
- Il rappelle quels sont les services du ministère de la Culture en région qui doivent être contactés en fonction de la nature du patrimoine concerné (monument, paysage urbain, bien archéologique...)



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère
Culture

Merci
pour votre attention