

La base de plein air et de loisirs

histoire vivante
d'un concept méconnu

LES INSTRUCTIONS ADMINISTRATIVES

1964 Maurice Herzog

1970 Joseph Comiti

1973 "Les arbres"

1975 Pierre Mazeaud

1981 Edwige Avice / André Henry

De 1964 à 1981, quatre textes réglementaires ont dessiné les principales orientations d'une politique d'aménagement du territoire consacrée à la promotion d'espaces de plein air largement ouverts à la population. Ces textes, tous très courts, étaient accompagnés de notes détaillées de réflexions, de propositions et d'incitation dont le ton et le contenu rompaient avec le style habituel des instructions administratives.

L'actualité de ces textes est souvent surprenante aujourd'hui...

PARIS, le 20 Janvier 1964

Service de l'Administration
- Equipement -

LE SECRETAIRE d'ÉTAT A LA JEUNESSE
ET AUX SPORTS

n° 177

à

MM. les PRÉFETS coordonnateurs
(Secrétariat des Conférences
Interdépartementales)
les PRÉFETS
les RECTEURS (Service académique
de la jeunesse et des sports)
les INGÉNIEURS en CHEF des
PONTS-et-CHAUSSEES
les INSPECTEURS d'ACADÉMIE
(Service départemental de la
jeunesse et des sports)
les DIRECTEURS DÉPARTEMENTAUX
de la CONSTRUCTION
les ARCHITECTES conseillers
techniques
les INGÉNIEURS en CHEF de
GENIE RURAL

Objet : Bases de plein air et
de loisirs.

La préparation du Vème plan de modernisation et
d'équipement ainsi que celle d'une seconde loi-programme
quinquennale d'équipement sportif et socio-éducatif, nécessi-
tent sur certains points une série réflexions sur les options
à prendre et des délais d'élaboration parfois assez longs.

C'est pourquoi il me paraît opportun de signaler à
votre attention le problème des bases de plein air et de loi-
sirs, problème dont l'intérêt ne vous a certainement pas
échappé, mais qui est particulièrement difficile et sur
lequel l'information me semble encore insuffisante.

En premier lieu, les bases de plein air et de loi-
sirs doivent être proches de la population à desservir,
notamment dans le cas où elles accueillent la population d'une
agglomération importante. Elles doivent, d'autre part, réunir
dans un site naturel les éléments permettant de passer de la
simple détente et oxygénation à la pratique des disciplines
sportives et des activités de plein air et socio-éducatives.

L'accroissement de l'urbanisation, la réduction pro-
gressive des heures de travail et leur blocage en journées
continues ou en semaines de cinq jours, alliés au dévelop-
pement des moyens de transport individuels ou collectifs,
amènent à concevoir des ensembles propres à satisfaire les
légitimes aspirations de la population pendant ses loisirs,
et notamment pendant les Week-end.

La note ci-jointe a pour but essentiel d'attirer
l'attention sur cette question, d'en montrer à la fois
l'intérêt et la complexité et de donner des indications
générales sur la façon de les poursuivre.

Il est certain qu'une part non négligeable de
l'effort de l'Etat devra être affectée au titre du prochain
plan à des opérations de cette nature. Leur enveloppe
nécessaire que les études en soient lancées avec un recul
suffisant.

P.J. : Note d'information

Le Secrétaire d'Etat à la Jeunesse
et aux Sports

Maurice HERRIG

I - INTRODUCTION ET TERMINOLOGIE

L'accroissement de l'urbanisation, la réduction progressive des heures de travail et leur blocage, soit en journée continue, soit 5 jours par semaine, et le développement des moyens de transports individuels amènent à rechercher des formules propres à satisfaire les logiques aspirations des citadins pendant leurs loisirs et, notamment, pendant leurs week-end.

Il est certain que les jardins publics ou "bois" du type classique ne correspondent que très imparfaitement à ces aspirations.

Les citadins recherchent le cadre propice à la détente et au dépaysement, par rapport au rythme accéléré et bruyant des villes, mais ils désirent aussi pouvoir se livrer à des activités diverses et variées à dominante sportive en plein air, tout en disposant de larges commodités (sanitaires, gardes de petits, jardins d'enfants, jeux de jeunes enfants et adolescents, ...) associées à des activités culturelles : théâtre de verdure, aéro-modélisme, modélisme nautique, bibliothèques, etc ... et à des possibilités de ravitaillement, voire d'hébergement, sous diverses formes.

Ce cadre, c'est la "base de plein air" que nous appellerons désormais "base de plein air et de loisirs". Cette notion a déjà été exposée par le Haut-Commissariat, il y a plusieurs années, sous l'angle plus spécifique de l'initiation au plein air, dans des textes rassemblés dans le fascicule de documentation administrative "Plein air" (Institut Pédagogique National, Mémoires n° 103 FD). Elle a remporté un vaste succès, par conjonction avec un besoin sans cesse croissant et se manifeste maintenant comme une nécessité impérieuse et générale à laquelle la présente génération doit faire face, sous peine de faillir à sa tâche.

Cette catégorie d'équipement doit constituer un chapitre important dans le Vème plan de modernisation et d'équipement (2ème loi-programme d'équipement sportif et socio-éducatif).

Elle se reliera naturellement à des besoins scolaires et universitaires. En effet, il est généralement impossible de trouver à l'intérieur des importantes et même des moyennes agglomérations, les surfaces nécessaires pour permettre aux enfants des divers établissements scolaires de s'initier aux disciplines sportives de plein air.

Les surfaces importantes nécessaires amèneront à concevoir de véritables "antennes" sportives projetées hors de l'agglomération, vastes plaines de jeux que fréquenteront les élèves de tous les établissements.

Chaque fois qu'il sera possible, ces besoins scolaires seront satisfaits dans le cadre de la base de plein air et de loisirs, permettant ainsi de diversifier les activités offertes aux enfants des écoles.

o o

Afin de bien situer le cadre de la présente note d'information et d'éviter toute ambiguïté ou confusion dans la terminologie, il convient de préciser qu'il s'agit essentiellement des bases de plein air et de loisirs proches des agglomérations c'est-à-dire à portée directe des habitants d'une agglomération notamment pour les week-end.

Ceci, par opposition avec la base de plein air lointaine qui pourrait s'appeler "base de plein air et de vacances" et s'apparente souvent plutôt au tourisme social et à l'équipement des villes touristiques ou de vacances dont le type le plus évolué et spécialisé est constitué par les stations de sport d'hiver.

Par contre, la base de plein air et de loisirs aura souvent, outre sa vocation première, une vocation complémentaire de lieu de vacances, surtout lorsqu'elle est située dans un site agréable, dans une région touristique. Aucune exclusive ne peut, ni ne doit, exister en ce domaine, mais la notion "loisirs" doit cependant être éventuellement préservée si l'afflux des usagers-vacances est important.

Par ailleurs, la terminologie de "base de plein air" a souvent désigné, jusqu'à présent, une activité d'initiation aux techniques et disciplines des sports de plein air, animée et soutenue directement par les services du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports.

Ces activités d'initiation s'appelleront dans l'avenir Centre d'Initiation aux Sports de plein air (par analogie avec les centres d'initiation sportive) et ils pourront trouver leur place logique comme l'un des éléments constitutifs du "complexe" que représente une base de plein air et de loisirs.

En résumé, il est convenu d'appeler base de plein air et de loisir, un complexe réunissant dans un site naturel proche de la population à desservir, les éléments nécessaires à favoriser la pratique des sports et activités de plein air et à études culturelles, ainsi que la détente et l'oxygénation.

./...

Dans des cas exceptionnels, elle pourra trouver place au coeur même de l'agglomération ou d'un quartier de cette agglomération. Elle pourra alors s'associer avec des ensembles sportifs et socio-éducatifs plus classiques et complets, desservant les établissements scolaires voisins et l'ensemble de la population. C'est la solution d'urbanisme idéale.

Nous n'oublions pas les stations de sports d'hiver à des bases de plein air et de loisirs, encore que certains de ces stations répètent parfois également aux mêmes besoins : dans les Vosges, à proximité de SEMBONVAL ou de MURHOUSE, dans les Alpes, près de GRANVILLE, etc...

- Rayonnement régional

De telles réalisations ne se situent pas à l'échelle de la commune au sens étroit du terme, mais à celle de l'agglomération et, parfois même, à celle de la région économique intégrée.

Il est évident, par ailleurs, que la création d'une base valorise toute une région et plus particulièrement la zone périphérique à cette base de façon considérable.

CONCLUSIONS :

La base de plein air et de loisirs est un élément complexe dont l'étude est délicate et doit être menée simultanément sous les aspects technique et financier.

L'opération doit être "pensée" minutieusement au travail d'équipe. La gestation est longue et l'échelonnement de la réalisation peut être étalé sur plusieurs années.

Dans la perspective du plan 1966-70 et des suivants, il n'est pas trop tôt pour s'attacher à ce problème dont l'importance ressentie par les scolarisés (sociologues, urbanistes, administrateurs chargés de la jeunesse, animateurs sportifs et de jeunesse, ...) va devenir prochainement d'une brûlante actualité.

II - CONDITIONS DE RÉALISATION

Les projets de création d'une base de plein air et de loisirs devront respecter certains principes fondamentaux dont les plus importants sont évoqués ci-après :

- Site naturel et caractère régional

Ces opérations sont liées à un site régional. En général, ce site est un plan d'eau (naturel ou artificiel), mais il peut être aussi un site forestier, une zone de rochers d'escalade, une base d'excursions, centre important de courtes et moyennes randonnées, un lieu de spéléologie ou propice à la descente des rivières, etc...

De telles activités ne représentent pas l'activité unique de la base, comme nous le verrons ci-dessous, mais une "dominante", fonction des possibilités offertes par le cadre naturel, avec ou sans aménagements spécifiques.

L'étude doit être menée dans le souci, non seulement de valoriser le site naturel, mais aussi de l'améliorer, voire parfois de le reconstruire.

La conception, la qualité paysagère, un parfait entretien, doivent transformer le site choisi en une sorte d'"autarcie", par son caractère même, un "climat moral" d'auto-discipline, une sorte d'"esprit de club".

Une base, c'est un lieu accueillant, net, pimpant, de bon goût, où les contraintes se dissimulent pour faire place au désir de respecter à la lettre comme dans le coeur, un code d'usage librement consenti.

Le baptême même de la base aura son importance. L'appeler Base de X..., du nom d'une commune ou d'un département, serait impersonnel, par contre Parc, Lac..., suivis d'une de ces vieilles appellations de lieu-dit qui évoquent souvent le site lui-même ou son histoire, donnera une personnalité à l'ensemble réalisé.

- Localisation

La localisation des bases de plein air et de loisirs peut être très variable par rapport au centre de l'agglomération desservie, compte tenu du site choisi et de l'orientation principale des activités, la distance peut atteindre une centaine de kilomètres mais, raisonnablement, elle devrait se situer entre 10 et 50 km. Ce n'est qu'au plus à cette dernière distance que des besoins scolaires, soit pour les demi-journées de sports, soit pour des écoles de plein air, soit pour des centres aérés, peuvent être satisfaits.

PARIS, le 22 MAI 1970

Le Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre
chargé de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs

à Messieurs les Procureurs
de Région

Services de l'Équipement

70 167 B

O. B. J. E. T. : Bases de plein air et de loisirs

Le 20 Janvier 1964, la circulaire n° 177 diffusait une note
d'information destinée à sensibiliser l'opinion sur une notion nouvelle,
celle de la Base de plein air et de loisirs, qui avait été définie
comme suit :

"Il est convenu d'appeler Base de plein air et de loisirs
un complexe réunissant dans un site naturel proche de la population
à desservir, les éléments nécessaires à favoriser la pratique des
sports et des activités de plein air et d'études culturelles ainsi
que la détente et l'oxygénation."

De nombreuses opérations ont été programmées au Vêve Fleur,
de plus nombreuses encore sont en gestation, tant publiques que privées,
parfois de façon quelque peu anarchique ou concurrentielle.

La grande diversité de ces opérations, les difficultés
multiples qui conditionnent leur mise en oeuvre, méritent en égard
la nécessité d'une constante information réciproque afin que chacun
puisse bénéficier de l'expérience des autres.

En fait, le plupart des bases de plein air et de loisirs se
créent autour d'un plan d'eau, naturel ou artificiel, existant
ou à créer.

De plus, en dehors des bases proches des agglomérations, des
ensembles plus lointains à vocation plus touristique prennent naissance
ainsi qu'un assez grand nombre de complexes moins étendus que ceux de
100 à 500 hectares initialement envisagés.

Il a semblé utile de faire le point à l'heure actuelle, non
pas en "diffusant" une instruction, mais une série d'informations des-
tinées à provoquer la réflexion en vue, soit d'adapter à un cas parti-
culier des méthodes d'approches utilisées dans d'autres cas, soit
d'imaginer des moyens propres à une opération donnée.

Dans le cadre de l'accroissement progressif des attributions
et des compétences régionales, que ce soit par voie de décentralisation ou
de déconcentration, un des rôles essentiels de l'administration centrale
consistera à rassembler des éléments de réflexion et à les diffuser. Aussi,
je soumette qu'un échange continu s'instaure désormais et plus spécialement
dans ce domaine où la complexité et la diversité des opérations le rendent
indispensable.

L'administration centrale sera pour vous cet organisme d'informa-
tion et de conseil dont les collectivités et les divers services régio-
naux et départementaux peuvent avoir besoin pour la conception de leurs
projets, mais elle ne pourra remplir pleinement ce rôle que grâce à l'in-
formation "instantanée" que vous lui apporterez, faisant part aussi bien des
succès que des difficultés rencontrées, et des échecs.

Peut-on dès maintenant tirer quelques indications générales des
renseignements recueillis depuis la parution de la note d'information de
1964 ?

Certainement, mais les lignes qui vont suivre, je tiens à le
préciser nettement, ne sont pas des directives techniques ou administra-
tives, elles ne représentent que des indications de "climat" psychologique
et de méthodologie.

Rappel de l'objectif

La définition donnée en 1964 et reprise en début de la présente
circulaire, situe les problèmes pour les bases proches des agglomérations.
Elle s'applique de la même façon à celles destinées à répondre aux besoins
des populations sur les lieux de vacances.

Les bases de plein air et de loisirs doivent offrir un éventail
de possibilités permettant aux familles de trouver satisfaction aux spi-
rituelles d'activités de loisirs de tous leurs membres, du plus jeune au
plus âgé.

Le principe essentiel de la base est donc, comme indiqué dans
la définition, d'être un "complexe" réunissant des activités sportives
pour divers âges, des lieux de repos, de détente et de promenade, et des
éléments distrayants éducatifs et culturels, ainsi, bien entendu, que les
services annexes d'accueil, de restauration, de sécurité et de prestations
diverses.

Dimensions, limites, usages principaux

Bien entendu, les bases sont plus ou moins complètes et plus ou
moins étendues.

Il est difficile d'en fixer les frontières précises.
Une installation monosport (comme équestre par exemple)
n'est pas une base de plein air et de loisirs, même si quelques
petites éléments s'y ajoutent, tel qu'un terrain de tennis ou un
terrain de volley-ball. Il en est de même d'un stade omnisports
urbain.

A l'opposé, un parc régional de par ses dimensions mêmes
n'est pas une base de plein air et de loisirs. Par contre, une base
de plein air peut se trouver au bordure du parc, à une "porte du
parc", voire parfois intégrée au parc.

De même, une station touristique classée pourrait être
considérée comme une base de plein air et de loisirs, mais l'impor-
tance de l'accueil et de l'hébergement et la dispersion plus ou moins
accrues des divers éléments d'activités culturelles, sportives et
distrayantes dans cet habitat d'accueil, ne permettent pas cette
assimilation.

Les bases de plein air et de loisirs intéressent en prin-
cipe des surfaces de 100 à 500 hectares, parfois plus. Cependant, les
études récentes font apparaître des éléments plus restreints de 50 à
100 hectares, généralement "appuyés" sur des zones de promenade,
soit linéaires (bord de rivière), soit plus compactes (forêts, etc...)

Installations

Devant l'appel important qui existe dans le domaine des loisirs de plein air et la multiplication des initiatives locales, intercommunales départementales ou régionales, d'associations nouvelles ou groupements à but social et de sociétés à but commercial, il est indispensable de regrouper, de rassembler et de protéger les sites privilégiés, en veillant à une logique répartition permettant la "rentabilisation" des opérations, d'est-à-dire, en évitant une concurrence qui, soit empêcherait une logique rentabilité des opérations commerciales, soit traiterait à la charge de la collectivité des frais de fonctionnement d'équipements publics sans aucune mesure avec les possibilités financières de la collectivité.

C'est en partant de cette association d'initiatives publiques et privées que pourra être élaborée une stratégie globale au niveau de la Région faisant une part plus ou moins grande au secteur commercial.

Financement

Il est certain en effet que la puissance publique ne peut faire seule les efforts financiers nécessaires, ce n'est pas, d'ailleurs, dans l'économie qui est celle de notre Pays, sa vocation.

Plus spécifiquement, le Secréariat d'Etat, s'il a un rôle de leader à assurer en matière de loisirs pour sensibiliser, coordonner et aider à promouvoir, ne peut constituer à lui seul le support financier des opérations comme "Ministère subventionneur", ce serait outrepasser d'ailleurs ses compétences sectorielles en matière d'équipement.

Les bases de loisirs et de plein air, il convient de le rappeler, peuvent en effet, intéresser plusieurs autres départements ministériels :

- Les Affaires Culturelles (Théâtres de verdure, préservation des sites ...)
- Equipement (camping, ballons, voies d'accès et de circulation, stationnement, viabilisation ...)
- Agriculture (sites ruraux, centres équestres, travaux de l'irrigation et de drainage, aménagement et protection de l'espace rural, zones forestières ...)
- Travail, emploi, population (maisons familiales de vacances ...)
- Education Nationale (centres d'établissements de vacances, écoles de plein air ...)

L'association des capitaux publics et des capitaux privés ne doit jamais constituer un marché de dupes ni pour l'un ni pour l'autre.

Autant il est logique que les capitaux privés assurent leur investissement et un juste revenu, autant il serait absurde que leur soient confiés tous les éléments "rentables" d'un ensemble sans participation à la gestion globale du complexe.

De même, la valorisation périphérique d'une base pour une urbanisation cohérente, soit de résidences principales (sans urbaines) soit de résidences secondaires, doit apporter une participation à l'oeuvre commune qui provoque cette valorisation.

Les contrats et conventions, les participations directes (en cas par exemple de sociétés d'économie mixte) etc... doivent toujours tenir compte de ces données, et surtout respecter l'unité de l'ensemble vu sous l'angle de l'usage.

.../...

La situation par rapport à l'agglomération ou aux agglomérations les plus proches, définira la nature des utilisations les plus nombreuses et la fréquence de cette utilisation :

- bases d'usage quotidien que pourront fréquenter en particulier les enfants des écoles ou les étudiants un demi-journée de plein air.
- bases d'usage occasionnel en fin de semaine et pendant les courtes et longues vacances accueillant une clientèle familiale, en déplacement sur les lieux de vacances.

Cette nature même de l'utilisation orientera les diverses bases vers des caractéristiques différentes.

Intervention des capitaux privés

De nombreux organismes privés poursuivent des buts communs à ceux s'intéressent au problème et cherchent, soit à promouvoir de telles installations, soit à s'insérer dans les opérations lancées par les collectivités publiques.

Il n'y a là rien de choquant à priori et il ne doit pas y avoir dualité entre le secteur public et le secteur privé, mais complémentarité. Pour simplifier nous entendons par secteur privé, le seul secteur commercial et non le secteur à but social (associations de la Loi de 1901, sociétés d'entreprises, etc...).

Pour ce dernier secteur, la coordination d'action avec le secteur public devrait en effet aller de soi, bien que les habitudes ne soient pas encore prises dans ce domaine et pose parfois des questions quant aux modalités de coordination.

Certaines bases proches des agglomérations, notamment celles de petites dimensions et d'usage quotidien, relèveront à priori plus du secteur public et auront un caractère social plus affirmé.

A l'opposé, certaines bases de vacances auront un caractère tendant plus vers celui d'une "station" et seront plus volontiers privatisées.

Il convient de ne pas commencer d'exclusives, de ne pas ignorer les légitimes aspirations du secteur privé commercial et d'engager et maintenir un dialogue constructif pour dégager une stratégie d'ensemble efficace.

.../...

Cependant, il faut se garder de faire un "lotissement" d'équipements distractsifs, sportifs ou hôteliers. Il est indispensable que la collectivité prenne la responsabilité de la conception, et si une héliportée de grand standing peut être envisagée dans certains cas, elle doit s'équilibrer avec un accueil plus modeste pouvant aller jusqu'au camping.

Les études, dans cet esprit, devront être confiées à une équipe pluri-disciplinaire comportant architectes, B.E.F. en ingénierie, paysagistes, sociologues et juristes.

C'est au cours de ces études que pourront se dégager certains aspects fondamentales d'optimisation des sources de financement, de définition de support juridiques, de "mixing" (éviter les activités bruyantes pour les écoles, préserver les zones de culture et de détente), et de gestion (par exemple : la base doit elle être close et faire l'objet d'un droit (minibour) d'entrée auquel peuvent s'ajouter des prestations particulières, ou bien d'un tarif d'entrée (plus élevé) devant droit à toutes les motivations ; ou bien, a contrario, la base est-elle un véritable parc public dans lequel se situent des équipements sportifs et distractsifs divers, les uns payants, les autres gratuits.

Le Secrétariat d'Etat, dans le cadre des contrats passés avec des organismes hautement spécialisés, se préoccupe de réaliser des études générales sur les bases de plein air soit sous sa propre responsabilité, soit en liaison avec d'autres équipements ministériels intéressés, en particulier l'Agriculture.

Des travaux seront communiqués incessamment ou sous une forme condensée aux échelons régionaux et départementaux ou sur et à mesure de leur aboutissement afin d'alimenter l'échange d'information souhaité.

Des maintiens en annexes à la présente circulaire, vous trouverez comme éléments de documentation :

- les cahiers 12 et 13 de l'I.A.N.R.P. traitant notamment (1)

- des loisirs aux Pays-Bas
- des bases de loisirs (espaces pour les loisirs en région urbaine ; bases de loisirs en région parisienne)
- des loisirs nautiques (loisirs nautiques en U.S.A. ; aménagements pour les loisirs nautiques)

- copie de la convention passée entre l'Etat, le District de la Région parisienne et l'Agence foncière de la Région parisienne

- copie d'une convention passée entre le Syndicat mixte d'études de la base de SALVY-GENEVIN (Ivelines) et l'Agence foncière et technique de la Région parisienne.

- une note sur les syndicats mixtes des bases de plein air et de loisirs en région parisienne

- un projet de statuts du syndicat mixte pour l'aménagement de la zone des loisirs de l'Ilc de NIMBLE JUSAGE

- une approche des problèmes de gestion dans le cadre d'une étude sur la zone des loisirs de l'Ilc de NIMBLE JUSAGE.

Rôle de l'Administration

Dans cet esprit, le rôle majeur des collectivités publiques et plus particulièrement celui de l'Etat, est de protéger, de promouvoir d'orienter et de coordonner.

Souvent ce rôle ne pourra être efficace qu'en assumant la charge financière d'études préliminaires. Parfois, les réserves foncières elles-mêmes auront effectuées avant définition de détail des opérations et de leur support juridique définitif.

Ce sont les études de complémentarité des diverses bases et les études préliminaires de certains d'entre elles qui permettent d'"optimiser" les choix sur les supports juridiques, sur les divers financements et, notamment, sur la privatisation totale ou partielle.

C'est pourquoi la mise au point de ces opérations ne peut être que l'aboutissement d'une large concertation et d'un travail en équipe.

Pour ce travail, sur le plan de l'administration, trois fonctions ont en général une action prépondérante à mener sous l'autorité préfectorale (régionale ou départementale) : ceux de la concurrence et des Sports, de l'Equipement, et de l'Agriculture. Leur travail sera véritablement efficace que si un leader se dégage parmi eux d'un commun accord pour chaque opération, leader qui devra conserver constamment présent à l'esprit qu'il n'est que le pilote de cette équipe tripartite, et qu'il doit également assurer les contacts de son équipe avec les autres parties prenantes et, notamment, avec les collectivités locales et les usagers.

La conception et les études

Cette équipe administrative travaillera en liaison constante avec les collectivités locales et les usagers, puis avec les promoteurs privés éventuellement intéressés, devra sans cesse, et dès le départ, lier les problèmes de gestion et d'aménagement à la définition même du programme et du périmètre, ainsi qu'insister sur le danger qu'il y aurait à laisser de côté les problèmes de gestion et d'aménagement qui, en raison de leur importance, de leur complexité, demandent des études de longue haleine. En cette matière, l'Administration Centrale se propose également de diriger et d'alimenter un document de réflexion contenant des suggestions et des conseils.

Le programme et les études se préciseront par approches successives et sans perdre de vue la conception globale et la conception technique paysagère de façon à rester très près des réalités et à "coller" au site que l'aménagement doit améliorer et mettre en valeur, et non pas transformer en urbanisation ou en paysage artificiel "construit".

En conclusion, les sites privilégiés pour l'organisation des loisirs de plein air et de détente vont devenir très rapidement, si l'on n'y prend garde "biens rares" et, en particulier, les plans d'eau existants ou à créer présentant une valeur pour une telle utilisation.

Il n'en est pour preuve que certaines spéculations foncières qui prennent naissance avant même que le pôle d'attraction n'existe. C'est ainsi que des lotissements de résidences secondaires se créent sur des emplacements qui se trouveront en bordure d'un plan d'eau artificiel projeté, avant même le début de la construction de l'ouvrage qui créera le plan d'eau.

Or, une baie à destination nautique n'est valable que si l'on dispose au moins d'autant de surface à terre que de surface de plan d'eau et que si les berges ne sont pas privatisées.

C'est pourquoi une prise de conscience du problème dans sa globalité est indispensable et que le dialogue que la pris auto-circulaire désire engager avec les instances départementales et régionales, doit être particulièrement efficace.

En conséquence, je vous serais obligé de bien vouloir :

- me faire connaître les réflexions que la présente circulaire et les documents annexes pourront provoquer dans votre région ou dans votre département
- m'adresser toutes indications sur les méthodes d'approches utilisées pour les opérations en gestation dans votre région,
- enfin jeter les bases d'un recensement des sites favorables à l'implantation de bases de plein air et de loisirs et plus particulièrement des plans d'eau existants ou à créer, dont l'utilisation à ce titre paraîtrait intéressante.

Ce travail en perspective à long terme trouve son application dans les réservations à effectuer dans les Plans d'approvisionnement rural et dans les plans d'urbanisme et, à plus court terme, dans le choix des objectifs du Vic Plan.

PLAN DE DIFFUSION

- MM. les Préfets de Régions: 2 ex
- MM. les Préfets : 7 ex
- 2 préfecture
- 2 service départemental de la Jeunesse et des Sports
- 2 direction départementale de l'Équipement
- 1 direction départementale de l'Agriculture
- MM. les Chefs des Services académiques 1 ex
- de la Jeunesse et des Sports

PARIS le 2 Mars 1975

Le Secrétaire d'Etat auprès du
Ministre de la Qualité de la Vie
- Jeunesse et Sports -

75/79/E

à
Messieurs les Préfets de Région
Messieurs les Préfets
MM. les Directeurs Régionaux
MM. les Directeurs Départementaux

OBJET : Bases de plein air et de loisirs

Depuis quelques années alors que les tensions liées à l'habitat aux transports aux différentes nuisances tendent à augmenter les possibilités de contact direct avec la nature et les activités de détente en plein air diminuent

Face à ce constat l'aménagement urbain répond par la notion d'espaces verts

Ces espaces, dont la superficie est limitée à partir de normes établies en fonction de la population à desservir, sont souvent conçus comme un complément à l'élement construit et leur objet n'est pas d'être principalement utilisés comme lieu de détente par toutes les catégories de la population urbaine

Ainsi, quelle que soit l'importance des emprises affectées par les urbanistes à la création d'"espaces verts", les besoins fondamentaux des populations sont souvent insatisfaites : pour trouver l'espace libre l'eau la prairie, il est nécessaire de partir en fin de semaine de plus en plus loin et il est évidemment exclu de pouvoir satisfaire ces aspirations au cours de la semaine de travail

Il semble donc urgent de définir une nouvelle génération d'espaces libres ayant pour principal objectif de redonner aux citadins la possibilité du contact direct avec la nature, d'activités physiques et de détente en plein air

Dès 1967 le Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports avait entrepris une action tendant à améliorer la qualité de la vie des populations urbaines

Dans sa circulaire du 20 janvier, il créait un type d'aménagement nouveau, les bases de plein air et de loisirs qui étaient alors ainsi définies

"Il est convenu d'appeler base de plein air et de loisir un complexe réunissant dans un site proche de la population à desservir les éléments nécessaires à favoriser la pratique des sports et activités de plein air et études culturelles, ainsi que la détente et l'oxygénation"

Ce texte ouvrait un champ expérimental très vaste qui a permis le lancement de nombreux projets. Grâce à une longue et patiente politique d'acquisitions foncières d'études et de réalisations dont on peut apprécier les premiers résultats

Aujourd'hui les réflexions et les travaux en cours permettent d'élargir la notion de base de plein air et de loisirs :

Une base de plein air et de loisirs est un espace libre, animé, ouvert à l'ensemble de la population. C'est un équipement qui offre à ses usagers les possibilités d'expression les plus variées, permettant la détente et la pratique d'activités sportives, culturelles de plein air et de loisirs dans un cadre naturel préservé du bruit

Cette définition a pour but de préciser la fonction des bases de plein air et de loisirs. Elle ne correspond pas à une définition technique du contenu des aménagements

nerveuse et à l'oxygénation. Les instructions et notes d'informations sur les bases de plein air ont toujours mis l'accent sur cette évidence.

L'attrait de la forêt qui existe déjà dans certaines bases de plein air peut être créé dans celles moins favorisées grâce à une action de boisement des surfaces nues et à une amélioration des surfaces de boisement médiorive. Je suis persuadé que de divers côtés les bonnes volontés se manifesteront pour une telle entreprise qui comprendra les phases de plantation et s'étendra aux opérations d'entretien périodique indispensables.

Le boisement qui répond à une volonté d'affecter certaines zones à l'agrément et à la détente des utilisateurs doit s'inscrire dans le programme général du complexe intéressé en tenant compte des équipements existants et projetés.

Il ne s'agit pas de créer une ornementation mais de constituer des massifs boisés d'une superficie minimum d'un hectare divisés au plus en deux ou trois parcelles. Les massifs devront être intégrés dans le plan maillé de la base en fonction de l'utilisation qui leur sera dévolue, en se rattachant aux réseaux de circulation et de cheminement liés aux activités propres de la base.

Il me paraît souhaitable que les jeunes, qu'il s'agisse d'enfants d'établissements d'enseignement, de jeunes travailleurs, de membres d'associations sportives, de mouvements de jeunesse ou d'éducation populaire puissent être associés directement et prennent une part active à cette mise en valeur. Ceci non seulement pour les travaux de plantation mais aussi pour l'entretien périodique que nécessite les soins aux jeunes plants pendant au moins trois ans. Une expérience de plantation très réussie au printemps 1973 n'ayant pas été prolongée par la phase de surveillance et d'entretien a vu son efficacité très diminuée après la sécheresse estivale.

Les diverses catégories de jeunes devront être associées sur la même opération. Dans la mesure où les participants appartiennent à l'agglomération concernée, il sera souhaitable d'inviter les associations de chasser de jeunes et les établissements d'enseignement agricole dont les élèves possèdent déjà des éléments de « métier ». Les groupes de travail trouveront ainsi en eux-mêmes des guides et des conseillers techniques.

La participation bénévole des jeunes ne doit pas être limitée seulement à une aide matérielle apportée au chantier. Le boisement et les problèmes techniques qu'il pose avant et après la plantation doivent être pour les volontaires une occasion de découverte active et concrète du milieu naturel en général et de la vie forestière en particulier.

J'ai décidé de promouvoir en 1974 une opération de boisement sur les bases de plein air et de loisirs en réservant pour cette action une dotation spéciale de crédits de catégorie II.

Je vous demande de bien vouloir faire étudier rapidement cette possibilité d'intervention et d'établir des propositions que je désire recevoir pour la fin décembre.

L'étude des dossiers permettra d'opérer les choix, de vous les notifier et de mettre à votre disposition les crédits nécessaires dès le début de l'exercice 1974.

Il vous est donc recommandé de créer dès maintenant, en accord avec le directeur régional de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs et le directeur régional de l'Équipement, un groupe de travail chargé d'examiner cette affaire à laquelle sera associé étroitement l'inspecteur général du Génie rural, des Eaux et des Forêts ainsi que le directeur régional des services de l'Environnement.

Cette opération s'inscrit dans l'esprit du Protocole d'accord qui lie mon département à celui de l'Environnement.

J'ai conscience de la date tardive de l'envoi des présentes directives, aussi conviendra-t-il de précéder les opérations à réaliser en plantation de fin d'hiver (février-mars 1974) et celles à réaliser en automne 1974 ainsi que, le cas échéant, les opérations prévues pour février 1975. Les premières plantations feront l'objet d'un dossier détaillé qui devra me parvenir avant le 31 décembre 1973. Les dossiers concernant l'automne 1974 et le printemps 1975 seront reçus jusqu'au 1^{er} avril 1974 mais une fiche d'engagement de principe avec des indications sommaires devra être établie dans les mêmes délais que pour les plantations de printemps.

Pour le secrétaire d'Etat :
Le directeur du Cabinet,
Alain GRELLETY-BOSVIEL

ANNEXE I

Composition générale de l'opération

A. — Etudes préalables

La préparation d'une opération de boisement nécessite des études préalables pour lesquelles il y aura lieu de faire appel à toutes les compétences techniques nécessaires.

Plantation - choix des essences

Les analyses de sol en qualité et profondeur permettront de déterminer les essences, de préférence à croissance rapide, qui réussiront bien sur le terrain choisi. La sélection est du ressort du paysagiste qui étudiera en fonction des couleurs, des volumes, de la densité et de la croissance des plants, les essences les mieux adaptées. On peut se reporter au numéro spécial d'avril 1972 du Moniteur des travaux publics, page 194.

Les jeunes plants seront placés en « enclaves de plantation » entouré d'une clôture simple, portant des panneaux indiquant la nature de l'opération et les buts poursuivis en faisant ressortir la participation bénévole des jeunes ainsi que la responsabilité du public et des utilisateurs sur ce massif à protéger.

Choix des dates

La période favorable au déroulement de l'opération de boisement est à choisir en fonction des conditions climatiques locales, des essences retenues, des disponibilités en main-d'œuvre bénévole.

Le printemps présente l'intérêt particulier d'être le moment où les activités de plein air sont pratiquées avec intérêt, ce qui favorise l'animation des bases et attire l'attention sur elles.

Ministère du Temps Libre

DIRECTION DE L'ADMINISTRATION
SERVICE DE L'EQUIPEMENT

Division des Equipements de Plein Air
et de la
Promotion Fonctionnelle

Ottawa, le 20 AOUT 1964

Le Ministre du Temps Libre

à

Messieurs les Préfets de Région
Messieurs les Préfets
Messieurs les Directeurs Régionaux du
Temps Libre
Messieurs les Directeurs Départementaux
du Temps libre

OBJET : Bases de Plein Air et de Loisirs : application de la
circulaire du 21 Mars 1975 ; constat et infléchissements .

La circulaire du 20 Janvier 1964 et principalement celle
du 21 Mars 1975 ont précisé les lignes générales d'une politique
d'aménagement des bases de plein air et de loisirs.

Il convient de rappeler que la Base de Plein Air et de
Loisirs se définit comme un espace libre, animé, ouvert à l'ensemble
de la population ; elle doit offrir aux usagers les possibilités
d'expression les plus variées permettant la détente et la pratique
d'activités physiques, culturelles, de plein air et de loisirs dans
un cadre naturel préservé du bruit.

Avec le recul du temps, il est à présent possible de faire
le point des réalisations de leurs conséquences sur le fonctionnement
la Gestion et l'animation de la plupart des bases. Tirant parti de
cette analyse, diverses mesures peuvent être préconisées d'une part
pour favoriser l'accueil sur les bases afin de mieux affirmer leur
vocation et réduire leur coût de Gestion, d'autre part pour répondre
mieux à l'attente des usagers en fonction de la nouvelle conjoncture
socio-économique.

Il ne paraît nécessaire sans plus attendre, de rappeler à
après quelques principes essentiels qui peuvent parfois avoir été
perdus de vue ainsi que les dispositions auxquelles il conviendrait
de s'attacher pour mieux répondre aux objectifs actuels des B.P.A.L.

Vous retiendrez dorénavant trois catégories pour le classe-
ment des B.P.A.L. :

- urbains : permettant une fréquentation quotidienne (notamment par les enfants dans un cadre scolaire ou périscolaire) et une accessibilité réelle aux populations des centres urbains.
 - Périscolaires : permettant une fréquentation dominante de fin de semaine de la part des populations urbaines et complémentarément une fréquentation quotidienne pour les populations résidant dans leur environnement immédiat.
 - touristiques : permettant d'assurer l'accueil des populations de passage ou le séjour, en milieu rural, dans la zone d'influence du littoral ou des "grands sites", en liaison avec et au profit des populations résidentes.
 - vous conduirez partout où cela est encore possible une politique de réservation foncière d'espaces intégrés au tissu urbain ou à sa périphérie immédiate susceptibles d'être sommairement aménagés de manière rustique.
 - vous incitez à la mise en oeuvre des montages favorisant la coordination de gestion des différentes activités au bénéfice prioritaire des usagers individuels et des familles.
 - vous rejetterez systématiquement toute réalisation d'équipements sportifs lourds et normalisés susceptibles de conduire à l'appropriation des B.P.A.L.
- Vous trouverez en annexe à la présente circulaire une note qui développe ces différents points

P/Le Ministre

L'Ingénieur en Chef des Ponts-et-Chaussées
Chef du Service de l'Equipement



J. CHARMELL

En effet, l'aménagement des bases de plein air et de loisirs ne peut être, par nature ni normatif ni répétitif : il est déterminé par les caractéristiques de la population desservie et de la région où elle est implantée par la nature de son site et sa superficie

Cependant on peut distinguer, dans la multiplicité des possibilités d'aménagement quatre types de bases de plein air et de loisirs qui serviront de référence aux responsables pour établir leurs projets :

- des bases urbaines permettant la pratique d'activités quotidiennes
- des bases péri-urbaines directement liées aux besoins de week-ends des citadins
- des bases rurales qui desservent l'ensemble du secteur rural.
- des bases de nature, liées à un site naturel exceptionnel

Ainsi, après dix ans d'expérience en ce domaine, le Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports est en mesure de définir les grandes lignes d'une politique d'aménagement de ces espaces qui, par leur fonction rééquilibrante sont appelés à jouer un rôle essentiel dans le développement urbain et régional. Ils devraient former progressivement l'ossature d'un réseau d'espaces de loisirs ouverts à toutes les catégories d'utilisateurs

Les axes principaux de cette politique peuvent être ainsi définis

- 1) Chacun des éléments constitutifs de la population doit trouver dans les bases de plein air et de loisirs des activités de détente et de récréation qui lui conviennent.
- 2) Les collectivités locales, qui ont l'initiative de la création des bases de plein air et de loisirs, pourront associer les usagers d'une base de plein air et de loisirs à la définition des programmes d'aménagement et de fonctionnement. Il pourra être créé à cet effet un conseil consultatif d'usagers

3) L'aménagement des bases de plein air et de loisirs doit faire l'objet d'un effort d'innovation et de recherche, afin d'expérimenter des formes nouvelles d'activités et d'équipements de loisirs adaptés aux besoins actuels et futurs de la population

4) La mise en oeuvre de ces aménagements qui s'étend sur une période souvent longue nécessite l'utilisation l'une méthode particulière : elle a pour objet de ne pas figer l'aménagement dès le démarrage de l'opération et de prendre en compte tout au long de la réalisation les impératifs du fonctionnement

Pour mener à bien cette politique, le Secrétariat d'Etat a créé, le 7 mai 1974, un groupe de réflexion et d'impulsion

Toutefois, devant l'ampleur et la diversité des problèmes posés par ces aménagements, la Commission des bases de plein air et de loisirs fut élargie, en janvier 1975, aux représentants des principaux départements ministériels concernés

Une cellule technique a par ailleurs été créée. Elle assiste la Commission et conseille les maîtres d'ouvrages dans la définition des aménagements de bases de plein air en cours ou en projet, au titre de l'assistance technique prévue par le décret du 3 novembre 1970

Ainsi, les services qui concourent à la réalisation des bases de plein air et de loisirs devront s'attacher à faciliter une utilisation optimale de ces espaces par les diverses catégories d'âge et les diverses catégories sociales, répondant ainsi aux objectifs de service public définis par le Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports auprès du Ministère de la Qualité de la Vie

Handwritten signature