

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1975-1976

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 novembre 1975.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires culturelles (1), sur le projet de loi de finances pour 1976, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME V

Fascicule 3.

QUALITE DE LA VIE

Loisirs.

Par M. Jean COLLERY,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean de Bagneux, président ; Georges Lamousse, Adolphe Chauvin, Henri Caillavet, Jean Fleury, vice-présidents ; Claudius Delorme, Maurice Vérillon, Jacques Habert, Mme Catherine Lagatu, secrétaires ; MM. Clément Balestra, René Billères, Jean-Pierre Blanc, Jacques Bordeneuve, Pierre Brun, Jacques Carat, Georges Cogniot, Jean Collery, Georges Constant, Raymond Courrière, Mme Suzanne Crémieux, MM. Charles Durand, Hubert Durand, François Duval, Mme Hélène Edeline, MM. Léon Eeckhoutte, Charles Ferrant, Louis de la Forest, Roger Houdet, Adrien Laplace, Arthur Lavy, Jean Legaret, Kléber Malécot, André Messenger, Paul Minot, Michel Miroudot, Roger Moreau, Pouvanaa Oopa Tetuaapua, Sosefo Makape Papilio, Guy Pascaud, Pierre Petit, Fernand Poignant, Victor Provo, Roland Ruet, René Tinant.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 1880 et annexes, 1916 (tomes I à III et annexes 26, 27 et 28), 1917 (tomes IX et X) et in-8° 369.

Sénat : 61 et 62 (tomes I, II et III, annexes 19, 20 et 21) (1975-1976).

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	3
I. — L'orientation des activités de loisirs et de détente vers la découverte de la nature	7
1° Les centres de vacances et de loisirs	7
2° Les centres Nature et Loisirs	10
II. — Les nouveaux espaces de loisirs	12
1° Les bases de plein air et de loisirs	12
2° Les bases littorales de loisirs et de nature	14
Conclusion	16
Annexe	17

Mesdames, Messieurs,

En une conjoncture économique peu favorable, alors que pour beaucoup rôde le spectre du chômage et que, même si quelques signes annoncent une certaine reprise, une croissance du type de celle que nous avons connue dans les années 1960 paraît désormais exclue, il peut paraître incongru de parler du loisir.

Et pourtant, si paradoxale que soit la situation, elle se caractérise par une revendication de travail — de rémunération aussi — et en même temps par une demande exacerbée de repos, de temps libre. Le paradoxe s'explique aisément si l'on veut bien reconnaître que l'expansion industrielle, les migrations de population qu'elle a provoquées, le développement des villes se sont effectués de façon désordonnée et sans aucun souci des valeurs fondamentales de l'humanisme, sans respect des exigences de l'individu. Déraciné de sa terre, l'homme de la civilisation industrielle du xx^e siècle finissant est dans la ville même qui le reçoit un déraciné : il a perdu sa culture, ses attaches familiales et cette liberté d'allure et de comportement qu'autorisent les métiers des communes rurales.

Non seulement l'homme a changé de rythme de vie et travaille à des cadences et sous des contraintes qui déterminent une véritable aliénation, mais il est plongé dans un monde cahotique et aléatoire qui lui rend très difficile — pour ne pas dire impossible — de trouver à sa vie une signification un peu plus précise et enthousiasmante que celle qui consiste à se consacrer au tiercé, à ses illusions, son attente angoissée, ses petites joies puériles. Finalement, la manière dont un homme utilise son temps de loisir est bien le reflet de sa culture. Or, ce que nous constatons avec quelque effroi, c'est la profonde similitude entre l'homme de la civilisation technique et les dérisoires vedettes de la télévision à fort coefficient d'écoute.

Nous connaissons tous des paysans, des gens simples de la terre formés par le contact avec la glèbe ou avec le matériau et qui jamais ne manquent de finesse et de dignité. Cette espèce d'hommes qui témoignent des capacités de notre race à être autre chose qu'un exemplaire du Charlot des *Temps modernes* disparaît jour après jour dans l'atmosphère sans âme des bureaux que l'on fuit. Faute d'avoir cherché à redonner au travail de l'usine ou du

bureau la valeur humaine, le pouvoir de satisfaire et d'épanouir l'homme, pouvoir que lui apportait le labeur de l'artisan et du paysan, faut d'avoir su à temps desserrer les contraintes, l'homme de ce siècle fuit le monde du travail et recherche dans le loisir la libre disposition de soi ; mais il n'a que trop tendance à y retrouver des modèles d'occupation qui reflètent le genre de vie du travail. On dit souvent que l'homme de notre temps a besoin d'évasion. Quelle erreur ! Ou du moins quelle contradiction ! Il fuit, certes, les contraintes du travail, il s'évade d'un univers qui vit à un rythme industriel et bureaucratique ne correspondant pas à son propre rythme intérieur, mais il ne retrouve dans le temps de loisir qui lui est concédé que l'image même du monde dont il cherche à s'échapper. Pour la raison évidente que toutes les « distractions » qu'on lui propose sont conçues en fonction du profit. Or, ce qui rapporte le plus est précisément ce qui plaît au plus grand nombre, à ces hommes façonnés par leur journée de travail. Si l'Etat veut sauver l'homme et sa culture, il faut que, délibérément, il propose pour le temps de loisir des occupations culturelles et des activités sportives. Détente ? En un certain sens oui, mais aussi volonté de dépassement et connaissance de soi. La qualité de la vie n'est pas une notion extérieure à l'homme, elle ne se réduit pas à celle de pureté et de beauté de son environnement ; elle est bien davantage liée aux qualités, aux valeurs que l'individu porte en lui et qui ne peuvent s'épanouir que dans le loisir — pour autant du moins et c'est le cas de la grande majorité des hommes, que le travail ne permettra pas cet épanouissement.

*

* *

Votre Commission des Affaires culturelles avait tenté l'année dernière de cerner les multiples aspects de la politique des loisirs. Il lui semblait, en effet, que la création d'un Ministère de la Qualité de la Vie devait permettre, entre autres objectifs, l'amélioration de la qualité des loisirs, et favoriser le bon usage de ce temps « libre » que chacun doit pouvoir consacrer à son gré à la culture, au divertissement ou à la découverte de la nature.

On mesure en effet aujourd'hui ce que la vie de la cité, et l'équilibre des individus doivent aux activités culturelles, sportives et de détente sans lesquelles il n'est pas de vie sociale ni d'épanouissement individuel véritables.

Peut-être est ce pour avoir oublié que la ville devait s'ordonner, s'organiser autour d'un centre — place, jardin public, promenade, théâtre — tous éléments fondamentaux de la vie sociale qu'un triste néologisme baptise aujourd'hui « équipements socio-culturels » et que naguère les « équipements » de toute nature ne faisaient pas obstacle — bien au contraire — aux rêveries du promeneur solitaire, que notre « civilisation industrielle » souffre aujourd'hui de tant de maux. Tout ce que l'on peut dire de la vie, disait un célèbre biologiste, est qu'elle est ordre, organisation d'éléments hiérarchisés. Anarchique dans un développement tentaculaire avec ses banlieues pavillonnaires ou concentrationnaires, mais toujours disparates, la ville n'est plus un centre de vie, donc de loisir. L'urbanisme déplorable, si l'on peut encore parler d'urbanisme, que nous avons connu depuis de nombreuses années, a littéralement étouffé la vie urbaine. Quel charme peut trouver le promeneur dans ses tristes errances entre de mornes parallélépipèdes rectangles ? La qualité du loisir citadin dépend d'un urbanisme de qualité dont nous avons bien besoin.

L'ensemble des départements ministériels rattachés au Ministère de la Qualité de la Vie, doivent concourir à la définition d'une « politique des loisirs ». Le loisir est la vie, c'est-à-dire le mouvement de l'esprit et celui du corps.

C'est pourquoi les deux instances gouvernementales qui doivent le promouvoir et en garantir la qualité sont les Secrétariats d'Etat à la Culture et à la Jeunesse et aux Sports.

Il n'est pas douteux que ce dernier — dont votre commission regrette d'ailleurs que le titre ne fasse plus état des compétences en matière de « loisirs » que mentionnent toujours cependant les textes qui les définissent — a, dans ce domaine, des responsabilités essentielles. Il lui appartient notamment de contribuer au développement des activités de loisirs « de plein air » et aussi de veiller à ce que ces activités de détente permettent de retrouver la nature, d'en rapprendre vertus et leçons, et la première d'entre elles : le respect des sites et des milieux naturels.

Comme le soulignait, dès 1973, un rapport présenté au Comité interministériel d'action pour la nature et l'environnement (C. I. A. N. E.) par le Ministre chargé de l'environnement, le secrétaire d'Etat chargé de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs, la promotion des sports et des loisirs de plein air « doit se faire dans le respect des paysages et des sites ; elle implique, en outre, la mise en œuvre

d'une politique tendant à la préservation des espaces naturels et le libre accès à ces espaces ; à proximité des agglomérations, elle nécessite, dans l'optique du « sport pour tous », la création de parcs et de bases de plein air qui satisfassent à la fois aux besoins des pratiquants et aux aspirations de l'opinion en matière de paysage et de verdure ».

C'est pourquoi votre commission, qui avait insisté l'an dernier sur les liens très étroits qui doivent, selon elle, exister entre la politique des loisirs et la protection de la nature et des sites, fera porter plus particulièrement son examen sur les réalisations entreprises ou soutenues, en ce domaine, par le Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports.

Ces réalisations nouvelles supposent d'abord le renouveau ou l'extension de certaines activités « traditionnelles », l'aide apportée à ce qu'on appelait autrefois les « colonies de vacances, la redécouverte d'activités sportives qui mettent l'homme directement et étroitement en contact avec la nature — ski de fond, équitation, randonnée, natation en mer, etc..., enfin, de toutes les activités qui tendent à éveiller l'intérêt pour la découverte des milieux naturels.

Il s'agit aussi d'inventer des lieux et des formes de détente nouvelles, ouverts à tous, respectueux des sites naturels.

I. — L'ORIENTATION DES ACTIVITES DE LOISIRS ET DE DETENTE VERS LA DECOUVERTE DE LA NATURE

1° Les centres de vacances et de loisirs.

C'est à la fin du XIX^e siècle que des initiatives privées ont abouti à la création des premières colonies de vacances. Dès cette époque, en effet, il était apparu essentiel de pouvoir offrir aux enfants défavorisés, enfermés dans les concentrations urbaines nées de la révolution industrielle, un contact vivifiant avec la nature et le « grand air ». Cette forme de loisirs réservée aux enfants et aux adolescents a fait depuis 1938 l'objet de la surveillance et du soutien des pouvoirs publics. Aujourd'hui, les « colonies de vacances » devenues « centres de vacances et de loisirs » continuent de répondre à un besoin social, même si le nombre des familles pouvant partir en vacances s'accroît chaque année. Mais, au-delà de ce rôle social, les centres de vacances doivent permettre d'ajouter au bénéfice physique d'un séjour au grand air une participation à des activités d'éveil et une véritable « pédagogie du loisir ». L'aide que le Secrétariat d'Etat apporte aux nombreuses institutions publiques ou privées (municipalités, entreprises, associations...) qui ont gardé la responsabilité de l'organisation des « colonies de vacances » doit aller en ce sens. Les centres de vacances et de loisirs sont des lieux d'insertion sociale dans les conditions favorables que procure la détente des vacances. Ils permettent d'offrir aux enfants les joies naturelles de la mer, de la montagne et aux parents de jouir dans la tranquillité du temps de loisirs que leur laisse le travail.

Sans doute le soutien financier destiné à réduire les coûts que représentent pour les organisateurs et aussi pour les familles l'organisation de centres de vacances demeure-t-il plus que jamais nécessaire, étant donné l'augmentation générale du coût de la vie et notamment du prix des transports. Si le nombre de participants aux centres de vacances accuse une régression, si le nombre de « journées » est tombé l'été dernier en dessous de 30 millions — pour la première fois depuis 1954 — c'est en partie en raison du coût parfois trop élevé de ces séjours. Mais surtout, il revient

au Secrétariat d'Etat, en dehors de l'aide financière de soutenir les efforts consentis pour faire de ces centres le lieu d'une pédagogie orientée vers la protection de la nature, l'initiation au milieu naturel.

Les centres de vacances, qu'ils soient implantés en milieu campagnard, forestier, marin ou montagnard offrent en effet un cadre idéal pour permettre de sensibiliser les enfants au respect et à la protection de la nature. Beaucoup de « colonies de vacances » se sont attachées à promouvoir des activités de découverte — élevage d'animaux, observation de la faune et de la flore, et à favoriser chez les enfants une première prise de conscience des nuisances et des pollutions qui peuvent blesser le milieu naturel. Ces activités, comme toutes celles qui tendent à améliorer la « qualité » et le caractère éducatif des loisirs dont bénéficient les enfants supposent un effort accru de formation des cadres et animateurs et une aide financière pour l'acquisition des matériels indispensables. Un arrêté récent pris conjointement par le Ministre de l'Intérieur et le Secrétaire d'Etat à la Jeunesse et aux Sports (20 mai 1975) s'attache à renforcer le contrôle des établissements de vacances et se complète d'un arrêté du Secrétaire d'Etat à la Jeunesse et aux Sports (21 mai 1975) relatif aux conditions de direction et d'animation des centres de vacances. Mais au-delà de cette activité réglementaire, le Secrétaire d'Etat doit participer à la formation de ces personnels d'animation et d'encadrement.

Votre commission note à cet égard que les subventions aux organisations de formation de cadres ont été relevées de 16 % et que la participation de l'Etat aux frais de stages de formation a été portée à 12 F par jour et par stagiaire.

Votre rapporteur ne reproduira pas ici les statistiques relatives à la formation des animateurs de centres de vacances qui figurent dans le rapport de notre collègue M. Ruet et se bornera à émettre le vœu que l'aide du Secrétariat d'Etat permette de développer les effectifs et la qualité de la formation de personnels qui se consacrent avec beaucoup de dévouement à l'animation et à l'encadrement des centres de vacances.

« L'enrichissement » des loisirs des jeunes enfants et des adolescents repose aussi sur le développement des « centres de loisirs sans hébergement », qui ont remplacé en 1973 les anciens « centres aérés » créés en 1960, et qui les accueillent pendant les

congés scolaires et à leurs moments de loisirs. L'activité de ces centres est en constant développement. Mais, faute de moyens, beaucoup d'entre eux sont encore installés dans des conditions précaires — le préau et la cour de l'école — et ne comportent pas les espaces libres nécessaires. Les conditions idéales d'implantation et d'environnement de ces centres, telles que les a définies la circulaire du 2 février 1973 relative aux « centres de loisirs associés aux écoles » sont en effet bien difficiles à réunir, dans les grandes villes notamment.

Enfin, il faut noter que le développement depuis 1965 des « centres d'animation des jeunes sur les lieux de vacances », qui sont également ouverts aux adultes, traduit le succès de cette formule. Il existe actuellement plus de 200 de ces centres implantés au bord de la mer, près des lacs et en montagne, et certains d'entre eux organisent des activités pendant l'hiver. Ces centres, créés par diverses instances locales et régionales, permettent d'offrir aux vacanciers des activités variées. Les activités sportives et de plein air sont le plus largement pratiquées. En particulier, la découverte de certains sports qui ne sont pas accessibles habituellement est très appréciée (équitation, voile, canoé). Mais les activités éducatives rencontrent également un accueil de plus en plus favorable. Suivant les possibilités locales et la qualification du personnel d'encadrement, les centres peuvent, par exemple, offrir des laboratoires de photographie, des ateliers d'artisanat ou des activités de « découverte du milieu ».

Votre commission accorde le plus grand intérêt à ces initiatives qui associent le développement d'activités nouvelles de loisirs aux vacances familiales et qui évitent en particulier aux adolescents de se trouver désœuvrés dans des lieux de vacances où la plupart des possibilités de distraction leur sont inaccessibles.

En 1975, près de 45 000 jeunes se sont inscrits dans ces centres, et un nombre équivalent de jeunes et d'adultes non inscrits ont participé aux activités organisées.

Votre rapporteur n'insistera pas sur l'intérêt que présente le développement — ou le renouveau — de formes de sport, tels la randonnée ou le ski de fond, qui ne nécessitent pas de lourds équipements, et se pratiquent en pleine nature, offrant ainsi à leurs adeptes une connaissance plus approfondie de la nature et de la vie de la région où ils viennent passer leur temps de loisir. Cependant, il convient de souligner que ces activités font parfois peser des

charges importantes sur les collectivités ou les associations qui doivent prévoir les aménagements minimaux que requièrent ces activités (balisage, entretien des itinéraires, aménagement d'abris).

Votre commission voudrait plus particulièrement insister, par ailleurs, sur les menaces que font peser sur le développement des circuits de grande randonnée, la disparition progressive des sentiers ruraux ou des chemins dits « de douanier ». Elle ne peut que redire à ce sujet combien elle approuve que le Ministère de la Qualité de la Vie ait l'intention de faire de la sauvegarde du service public que représente l'existence de ce réseau de chemins, une priorité du VII^e Plan. Elle apportera donc son soutien le plus total à l'action que mèneront en ce domaine les départements de l'Environnement et de la Jeunesse et des Sports.

Il faut résolument avoir une politique rigoureuse à l'égard des maires et des municipalités qui méconnaissent en ce domaine des obligations qui vont bien au-delà des intérêts de leurs ressortissants. Un territoire communal n'appartient pas à ses seuls habitants. Il doit, en outre, pouvoir être parcouru à pied sur un sol naturel et non être du macadam...

2° Les centres Nature-Loisirs.

Parmi les réalisations menées en commun par les départements de l'Education, de l'Environnement et de la Jeunesse et des Sports, en application du protocole d'accord du 21 février 1973, votre rapporteur analysera plus particulièrement ici la création des « centres Nature-Loisirs » — les anciens centres permanents d'initiation à l'environnement.

Situés dans les parcs nationaux et les parcs naturels régionaux, ces centres ont pour vocation de sensibiliser la jeunesse mais aussi le grand public, aux problèmes de l'environnement. Actuellement, quatre centres fonctionnent à Aurillac (Cantal), Bagnères-de-Bigorre (Hautes-Pyrénées), Lans-le-Bourg (Savoie) et Brasparts (Finistère). L'ouverture de nouveaux centres est à l'étude.

Les objectifs assignés aux centres Nature-Loisirs sont fort ambitieux : ils doivent favoriser, parmi les différents publics auxquels ils s'adressent, la prise de conscience des responsabilités de l'homme vis-à-vis des milieux naturels, développer les activités d'observation par l'organisation d'excursions guidées et d'enquêtes,

et offrir aux publics scolaires, dans le cadre des « 10 % » la possibilité de réaliser des études pluridisciplinaires portant à la fois sur le milieu naturel et sur la découverte de la vie rurale. Ils peuvent en outre accueillir des « classes vertes ». Il faut noter que le fonctionnement de ces centres et la préparation de leurs activités associent les personnels de l'Éducation et ceux du Secrétariat d'État à la Jeunesse et aux Sports. Ainsi, « la pédagogie de l'environnement » et des loisirs met-elle en évidence la complémentarité de l'enseignement, des loisirs et de l'éducation sportive, que pour sa part votre commission a toujours soulignée.

Une circulaire devrait venir bientôt préciser les modalités d'organisation et de fonctionnement des centres de loisirs et de nature, les conditions dans lesquelles ils sont ouverts, habilités et financés. Ce texte doit également préciser les missions des centres Nature-Loisirs. On peut concevoir en effet que le lancement d'activités aussi ambitieuses ne se fasse pas sans tâtonnements, et qu'il faille après coup tirer la leçon des « débuts » de ces centres, peut-être soumis à des tutelles trop nombreuses et trop variées. En effet, les centres Nature-Loisirs sont actuellement financés et aidés par les collectivités locales et les Ministères concernés : Éducation (subventions d'investissement et quelques mises à disposition d'instituteurs), Agriculture (quelques mises à disposition de conseillers agricoles), Qualité de la Vie : Secrétariat d'État à l'Environnement (investissement, par l'intermédiaire du F. I. A. N. E.). Le Secrétariat d'État à la Jeunesse et aux Sports leur a accordé pour sa part des subventions d'équipement, et a mis à leur disposition des animateurs. Ajoutons que les centres Nature-Loisirs sont appelés à « s'auto-gérer » après une période transitoire de trois ou quatre ans, ce qui n'ira sans doute pas sans quelques problèmes.

II. — LES NOUVEAUX ESPACES DE LOISIRS

La création des « bases littorales de loisirs et de nature », la relance de la politique des bases de loisirs et de nature correspondent à des tentatives plus ambitieuses pour définir de nouvelles formes d'espaces publics de loisirs. Votre commission reconnaît l'intérêt de ces formules nouvelles, qui réside notamment dans le double souci de répondre aux besoins de loisirs très variés des différents « publics », appelés à fréquenter ces espaces, et de regrouper dans un cadre naturel des possibilités variées de détente.

Cependant, la réussite de ces opérations suppose que les principes qui les fondent soient respectés, et en particulier, que les conditions de fonctionnement et de financement de ces espaces publics ne créent pas à leurs organisateurs la tentation d'y multiplier des équipements rentables (restauration, « cafétérias, etc.) dénaturant ainsi l'institution.

1° Les bases de plein air et de loisirs

Une circulaire du Secrétaire d'Etat à la Jeunesse, aux Sports et aux Loisirs avait défini la notion de « bases de plein air et de nature », créées par les collectivités locales avec l'aide financière de l'Etat. Au 1^{er} janvier 1975, une centaine de ces bases étaient en projet ou en cours de réalisation, et une quarantaine d'entre elles sont déjà ouvertes au public.

Afin de « suivre » la réalisation de ces équipements, de coordonner les interventions des différentes administrations intéressées et de jouer un rôle de conseil pour la conception, l'organisation et le fonctionnement des bases de loisirs, un arrêté du Secrétaire d'Etat à la Jeunesse et aux Sports du 4 février 1974 a créé une « Commission interministérielle des bases de plein air et de loisirs ».

Mais, surtout, une circulaire du Secrétariat d'Etat en date du 21 mars 1975 a permis, au vu des premières réalisations, de redéfinir la politique des bases de plein air et de loisirs, et les « principes d'aménagement et de gestion » de ces espaces.

La circulaire relève très justement que les espaces verts « conçus comme un complément de l'élément construit » laissent

souvent insatisfaits les besoins de contact direct avec la nature et d'activités de détente en plein air. Les bases de loisirs, parmi lesquelles la circulaire distingue les « bases urbaines », permettent la détente quotidienne des citadins, les « bases péri-urbaines » destinées aux loisirs de fin de semaine, les « bases rurales » et les bases « de nature » liées à un site exceptionnel (forêt, vallée, lac), doivent permettre de répondre à ces besoins.

Votre commission approuve tout à fait l'intention de permettre à « *chacun des éléments constitutifs de la population de trouver dans les bases de plein air et de loisirs des activités de détente et de récréation qui lui conviennent* », et elle retient en particulier les recommandations traduisant le souci de favoriser l'accueil des personnes âgées et des handicapés physiques. Elle relève également les dispositions tendant à la protection d' « *un cadre naturel préservé du bruit* » : le bannissement des automobiles, l'aménagement de « *zones de calme* », de sentiers de promenade, le respect du site ; et celles qui visent à réaliser l'indispensable variété des activités offertes : promenade, mais aussi aménagements sportifs et culturels « légers », espaces de jeux, etc.

Votre commission a cependant une critique à formuler à l'encontre des « principes d'aménagements » proposés en annexe à la circulaire, dont on nous dit d'ailleurs qu'ils visent essentiellement les « bases urbaines et péri-urbaines ». Elle redoute en effet que certaines de ses dispositions n'insistent trop sur la « rentabilité » de ces espaces, en prévoyant notamment des « formules de restauration » dont le développement excessif pourrait nuire à la tranquillité des lieux, mais aussi à leur caractère. Sans doute la gestion de bases de loisirs peut-elle poser des problèmes financiers aux collectivités : votre commission ne songe pas à en convenir. Mais il vaudrait mieux, semble-t-il, que l'Etat leur apporte une aide accrue — notamment en personnel d'animation culturelle ou sportive — plutôt que de courir le risque de les inciter à développer à l'excès des activités de caractère plus commercial que culturel.

Votre commission remarque enfin que la création de « bases urbaines », assez proches des lieux d'habitation pour être fréquentées quotidiennement par le citadin, en particulier par les enfants, les personnes âgées et les personnes handicapées, qui ne peuvent effectuer aisément de longs déplacements, risque de poser les mêmes problèmes fonciers que les espaces verts, avec cette cir-

constance aggravante qu'ils exigent de plus vastes surfaces. Il est en effet relativement facile de prévoir des parcs urbains lors de l'aménagement de quartiers nouveaux et de villes nouvelles — ainsi quatre parcs de 60 hectares au total ont été « intégrés » à la ville nouvelle d'Evry. Mais il n'apparaît guère possible de dégager de tels espaces dans les quartiers urbains anciens.

Votre rapporteur voudrait à ce propos noter qu'il serait opportun d'encourager la création, dans les centres urbains, de « terrains d'aventure » qui permettent au moins aux enfants de se livrer sous surveillance à toutes les activités — constructions de cabanes, élevage d'animaux ou culture de jardins — susceptibles de compenser, dans une certaine mesure, la rareté des activités de plein air, et de leur offrir les occasions de dépense physique et de jeux « en liberté » dont ils sont souvent privés.

2° Les bases littorales de loisirs et de nature.

Créées par une circulaire conjointe du Ministre de l'Aménagement du Territoire et du Secrétaire d'Etat chargé de la Jeunesse et des Sports du 25 mars 1974, les bases littorales de loisirs et de nature, dites aussi « aqualudes », associent plus étroitement encore que les bases de plein air le souci de protéger les espaces naturels et celui de développer les activités de loisirs. Elles se caractérisent en effet par le souci de favoriser un « aménagement en profondeur » de l'espace littoral.

Les bases littorales de loisirs ont en effet été conçues, au départ, comme un moyen de réaliser « dans un souci d'exemple et d'incitation », un aménagement en profondeur de certains sites littoraux.

Comme le prévoit la « charte des bases littorales de loisirs et de nature » annexée à la circulaire « *les bases littorales sont destinées à favoriser la rencontre de l'homme avec le milieu marin et à lui en permettre l'apprentissage sous toutes ses formes, c'est-à-dire à la fois l'usage et le respect, les bases doivent donc constituer des espaces publics ouverts sur la mer et sur l'arrière-pays, et assurer la mise en valeur des richesses naturelles et culturelles de ceux-ci* ». La circulaire prévoit expressément, du reste, que la création de ces espaces pourra être un des modes d'utilisation des terrains acquis par le Conservatoire de l'espace littoral. Le « respect de la nature, tant dans sa partie terrestre que marine » est par ailleurs une des finalités assignées aux bases littorales.

En application de ces principes généraux, l'aménagement de ces bases devra distinguer une « aire naturelle de loisirs » d'une ou plusieurs centaines d'hectares des « zones d'accueil et d'hébergement » et d'accueil situés en retrait.

Une ou plusieurs « zones d'influence » regrouperont enfin, à l'extérieur des bases, et à partir des infrastructures et des habitats existants, des activités d'hébergement, de commerce, etc.

Tout l'intérêt des bases littorales résidera bien évidemment dans la conception de l' « aire naturelle de loisirs », et dépendra des conditions dans lesquelles elles seront aménagées.

Les premiers projets de bases littorales (baie de Sallenelles dans le Calvados, Salins d'Hyères et l'embouchure de l'Argens dans le Var) envisagent d'y implanter :

— des activités d'observation et de découverte du milieu naturel (réserves d'oiseaux, aquarium, etc.) ;

— des activités sportives : voile, pêche, baignade, terrains de jeux... ;

— des activités « créatives » : ateliers de construction de maquettes par exemple.

Pour sa part, votre commission souhaite que les « aménagements » soient aussi légers et discrets que possible. Les exemples étrangers sont, à cet égard, éclairants : les terrains acquis par le National Trust, en Grande-Bretagne, n'ont pas reçu d' « équipements » particuliers ; on s'est contenté d'y aménager et d'y entretenir des sentiers, jugeant que leur cadre naturel préservé était le meilleur équipement de loisir possible. De même, aux Pays-Bas, on s'est attaché avant tout à préserver la facilité et la gratuité d'accès à la mer, on a donné la priorité aux loisirs « non spécialisés » (observation, promenade) qui n'excluent aucune catégorie d'usagers, et aux équipements autorisant la fréquentation de ces espaces aux personnes handicapées ; on a privilégié l'aménagement du milieu naturel (boisements, sentiers) et non les équipements sportifs, de spectacle ou d'attractions.

Il serait bon que les responsables des bases littorales françaises s'inspirent de ces exemples : le littoral est en lui-même un lieu propice à la détente et à la distraction, et la multiplication d'installations dites de loisirs ne pourraient que le banaliser et lui retirer son intérêt spécifique. Ce parti de modestie ne peut du reste que faciliter la gestion et l'entretien des bases littorales.

CONCLUSION

Mes collègues de la Commission des Affaires culturelles ont traité de la Protection de la nature et de l'Environnement, de la Culture, de la Jeunesse et des Sports. Il me revient non de faire une synthèse ambitieuse mais d'essayer de comprendre comment ces trois types d'action, si elles sont bien menées selon des principes sains et assurés concourent efficacement à donner au temps de loisir cette qualité sans laquelle la vie n'aurait d'autre sens que le non-sens d'un travail où les forces s'épuisent et d'un repos hébété où les forces se reconstituent. La qualité de la vie, c'est à la fois la capacité du travail à donner à l'homme des moyens de s'exprimer et de s'épanouir ; c'est aussi la possibilité d'utiliser son loisir à se cultiver, à se dépasser soi-même, à réaliser ses virtualités. Nul ne pourra me contredire si j'affirme que les conditions actuelles de travail sont pour un grand nombre difficiles à supporter et incitent à l'évasion mais si l'Etat n'intervient énergiquement dans les trois domaines de la Protection de la nature et de l'Environnement, de la Culture, de la Jeunesse et des Sports, l'homme continuera de poursuivre dans son repos un leurre qui lui rappellera le mode qu'il veut fuir et qui le fascine. A cet envoûtement qu'il subit malgré qu'il en ait, à ces occupations de loisir qui reproduisent le modèle qui le contraint, l'homme ne peut échapper que par une passion, ou du moins un très puissant attrait, celle du sport effectivement pratiqué et non du sport spectacle ou celle, multi-forme également, de la culture.

Dans notre monde, la liberté de l'homme a pour condition cette rupture d'avec lui-même en tant que fournisseur d'un travail contraignant et répétitif. C'est pourquoi votre commission m'a demandé d'une part d'insister auprès des ministères compétents pour travailler dans le sens que je viens d'indiquer et d'autre part de m'associer à mon collègue, M. Ruet, rapporteur pour avis de la Jeunesse et des Sports, afin de donner un avis favorable au budget du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports.

ANNEXES

I. — CIRCULAIRE DU 25 MARS RELATIVE A LA CREATION DE BASES LITTORALES DE LOISIRS ET DE NATURE

Paris, le 25 mars 1974.

Le Ministre d'Etat, Ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement et des Transports, et le Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'Éducation nationale, chargé de la Jeunesse et des Sports, à Messieurs les préfets de région et préfets.

Observation liminaire.

Le littoral, espace convoité et soumis à la pression de multiples utilisateurs, devient un bien rare. Préserver pour chacun l'égalité de liberté d'y accéder et d'en user à des fins de loisirs, de santé ou de tourisme est aujourd'hui une nécessité fondamentale.

Après une étude des perspectives à long terme d'aménagement du littoral français, il a été décidé, au cours de la réunion du 5 novembre 1973 du Comité interministériel pour l'aménagement du territoire, de créer, dans un souci d'exemple et d'incitation et selon les principes de l'aménagement en profondeur, des « bases littorales de loisirs et de nature » dans des sites reconnus particulièrement favorables.

Ces bases littorales auront un caractère public et devront répondre aux finalités suivantes :

1. Regrouper des activités de loisirs marines et terrestres adaptées aux exigences du site ;
2. Associer, dans toute la mesure du possible, des activités à caractère éducatif, socio-éducatif et sportif ;
3. Être commodément accessibles à des populations permanentes ou saisonnières ;
4. Limiter le droit de construire en excluant de la zone principale, telle qu'elle est définie ci-après, toute forme d'habitat temporaire ou permanent ;
5. Proscrire dans cette zone principale la circulation et le stationnement des véhicules automobiles ;
6. Respecter la nature, tant dans sa partie terrestre que marine.

L'ampleur de ces opérations, les contraintes qu'elles impliqueront, comme les avantages importants dont elles bénéficieront aux plans administratif et financier, feront des bases de loisirs des aménagements exceptionnels à réaliser en nombre limité.

Leur localisation devra, dès lors, être étudiée à l'occasion de l'établissement des schémas régionaux et des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme, puis reprise en compte par les plans d'occupation des sols.

Leur conception devra plus généralement inciter à la recherche de nouvelles formes de loisirs et de nouveaux modes d'organisation de l'espace littoral, en associant l'arrière-pays au développement de cet espace.

La présente circulaire a pour objet, en fonction de l'état actuel des études faites sur ce nouveau type d'aménagement, de vous donner des indications qui, jointes aux différentes mesures adoptées pour l'aménagement du littoral français, vous permettront de déterminer dans vos régions et dans vos départements les conditions éventuellement favorables et les moyens les plus convenables à la réalisation des bases littorales de loisirs et de nature.

Vous trouverez par ailleurs en annexe, sous la forme d'un projet de charte type, un document rédigé par le groupe de travail chargé d'étudier la mise en œuvre de la décision du Comité interministériel pour l'aménagement du territoire.

CHAPITRE PREMIER

PRINCIPES GÉNÉRAUX D'AMÉNAGEMENT

Les bases littorales de loisirs et de nature seront des ensembles d'aménagement reposant essentiellement sur deux principes :

La polyvalence des activités qui s'y exerceront ;

La suppression du lien direct existant souvent entre l'implantation des équipements publics et la construction d'hébergements privés.

Leurs finalités majeures étant aussi bien la préservation de la nature que l'exercice d'activités touristiques et de loisirs, les solutions pratiques à retenir pour leur aménagement se répartiront, compte tenu de la diversité des situations locales, en un éventail assez large, selon que l'accent sera mis sur la protection de l'espace, les loisirs des populations proches ou l'accueil de touristes extérieurs.

I. — 1. *La zone principale - aire naturelle de loisirs.*

On s'attachera à définir, dans cette zone dont la superficie s'étendra sur une ou plusieurs centaines d'hectares :

Des secteurs littoraux à usage exclusif de sports, de loisirs et d'éducation à caractère spécifiquement aquatique ; seuls les équipements et services correspondants pourront y être implantés ;

Des secteurs de loisirs non littoraux dans lesquels pourront être implantés certains équipements de sports, de loisirs, d'éducation et de culture ;

Des secteurs de promenade et de détente, ainsi que des aires naturelles tant marines que terrestres qui constitueront des éléments de sauvegarde et de préservation de la nature.

Les terrains situés dans cette zone feront partie du domaine des collectivités publiques (§ II-2, III-3).

I. — 2. *Une ou plusieurs zones d'accueil et d'hébergement.*

Elles comprendront :

Des secteurs d'hébergement et de commerce, étant entendu que les hébergements seront diversifiés et en majeure partie banalisés (1).

Les commerces seront adaptés à la fonction résidentielle comme à celle de passage.

(1) On considérera comme hébergements banalisés : les hôtels, villages de vacances, gîtes locatifs, camping-caravaning, colonies de vacances, internats, etc.

Des secteurs de service réservés aux accès de la base, au stationnement des véhicules et aux activités conformes à la vocation de la base, mais incompatibles avec le caractère de l'aire naturelle.

Les terrains situés dans cette zone feront, sauf exception, partie du domaine des collectivités publiques.

I. — 3. *Une ou plusieurs zones d'influence.*

Situées à l'extérieur du complexe, plus spécialement destinées à l'hébergement, aux commerces et aux activités induites, elles devront être un exemple d'aménagement en profondeur, s'appuyant sur les infrastructures et les habitats existants.

CHAPITRE II

PRINCIPES GÉNÉRAUX D'INTERVENTION

II. — 1. *Les collectivités locales.*

La réalisation d'une base de loisirs sera due à l'initiative d'un maître d'ouvrage constitué par une collectivité locale ou issu de celle-ci, du groupement de plusieurs collectivités ou d'un syndicat mixte. Ce maître d'ouvrage sera le responsable et l'animateur unique de l'ensemble de l'opération ; il sera, en particulier, chargé de la gestion et de l'animation globale et responsable de l'équilibre de l'exploitation.

II. — 2. *L'Etat.*

La réalisation de ces bases pourra donner lieu de la part de l'Etat à une aide :

a) Pour les acquisitions foncières de la zone principale. Il est dans la vocation du Conservatoire de l'espace littoral, dont la création doit être soumise au vote du Parlement, de procéder, le cas échéant, à ces acquisitions sur ses propres ressources ;

b) Pour la réalisation des équipements publics d'infrastructure et de superstructure des aires naturelles de loisirs et des zones d'accueil et d'hébergement.

Il n'apportera aucune aide en ce qui concerne la gestion.

II. — 3. *Le secteur privé et les organismes à vocation touristique.*

Le maître d'ouvrage pourra passer avec un ou des concessionnaires, qu'il s'agisse de personnes ou de sociétés privées ou d'organismes poursuivant des activités d'intérêt public, les contrats de concession pour la construction et l'exploitation des équipements comme des hébergements sous la garantie d'un cahier des charges. L'autorité concédante devra éviter la multiplication des concessionnaires tout en respectant la diversité des activités susceptibles d'être concédées.

II. — 4. *Le public.*

L'accès de la base proprement dite sera libre et gratuit, mais l'accès aux équipements et aux services pourra naturellement être payant.

CHAPITRE III

VOIES ET MOYENS

III. — 1. *Les participations.*

III. — 1.1. Collectivités locales :

Compte tenu de l'importance des opérations envisagées, les communes urbaines fortement peuplées, situées dans l'aire d'attraction du complexe, pourront y être associées.

Pour la même raison, et du fait que les bases littorales de loisirs et de nature intéresseront non seulement les communes d'implantation, mais exerceront aussi une influence déterminante sur le développement de l'arrière-pays, le département devrait assurer un rôle essentiel dans la maîtrise d'ouvrage.

III. — 1.2. Région :

En raison de la destination des bases, le financement des divers équipements pourra être assuré par une contribution de la région.

III. — 1.3. Etat :

Par leur importance, le nombre restreint et la nécessaire coordination des actions ministérielles, les bases littorales de loisirs et de nature constitueront, en ce qui concerne l'aire naturelle de loisirs et les zones d'accueil et d'hébergement, des opérations d'intérêt national.

III. — 2. *Les documents d'urbanisme.*

Les bases littorales de loisirs et de nature devront évidemment être compatibles avec les documents de planification urbaine (SDAU et POS) établis en application des articles L. 121-1 à L. 123-9 du code de l'urbanisme. A cet effet, en accord avec les collectivités locales intéressées, ces documents d'urbanisme comporteront les indications suivantes :

a) Sur le SDAU, en général à petite échelle, ne sera mentionnée au moyen d'un signe symbolique, que la localisation de la base sans qu'il soit nécessaire d'en indiquer l'emprise. Il serait toutefois souhaitable que le rapport de présentation du SDAU fournisse quelques indications sur les dispositions envisagées (superficie, programme, etc.) ;

b) Sur les POS, la zone principale de la base et les parties de la zone d'accueil et d'hébergement où devront être édifiés des bâtiments publics et des installations d'intérêt général, pourront être « réservées » si les études sont assez avancées, dans les conditions fixées à l'article R. 123-18 du code de l'urbanisme. Il restera également possible de recourir à une simple inclusion de l'aire de la base dans une zone naturelle du POS protégée en raison de la valeur du site (ND). On peut en effet considérer qu'une déclaration d'utilité publique à prononcer ultérieurement pour l'acquisition des terrains d'assiette de la base serait compatible avec cette mesure.

Les zones d'accueil et d'hébergement, de même que tout ou partie des zones d'influence lorsqu'elles seront définies avec suffisamment de précision, pourront trouver leur place dans une zone naturelle réservée pour une urbanisation future (NA). Le rapport de présentation du POS indiquera sans ambiguïté que l'urbanisation de cette zone est liée à la réalisation de la base littorale de loisirs et de nature.

III. — 3. *Les actions foncières.*

III. — 3.1. Le Conservatoire de l'espace littoral :

Cet organisme, déjà évoqué au chapitre II, dont la création est actuellement projetée par voie législative, pourra intervenir en matière foncière pour l'acquisition de terrains à affecter aux aires naturelles et de loisirs et aux zones d'accueil et d'hébergement.

III. — 3.2. Droit de préemption :

Le maître d'ouvrage, ou le cas échéant le conservatoire, aura le plus grand intérêt à se réserver le plus tôt possible le moyen de faire usage du droit de préemption, en demandant au besoin la création d'une zone d'aménagement différé incluant au minimum les périmètres des zones principales et d'accompagnement, décrites aux paragraphes I 1 et I. 2.

III. — 3.3. Acquisition des sols :

L'acquisition de terrains par le maître d'ouvrage se fera soit à l'amiable, soit par expropriation pour cause d'utilité publique.

Pour les terrains qu'il conviendrait d'ouvrir au public mais qu'il ne serait pas indispensable d'acquérir, notamment ceux des secteurs réservés à la promenade et à la détente, les conventions prévues à l'article L. 130-5 du code de l'urbanisme pourront être passées entre les communes et les propriétaires.

III. — 4. *Les hébergements.*

Leur diversification devra répondre à la fois aux exigences de l'urbanisme et à la variété des besoins et possibilités des différentes catégories de clientèles.

La priorité devra être accordée aux modes de construction légers permettant de répondre aux évolutions souhaitables.

III. — 5. *La procédure de mise en œuvre.*

III. — 5.1. Bien que le cadre juridique approprié pour la réalisation de bases littorales de loisirs et de nature puisse être, dans de nombreux cas, celui de la zone d'aménagement concerté, le recours à d'autres procédures pourra parfaitement convenir.

Il semble souhaitable, dans tous les cas, qu'il s'agisse ou, non d'un projet de zone d'aménagement concerté :

De procéder à des études préalables qui devront permettre de juger de l'opportunité de la création d'une base littorale de loisirs et de nature, y compris quant aux conséquences écologiques du projet ;

D'étudier les caractéristiques particulières du site proposé ;

De formuler un premier diagnostic sur les conditions économiques, sociales et financières de l'opération, et notamment sur les caractéristiques fondamentales de sa gestion.

Le coût de ces études préalables pourra être imputé au bilan de l'opération, en cas de création de la base.

Un organisme pourra être chargé, à titre provisoire, de suivre les études préalables, sans préjudice du choix de l'aménageur. Le commissariat général au tourisme sera, dans tous les cas, associé à la conduite des études.

III. — 5.2. Le dossier de création comprendra :

- Le rapport et les conclusions des études préalables ;
- Le plan de délimitation de l'opération ;
- Le programme prévisionnel et l'échéancier de réalisation et de financement des équipements publics ;
- Une ébauche de plan d'aménagement de la base ;
- Un bilan prévisionnel de l'opération ;
- Une note concernant les prévisions en matière de gestion (équipements et animation).

Il sera soumis par le préfet, sous couvert du préfet de région, au Ministre chargé du Tourisme qui, en liaison avec le Ministre chargé de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs, et après consultation des divers départements ministériels et organismes compétents (et notamment du Ministre chargé de la Protection de la Nature et de l'Environnement) décidera de la prise en considération de l'opération.

Dans le cas où la procédure de zone d'aménagement concerté aura été retenue, cette première phase correspondra au dossier de création (art. R. 311-1 et suivants du Code de l'urbanisme et circulaire n° 69-67 du 4 juin 1969), et même dans ce cas, le projet de base littorale de loisirs et de nature devra, bien entendu, être compatible avec les documents d'urbanisme en vigueur.

III. — 5.3. Un dossier de réalisation sera ensuite constitué et comprendra :

1. Le plan d'aménagement de la base, assorti d'un plan de paysage ;
2. Les cahiers des charges relatifs aux conditions d'occupation des sols, notamment pour ce qui concerne les secteurs d'hébergement et de commerce, et les secteurs de protection de la nature ;
3. Le programme, l'échéancier et les modalités de financement des équipements publics d'infrastructure et de superstructure ;
4. Le bilan prévisionnel d'équipement (l'équilibre de ce bilan pourra être assuré en faisant éventuellement appel à des subventions ou participations de collectivités publiques) ;
5. Le budget prévisionnel et le plan de gestion, qui prendra notamment en compte les recettes provenant de la concession des équipements ou de l'exploitation en régie directe, définissant les rôles et les responsabilités de chacun des participants et précisant, en cas de déficit de gestion, les moyens administratifs et financiers permettant d'y remédier ;
6. Eventuellement, un exemplaire des projets d'actes de concession.

Si l'opération doit se réaliser sous forme d'une zone d'aménagement concerté, cette deuxième phase se déroulera conformément aux dispositions des articles R. 311-9 et suivant du Code de l'urbanisme et des textes d'application.

Dans le cas contraire, le dossier sera soumis au Ministre chargé du Tourisme qui, après les consultations sus-indiquées, approuvera, éventuellement, le projet de base littorale de loisirs et de nature.

III. — 5.4. En toute hypothèse, et quelle que soit la formule juridique adoptée, le dossier de l'opération devra être soumis à la commission interministérielle d'aménagement touristique du littoral.

IV. — 1. Les dispositions qui précèdent sont applicables, *mutatis mutandis*, aux bases qui pourront être réalisées sur les rivages des plans d'eau intérieurs (principaux lacs naturels et grandes retenues artificielles).

*Le Ministre d'Etat, Ministre de l'Aménagement du Territoire,
de l'Équipement et des Transports,
Olivier GUICHARD.*

*Le Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'Éducation nationale,
chargé de la Jeunesse et des Sports,
Pierre MAZEAUD.*

II. — CIRCULAIRE N° 75-79 A DU 21 MARS 1975 RELATIVE AUX 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 d'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 définie à partir de normes établies en fonction de la population à desservir, sont souvent conçus comme un complément de l'élément construit et leur objet n'est pas d'être principalement utilisé 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 insatisfaits : 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 citoyens la possibilité du contact direct avec la nature, d'activités physiques et de détente en plein air.

Dès 1964, 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 loisirs 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.

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 citoyens ;
- 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 œuvre de ces aménagements qui s'étend sur une période souvent longue nécessite l'utilisation d'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'âges 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.

La présente circulaire est complétée par des directives à caractère général ou technique qui comprennent :

I. — INFORMATIONS GÉNÉRALES

- I.1. Les utilisateurs.
- I.2. Les principes d'aménagement.
- I.3. Les principes de gestion.
- I.4. Le personnel.

II. — CONDUITE DES OPÉRATIONS DES BASES DE PLEIN AIR ET DE LOISIRS

- II.1. La méthodologie de réalisation.
- II.2. Les procédures juridiques, administratives et financières.

Ces premiers éléments de référence seront complétés au fur et à mesure de l'avancement des recherches actuellement poursuivies. Notamment les problèmes de gestion et de fonctionnement des bases de plein air et de loisirs feront l'objet d'une instruction.

*Le Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de la Qualité de la Vie
chargé de la Jeunesse et des Sports,
Pierre MAZEAUD.*