

Opération villages

La loi de 1930 au service du Plan



Carte postale du village de Dangu (Eure)– source internet

Note réalisée par Catherine Candelier, chargée d'études à la mission d'inspection générale des sites et paysages, Inspection générale de l'environnement et du développement durable.

Juillet 2023

Introduction

Lors d'un travail de recherche concernant l'inscription au titre des sites du village d'Oyé en Saône-et-Loire, effectué pour la mission d'inspection générale des sites et paysages de l'IGEDD et dans le cadre du projet de classement de la Vallée de l'Arconce, j'ai été intriguée par la mention d'une « Opération villages » semblant à l'origine de la mesure de protection.

Alors même que la protection des sites, monuments naturels et paysages en application de la loi du 2 mai 1930 a toujours été une politique publique autonome, n'entrant pas dans une stratégie nationale d'aménagement du territoire, cette « Opération villages » avait-elle été une exception à la règle ?

Cette note retrace le résultat de mes recherches dans les archives de notre ministère au sujet de cette mesure du VII^{ème} plan appliquée entre 1976 et 1982¹.

Le VII^{ème} plan 1976-1980 : réponse aux crises économiques et sociales du pays

La France de la fin des années 1970 est une France centralisée, gérée *via* des plans quinquennaux depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. La planification de l'économie par le gouvernement vise tout d'abord à reconstruire, à moderniser et à équiper le pays entre 1947 et 1961. Les plans suivants entendent mieux répartir les fruits de la croissance et améliorer la qualité de vie des citoyens.

Résoudre les crises multiples

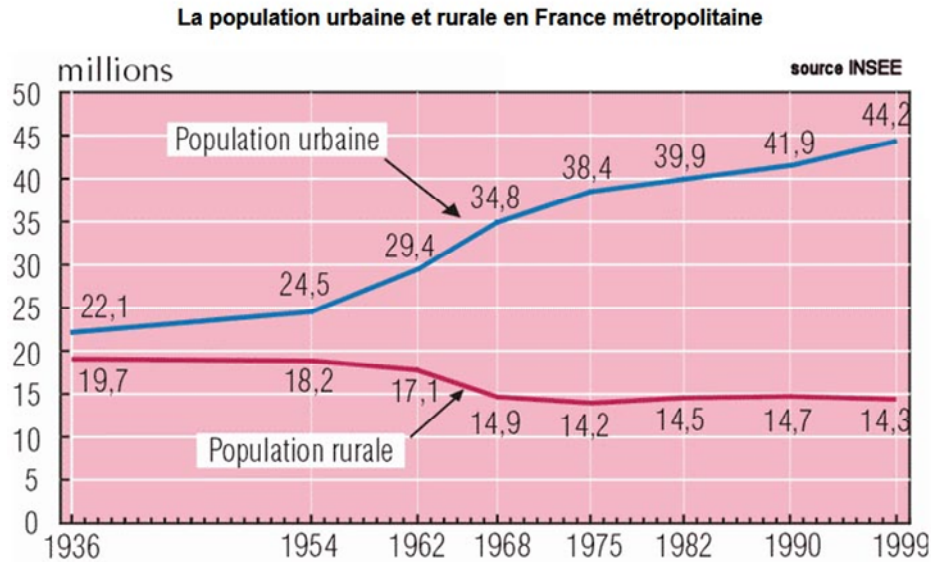
Vainqueur de l'élection présidentielle de mai 1974, Valéry Giscard d'Estaing nomme Jacques Chirac Premier ministre. Dans sa déclaration de politique générale à l'Assemblée nationale ², celui-ci indique le lancement de l'élaboration du VII^{ème} Plan qui devra répondre à de nombreux défis. En pleine crise de l'énergie (chocs pétroliers de 1973 et 1974) et de dépression mondiale de l'économie, la France devra retrouver le chemin de la croissance, diminuer sa dépendance énergétique, réindustrialiser, lutter contre l'inflation, diminuer le nombre de chômeurs et les inégalités, lutter contre les pollutions, etc.

Lutter contre l'exode rural

Outre les problématiques précédemment listées, le constat est fait d'une poursuite de la désertification rurale, touchant l'ensemble du pays depuis la fin de la guerre. Initié dans la première moitié du XIX^{ème} siècle avec la révolution industrielle, l'exode rural s'est accéléré après 1850. Alors qu'en 1930 la population urbaine équivalait à la population rurale, en 1975 la France compte 14,2 millions d'habitants ruraux contre 38,4 millions d'urbains.

¹ Si le VII^{ème} plan couvre la période 1976-1980, certaines de ses actions seront budgétées jusqu'en 1982

² 5 juin 1974



Aussi, Jacques Chirac déclare à l'Assemblée : « Dans cet esprit, le Gouvernement agira pour enrayer la dévitalisation qui frappe nos campagnes. Il mettra, notamment, un terme au processus de fermetures ou de transferts excessifs des services publics indispensables à la vie de nos bourgs et de nos villages. »³

Les mesures en faveur de la revitalisation des campagnes

Adoptée par le Sénat et l'Assemblée nationale en juin et juillet 1976, la loi 76-670 du 21 juillet 1976 portant approbation du VII^{ème} Plan de développement économique et social comporte des objectifs très variés touchant différentes thématiques. On y trouve à la fois la nécessité de développer les petites et moyennes entreprises et l'artisanat, d'améliorer l'équipement téléphonique du pays, de réduire la dépendance en énergie et matières premières, d'humaniser les hôpitaux..., mais aussi de freiner l'exode rural.

Des objectifs tous azimuts

Le VII^{ème} plan entend s'attaquer à des problématiques communes aux secteurs urbains et ruraux, sans en différencier le traitement.

Ainsi, pour améliorer la qualité de vie des Françaises et des Français où qu'ils soient, on rénovera leur habitat (« [...]des aides nouvelles permettront de développer l'action publique en faveur de l'amélioration des logements existants, favorisant ainsi une meilleure utilisation du parc, tant en zone rurale que dans les villes.). On s'attachera également à améliorer les services rendus aux familles (« une attention particulière sera portée à l'adaptation aux besoins des familles des logements et des services de voisinage mis à leur disposition tant en zone rurale qu'en zone urbaine. »).

Concernant la mobilité, si le gouvernement pointe la nécessité d'un renforcement des transports en commun « dans les villes, face à la congestion et aux nuisances liées à l'accroissement excessif de la circulation automobile » et l'amélioration des services de transport public en zone rurale, il entend cependant poursuivre la limitation de « la circulation de transit par l'aménagement ou la construction de rocades » et l'extension du réseau autoroutier.

³ id

En matière de développement économique, le gouvernement souhaite limiter « *la dimension de nouvelles unités de production, aussi bien dans le tertiaire que dans le secondaire. Ainsi, les activités en expansion pourraient sans inconvénient s'établir dans de petites villes, voire dans les zones rurales qui en attendent vivement un effet d'animation.* ». Il entend soutenir le commerce et l'artisanat (« *L'implantation ou le maintien de commerces et d'un artisanat de service sera particulièrement favorisé dans les quartiers urbains, nouveaux ou rénovés, ainsi que dans les zones rurales et de montagne.* »)

Des objectifs spécifiques à la ruralité

Pour lutter contre la poursuite du dépeuplement rural, qui menace à terme l'entretien et la sauvegarde du patrimoine naturel, le gouvernement souhaite engager des actions fortes. On s'évertuera donc « *à maintenir des services collectifs satisfaisants, à favoriser l'installation de jeunes agriculteurs, à encourager la création d'emplois non agricoles, notamment dans l'artisanat, à tirer parti des nouvelles orientations qui tendent à favoriser les petits équipements touristiques présentant un intérêt social et s'insérant naturellement dans la vie locale.* »

Ces objectifs se déclinent dans plusieurs programmes d'actions prioritaires (PAP) et plus particulièrement dans le programme n°23.

Le programme d'actions prioritaires n°23 : valoriser les zones rurales

Conçu comme un programme-cadre pouvant s'adapter aux demandes de terrain, le PAP n°23 est destiné exclusivement aux secteurs ruraux situés en dehors des périphéries des agglomérations et en dehors des zones agricoles les plus riches.

Trois axes d'actions

Le PAP n°23 doit être mis en œuvre à travers trois axes : le logement et le patrimoine architectural (action 1), les loisirs et le tourisme (action 2) et une attention particulière aux zones défavorisées (action 3).

Concernant le logement et le patrimoine architectural, l'objectif est à la fois d'améliorer le confort de l'habitat rural et de mieux protéger les sites et les paysages. Le contenu de cette action est ainsi énoncé : « *L'effort portera sur l'amélioration d'environ 110 000 logements ruraux. Des opérations groupées de restauration du patrimoine architectural seront effectuées sur 100 villages. En outre, des mesures de protection seront prises pour contrôler le développement des résidences secondaires : définition plus stricte des terrains à bâtir ; création de zones de protection des paysages, destinées à préserver les bâtiments anciens de qualité et à assurer la bonne insertion des constructions neuves dans les paysages ; élaboration d'un statut des locaux inoccupés.* »

Pour la seconde action, celle-ci vise, d'une part, à développer les loisirs et le tourisme en créant de nouvelles activités qui maintiendront la population rurale en place. Il conviendra à cet effet de favoriser le fait que cette population puisse exercer plusieurs métiers en même temps. D'autre part, l'objectif est de faciliter un accès plus ouvert aux espaces de nature à l'ensemble de la population. Pour mener à bien cette politique, le plan indique : « *Les espaces naturels, pour être ouverts à tous, doivent être protégés par la collectivité. L'entretien des chemins ruraux sera assuré, sans en altérer le caractère; il sera mis un terme à son aliénation, afin notamment de sauvegarder l'emprise de chemins pédestres*

et équestres. Les collectivités locales seront incitées à maintenir les écrans de végétation et les bois, même de petites dimensions. Les terrains en bordure des plans d'eau seront préservés, en effectuant, si nécessaire, des acquisitions directes dans les zones les plus menacées. Des aides seront accordées par l'Etat aux collectivités locales mettant en œuvre à cet effet une politique foncière active. La capacité d'accueil touristique sera développée : environ 30 000 lits chez l'habitant ou en village de gîtes, 3 500 chambres en hôtels ruraux, 250 000 places de camping dont 200 000 en campings organisés seront créés. Les hébergements seront accompagnés d'équipements de loisirs. En outre, les agriculteurs et les collectivités locales seront aidés à mettre en valeur, par une meilleure organisation, leurs activités d'accueil touristique (mise en place d'assistants dans les zones d'accueil, de moyens de formation, d'aides à la commercialisation, à la promotion et à l'information). »

Enfin, concernant les zones défavorisées, c'est-à-dire les zones les moins denses en population, l'objectif est d'améliorer les équipements d'infrastructures et de favoriser l'implantation d'activités non agricoles. A cette fin, « *Les dotations du Fonds de rénovation rurale devront être affectées principalement au renforcement des lignes électriques, à l'assainissement des lieux habités, à l'enlèvement des ordures ménagères et aux aménagements de village. Par ailleurs, une aide spécifique aux activités non agricoles dans les zones où la densité de population est inférieure à 20 habitants par kilomètre carré et où la population décroît sera réservée sur l'enveloppe de la prime de développement régional.* »

Les moyens mis à disposition

3 milliards de francs (valeur 1975) sont affectés au PAP n°23 pour la durée du plan, sur un total de quelque 200 milliards.

Plusieurs ministères doivent collaborer à sa mise en œuvre, sous le pilotage du ministère de l'Intérieur (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale – DATAR) : services du Premier ministre, agriculture, équipement, qualité de la vie⁴, économie et finances, commerce et artisanat ainsi que le Secrétariat d'Etat à la Culture.

Opération villages : utiliser le patrimoine comme levier d'action

Le service en charge de la protection des sites s'empare du volet patrimonial du PAP n°23, dénommé « 1bis » dans le langage administratif. Il est décidé de renommer le programme « Opération villages », qui consiste donc à mettre en valeur le patrimoine architectural et à rénover les logements anciens.

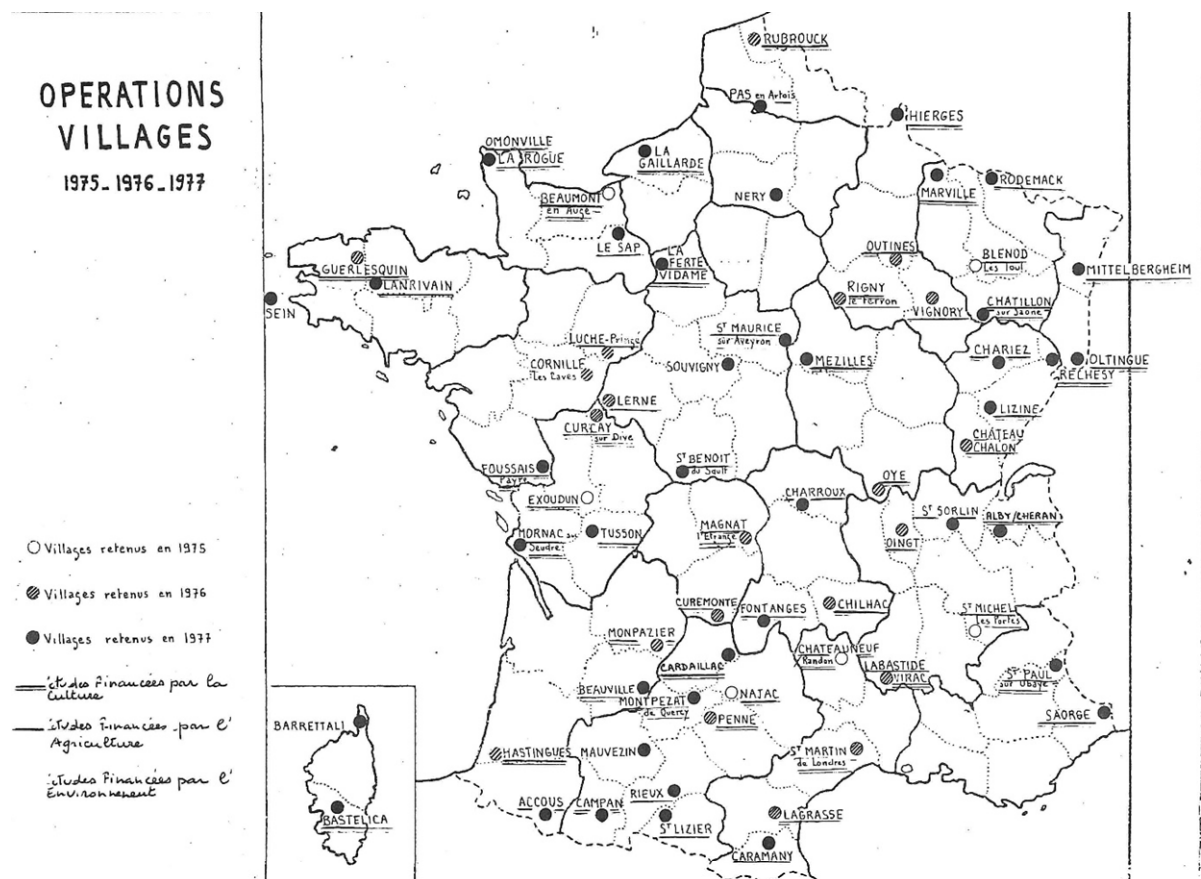
Le choix des villages

En 1974-75, les ministères de l'Agriculture et de la Culture décident à titre expérimental d'étudier six villages (Blenod-les-Toul (54), Saint-Michel-les-Portes (38), Châteauneuf-de-Randon (48), Najac (12), Exoudun (79) et Beaumont-en-Auge (14)). Ces études, axées sur les problématiques de l'habitat, vont inspirer le PAP n°23. Elles démontrent la tendance au délaissement des cœurs de village, au profit de constructions dans leur périphérie, et le manque de financements publics en faveur de la rénovation.

⁴ Créé en juin 1974, le ministère de la qualité de la vie est confié successivement à André Jarrot, André Fosset puis Vincent Ansquer. Ils ont en charge la politique de la protection des sites. A partir du gouvernement « Barre 2 », en mars 1977 et jusqu'à la présidence de François Mitterrand, le ministère se nommera « culture et environnement », « environnement et cadre de vie » et « cadre de vie et culture », avec Michel d'Ornano à sa tête.

Après l'adoption officielle du VII^{ème} plan, une commission interministérielle se met en place pour choisir les villages et suivre l'application du plan. Les préfets de chaque département sont sollicités pour proposer la candidature d'un à trois villages. Les critères de choix sont : une taille entre 100 et 1000 habitants, une protection existante ou envisagée au titre des sites ou des abords de Monuments Historiques, l'agriculture comme activité économique principale et un engagement des acteurs locaux (habitants, associations, élus).

Trois vagues de villages sont sélectionnées en 1975, 1976 et 1977 : ils seront au total 86 (liste en annexe), l'objectif des 100 n'étant pas atteint. En effet, certains préfets (42, 58, 63, 44, 13, 30) n'ont pas réussi à trouver la perle rare, malgré des relances des administrations centrales. On notera que l'Île-de-France et les outre-mer sont écartés du dispositif et que trois départements bénéficient de deux opérations (22, 89, 79).



Carte des opérations villages – Source : note de Mme Huot, ministère de la culture et de l'environnement - décembre 1977

Les études

S'inspirant de l'expérimentation réalisée en 1974-75, la commission interministérielle va confier à des architectes, architectes-urbanistes, si possible spécialistes de l'aménagement rural et ayant des compétences dans le domaine du paysage et du patrimoine, le soin d'étudier les villages retenus. Ils seront secondés par des géographes, agronomes, socio-économistes ou des associations de sauvegarde du patrimoine. La commission souhaite privilégier, pour réaliser ces études, des acteurs locaux, les chargés d'études parisiens n'étant choisis qu'en cas d'absence de candidature locale.

Les études sont entièrement financées par les ministères de la Culture, de l'Environnement ou de l'Agriculture. Des contrats-types sont élaborés pour que les interventions soient cohérentes. Il est tout d'abord demandé une présentation géographique, topographique, démographique et socio-

économique, suivie d'une analyse de la structure de l'habitat villageois. Cette analyse porte sur les emprises des domaines bâtis et non-bâtis, l'état du parc de logement et des bâtiments communaux, la structuration de la propriété et le mode d'utilisation des logements. La seconde partie de l'étude doit porter sur une assistance architecturale permettant de suivre les études de projets, de leur élaboration au contrôle de leur exécution, en passant par leur financement.

Les subventions d'investissement

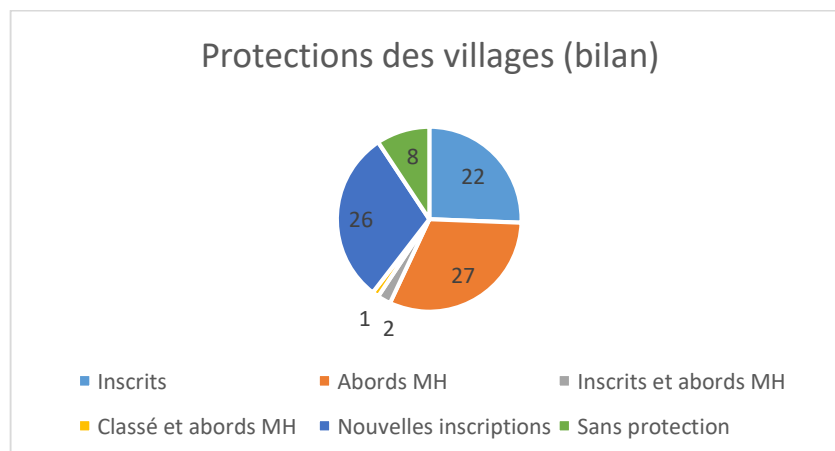
Dans le cadre de l'Opération villages, ce sont à la fois les particuliers et les communes qui sont éligibles à plusieurs types de subventions. Le montage financier est confié au chargé d'études.

Pour les particuliers, il s'agit des fonds du ministère de la Culture qui, à l'époque, subventionne des opérations de réfection de façades, murs d'enclos, portail ou toitures, dans les sites classés et inscrits, sur des bâtiments inscrits ou classés Monuments Historiques ou situés dans le périmètre des 500 mètres des abords. Cette aide représente jusqu'à 30 à 40% du coût des travaux dans le cadre d'une Opération villages. La répartition de l'enveloppe au sein de chaque village entre particuliers bénéficiaires est laissée à l'appréciation du conservateur régional des Monuments Historiques ou de l'inspecteur des sites, sur proposition du chargé d'études. Par ailleurs, les particuliers peuvent bénéficier, le temps du VII^{ème} plan, de dotations spécifiques en provenance des ministères de l'Équipement et de l'Agriculture, ainsi que de l'Agence Nationale de l'Amélioration de l'Habitat (ANAH). Ces dotations contribuent à la rénovation interne des logements pour des propriétaires occupants ou pour des bailleurs et à la création de gîtes ruraux.

Les communes peuvent, quant à elles, bénéficier de subventions des ministères de la Culture et de l'Agriculture pour embellir les espaces publics, entretenir les façades de bâtiments publics et pour améliorer leurs réseaux (eau, électricité, communication). Ces opérations sont co-financées à hauteur de 30 à 80% de leur coût. Le ministère de l'Environnement contribue à des opérations de mise en valeur du type aménagement paysager (points de vue, perspectives, éclairage).

Un patrimoine à valoriser et à protéger

Comme nous l'avons indiqué plus haut, le choix des villages retenus pour le PAP n°23 est réalisé notamment du fait de leurs caractéristiques patrimoniales. Si ces caractéristiques ne sont pas encore reconnues par une protection, il conviendra de les en doter.



Sur les 86 villages sélectionnés, 27 sont déjà concernés par une protection MH, 22 sont inscrits au titre des sites, 2 ont à la fois une protection MH et sont en site inscrit, 1 est en site classé et protégé MH. Dans la période d'application du VII^{ème} plan, 26 villages bénéficieront d'une mesure d'inscription au titre des sites. Seuls 8 villages restent encore aujourd'hui non protégés.

Les effets d'une inscription au titre de la loi du 2 mai 1930

A l'époque du VII^{ème} plan, la loi du 2 mai 1930, modifiée en dernière instance par la loi relative aux Monuments historiques et à la protection des sites de 1967⁵, indique en son article 4 : « *Il est établi dans chaque département une liste des monuments naturels et des sites dont la conservation ou la préservation présente, au point de vue artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, un intérêt général.* »

La commission départementale des sites, perspectives et paysages prend l'initiative des inscriptions qu'elle juge utiles et donne son avis sur les propositions d'inscription qui lui sont soumises, après en avoir informé le conseil municipal de la commune intéressée et avoir obtenu son avis.

L'inscription sur la liste est prononcée par arrêté du ministre des affaires culturelles. [...].

L'inscription entraîne, sur les terrains compris dans les limites fixées par l'arrêté, l'obligation pour les intéressés de ne pas procéder à des travaux autres que ceux d'exploitation courante en ce qui concerne les fonds ruraux et d'entretien normal en ce qui concerne les constructions, sans avoir avisé, quatre mois d'avance, l'administration de leur intention. »

Des villages protégés parfois de longue date par une inscription au titre des sites

Les 22 villages déjà inscrits au titre des sites et sélectionnés pour l'Opération villages l'ont été entre 1942 et 1975. Les plus anciennes inscriptions remontent à la période du chantier intellectuel 1424⁶ (Alby-sur-Chéran, Najac, Lizine, Château-Châlon, Rieux-Volvestre, Penne). Ces villages ont des caractéristiques pittoresques indéniables et trois d'entre eux ont été reconnus depuis parmi « *les plus beaux villages de France* ».

Les inscriptions intervenues juste avant l'Opération villages ont sans doute facilité la sélection par les préfets des villages concernés. Les qualités patrimoniales de deux de ces villages sont soulignées par l'Inspection générale en charge des sites. Ainsi pour la Ferté-Vidame (inscrit le 20 août 1975), l'Inspecteur général Coumet écrit « *Il est tout indiqué (et il est surprenant que nous ne l'ayons déjà fait) de protéger La Ferté-Vidame où Saint-Simon a écrit une grande partie de ses mémoires* »⁷. De même, l'Inspecteur général Houlet indique, à propos de Rodemack (inscrit le 20 août 1976) : « *Nous n'avons pas de raisons de refuser une protection demandée par les autorités municipales, d'autant moins qu'il s'agit d'une inscription, qui est une mesure assez légère.* »⁸

⁵ Loi n°67-1174 du 28 décembre 1967

⁶ Note de Catherine Candelier https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/note_sur_le_chantier_intellectuel_1424_prefiguration_de_l_inspection_des_sites_cl_e5d863e.pdf

⁷ Avis en date du 30 mai 1975

⁸ Avis en date du 3 juillet 1976



La Ferté-Vidame en 1972 – « L'église située au Sud de la localité à proximité des communs du château » - copyright F. Benjamin

De nouvelles inscriptions liées au VII^{ème} Plan

Entre 1977 et 1982, 26 villages visés par le PAP n°23 vont être inscrits au titre des sites. Dans les dossiers que nous avons pu consulter, il ressort que certaines inscriptions découlent directement de la sélection Opération villages.

Il en est ainsi de Campan, dans les Hautes-Pyrénées : son inscription est proposée fin 1974 par l'inspecteur régional des sites, mais le conseil municipal s'y oppose par crainte que cette mesure ne vienne geler tout projet de construction. La commission départementale des sites donne pourtant un avis favorable dans sa séance du 25 février 1976, mais il faut attendre que Campan fasse partie de l'Opération villages pour que, le 21 novembre 1977, l'arrêté soit pris par le ministère, après une relance de l'inspecteur régional des sites. « *La commune de Campan fait l'objet d'une Opération Village dont la phase d'études vient de démarrer. Il serait donc souhaitable que l'arrêté de protection soit pris dans les meilleurs délais* »⁹.

De même, Oyé, berceau de l'élevage Charolais, en Saône-et-Loire, bénéficie d'une inscription en 1979, le procès-verbal de la commission des sites débutant par : « *M. le sous-préfet de Charolles rappelle que la commune d'Oyé a été choisie au titre du programme d'Action Prioritaire n°23 comme opération-village, la classant en zone sensible, et que par délibération du 5 novembre 1977, le conseil municipal a sollicité l'inscription de la commune à l'Inventaire des sites protégés.* »¹⁰.

⁹ Courrier à la Direction de l'architecture et de l'urbanisme du 4 novembre 1977

¹⁰ PV de la commission départementale des sites – 25 janvier 1978

Le même argument est développé pour Ménétréol-sous-Sancerre, inscrit également en 1979 : « [...] la Commission a proposé l'inscription sur l'inventaire des Sites du village de Ménétréol-sous-Sancerre, support juridique de l'« opération village » lancée par le ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie dont le but essentiel est la réhabilitation sur le plan architectural du caractère et du cadre d'un certain nombre de villages. »¹¹

La motivation d'une mesure d'inscription, du fait de la sélection en Opération villages, est à l'occasion mieux explicitée. Ainsi, l'extension du périmètre inscrit de Mortemart, en Haute-Vienne, en 1981, est motivée en commission des sites par une nécessité financière : « L'extension du site aurait, en outre, l'intérêt de faire bénéficier les constructions existantes très proches du centre ancien (et qui sont actuellement en dehors du site protégé), à l'occasion de travaux de restauration ou d'améliorations extérieures, des subventions auxquelles la Commune est susceptible de prétendre dans le cadre de l'Opération Villages, au titre de laquelle elle a été retenue ».¹²

Dans d'autres dossiers, c'est l'administration qui estime que l'inscription devient une nécessité juridique liée à l'attribution de crédits : « J'ajoute que cette inscription conditionne la possibilité d'attribuer des subventions autres que celles existant au titre des abords (notion toujours limitée par la présence d'écrans visuels) ».¹³

Autre argumentation : l'inscription devient incontournable pour que les services puissent exercer un contrôle sur l'architecture et l'urbanisme : « De ce fait il paraîtrait très souhaitable que cette proposition d'inscription puisse être retenue car il n'existe aucune protection qui fonde l'intervention de notre service dans le site en question. Cette mesure serait d'autant plus souhaitable que deux projets concernant un lotissement et un camping ont déjà été déposés dans les limites du site. Bien qu'a priori le principe de ces réalisations ne soit pas à rejeter, il serait très utile de pouvoir assez rapidement exercer un contrôle au niveau de ces aménagements dans le cadre de la loi du 2 mai 1930. »¹⁴ Il apparaît parfois urgent de protéger un village, car « les abords tendent à se peupler de chalets sans style, les réfections de toits traditionnels sont faites à la diable ».¹⁵

Enfin, on relève que quelques-unes des inscriptions réalisées du fait de l'Opération villages ne l'ont pas été grâce à des caractéristiques patrimoniales remarquables. Ainsi, le rapport (ci-après) de l'Inspecteur général Houlet au sujet de l'inscription du village de Mézilles dans l'Yonne se passe de commentaires.

¹¹ PV de la commission départementale des sites – 4 avril 1979

¹² PV de la commission départementale des sites – 7 mars 1980

¹³ Courrier du conservateur régional des Bâtiments de France à la Direction de l'Architecture, au sujet du village de Curçay-sur-Dive (21 oct. 1977)

¹⁴ Courrier du conservateur régional des Bâtiments de France à la Direction de l'Architecture, au sujet du village de Labastide-de-Virac (26 déc. 1977)

¹⁵ Avis de l'inspecteur général Houlet au sujet de l'inscription de St-Michel-les Portes – 16 août 1977

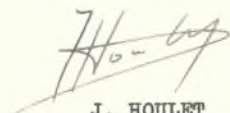
Yonne - MEZILLES - Inscription du village au titre des sites

Lorsqu'il nous est proposé d'inscrire au titre des sites la totalité d'une commune, il convient d'être particulièrement vigilant, car il est bien rare qu'un territoire communal découpe exactement un site, à l'exception des montagnes. La Puisaye n'étant pas une région montagneuse, la vigilance s'impose ici.

Mézilles comporte une agglomération principale, et de nombreux écarts. Le village lui-même n'a qu'un intérêt des plus limités. Une partie de son église est inscrite sur l'inventaire supplémentaire des monuments historiques, la façade d'une maison en pans de bois est classée, une autre inscrite. On ne voit pas très bien la raison de cette différence car les deux façades sont aussi insignifiantes l'une que l'autre. Je mentionnerai seulement, pour le piquant de l'histoire, que la maison inscrite est nettement mieux entretenue que la classée. La partie la plus pittoresque et originale de ce village est un gué, au coeur même de l'agglomération. Le Braggelin est une petite rivière assez vive ; la route la traverse, le fond du cours d'eau est pavé à cet endroit, et les voitures n'ont pas d'autre ressource que de passer avec précaution. Ce gué est doublé d'un charmant petit pont à deux arcades en plein cintre pour les piétons. L'endroit est ravissant, mais ce site extrêmement exigu tiendrait dans un mouchoir de poche. Il ne saurait justifier l'inscription de toute la commune, qui est assez vaste.

Le paysage alentour n'a rien qui le distingue de tout le département de l'Yonne, c'est un paysage bocager en voie de destruction par les paysans, les haies s'opposant aux évolutions des engins lourds qu'ils utilisent pour la culture intensive des céréales. L'activité agricole antérieure était orientée vers l'élevage. Les hameaux sont composés de fermes qui sont à l'occasion intéressantes, mais pas plus que la moyenne des constructions rurales françaises.

La raison qui a conduit à la mise sur pied de ce dossier de protection, c'est que Mézilles a été une opération village. On sait comment ces opérations ont été lancées, quelle était leur finalité, et que notre participation impliquait une protection au titre des sites. Ce n'est pas la première fois que je m'aperçois que la petite commission interministérielle qui en a arrêté la liste n'a pas toujours eu la main heureuse quant aux intérêts esthétiques. Ceci est une auto-critique car je faisais partie de ce groupe. Mézilles n'a pas d'intérêt spécial quant au site. Ceci dit, l'expérience fut concluante et riche d'enseignements. L'opération village a parfaitement réussi grâce au concours d'un maire intelligent et très actif ; elle a été le point de départ d'une renaissance de la vie rurale, et de réparations des fermes, qu'elles soient architecturalement intéressantes ou non. La visite de toute une après-midi que j'ai faite en compagnie du maire m'a convaincu tout à la fois de la réussite de l'opération et du peu d'intérêt de ce village. Nous sommes cependant trop engagés dans cette affaire pour manquer au dernier moment en refusant une inscription qui a été tenue pour acquise depuis trois ans. C'est en vertu de cet engagement précédent que j'estime que l'Administration ne peut pas se dérober au terme du processus, et qu'il faut donc inscrire tout le territoire de cette commune, mais il faudra une plus grande exigence esthétique si nous reprenons ces expériences pilotes de sauvetage de l'architecture rurale. Mézilles ne constitue pas un type ; il nous faudrait inscrire les trois quarts de la France si nous abaissions la barre à ce niveau.


J. HOULET

Succès et échecs de l'Opération villages

Du fait de la dispersion des interventions entre plusieurs ministères et de la disparition de dossiers d'archives ¹⁶, il s'avère impossible de tirer un bilan exhaustif de l'Opération villages, notamment en termes financiers. Cependant, quelques documents permettent de se faire une idée des réussites et des échecs.

Démographie

L'un des objectifs de l'Opération villages était de maintenir, voire développer, la population des communes concernées. Sur ce plan, on peut parler d'un succès en demi-teinte. En effet, si au total la population de ces villages augmente de 47 480 habitants en 1975 à 47 961 en 1982, 55 villages sur 85 voient leur population décroître entre les deux recensements. Cela correspond à la poursuite de la baisse de la population rurale constatée en France à cette époque (voir graphique plus haut).

Emploi

Un rapport spécifique à la thématique de l'emploi dans les villages concernés est établi en 1983.¹⁷ Il conclut en indiquant que sur 85 opérations analysées, 45 auraient été créatrices d'emplois à la fin de l'exercice. Le nombre de ces emplois s'élève à 120, la majeure partie dans le commerce (49), puis l'artisanat (37), l'animation et le tourisme (20) et d'autres activités (14).

Patrimoine

Concernant le patrimoine, il apparaît clairement que l'Opération villages a permis de nombreuses rénovations extérieures de bâtiments, qu'ils soient publics ou privés, aboutissant à redonner un certain cachet à ces communes. Elle a également facilité des actions de réhabilitation de l'espace public, en supprimant des réseaux aériens ou en créant des places. Un effet « salle des fêtes » a parfois eu comme résultat, avec la construction de ce type d'équipements, de créer un lieu de lien social qui manquait. La planche photographique ci-après donne un aperçu d'une rénovation d'espace public dans le village de Mortemart (87).

¹⁶ L'auteur de cette note regrette la disparition de quelques archives concernant des études réalisées dans le cadre de l'Opération villages : initialement hébergés par des DREAL, ces documents auraient disparu lors des récentes fusions régionales.

¹⁷ « Opération villages et emploi » Ministère de l'urbanisme et du logement – direction de l'urbanisme et des paysages – sous-direction des sites et espaces protégés – agence Urbame – Jean Marcot - 1983

Mortemart - La Poste



avant 1950



façade rénovée 1980



2023

Source : dossier d'archives MTECT et google maps

Effets des protections sur l'urbanisation

Dans certains villages, il n'a pas été possible de créer de nouveaux logements en centre bourg par manque de disponibilités foncières ou parce qu'il n'y avait pas d'habitats délaissés à rénover, aussi s'est-on orienté vers des extensions urbaines. Un rapport ¹⁸ permet de tirer un bilan en termes d'effets des protections existantes (sites inscrits ou abords de MH) sur la qualité des lotissements ainsi créés. Ces réalisations, accompagnées par les chargés d'études, ont connu des résultats variables. A Lanrivain (22), village protégé par des abords de MH, le maire a souhaité construire un lotissement pour attirer de nouvelles populations. Le premier emplacement choisi, à côté du cœur de village, a dû être abandonné et c'est sur un terrain agricole plus éloigné qu'ont été édifiées des maisons « néo-bretonnes » individuelles, alors que le projet initial proposé par les architectes prévoyait des maisons mitoyennes. Cette réalisation ressemble aux milliers d'autres de cette époque et n'a rien de qualitatif.



Lotissement des Lilas - Lanrivain – source géoportail et google maps

¹⁸ « Traitement des extensions de bourg dans les opérations villages en sites protégés » - Ministère de l'urbanisme et du logement – direction de l'urbanisme et des paysages – sous-direction des sites et espaces protégés – J.P. Thoretton architecte - 1983

A l'inverse, le lotissement réalisé à Fontanges prolonge le centre bourg et s'intègre de façon plus harmonieuse au paysage existant. Il est plus économe en espace et suit la topographie existante.



Lotissement de Fontanges -Source : google maps 2023

Tentative d'analyse 50 ans plus tard

Après un changement politique majeur avec l'élection de François Mitterrand en mai 1981 à la Présidence de la République, les actions du VII^{ème} plan sont abandonnées. C'est donc le cas de l'Opération villages qui ne sera pas poursuivie au-delà de l'année 1983.

Cette opération était bien ancrée dans une époque où le pays était gouverné « *par le haut* » : les mesures étaient décidées au niveau central et s'appliquaient assez uniformément sur les territoires. Les premières lois de décentralisation n'interviendront qu'en 1982 avec les lois Defferre et donneront plus de pouvoir de décisions aux élus locaux. Lors de l'Opération villages, l'accord des communes était certes requis, mais leur engagement dans le projet a été variable. Les moyens mis en œuvre ont été conséquents à l'échelle de l'opération, notamment par le fait que l'Etat mette à disposition des chargés de projet pour chaque commune, permettant un suivi de « A à Z » et assurant une ingénierie au service des villages.

L'une des originalités de l'opération a été de s'appuyer sur le patrimoine existant pour tenter un développement des villages concernés. Et l'on peut noter que cette reconnaissance du patrimoine bâti de qualité comme vecteur de dynamisation s'est poursuivie jusqu'à nos jours. Il est également intéressant de remarquer qu'il y a 50 ans déjà, la désertification des centres bourgs, la vacance des logements, le manque de commerces étaient pointés comme facteurs aggravants. On était bien loin des préoccupations actuelles concernant l'artificialisation des sols, mais déjà l'étalement de l'urbanisation autour des villages était critiqué d'un point de vue esthétique et fonctionnel.

Si, comme nous l'avons vu précédemment, l'Opération villages a pu être un succès en termes de réhabilitation patrimoniale, elle n'a pas eu l'effet escompté en termes de création d'emplois ou de démographie. On peut raisonnablement penser que le choix des villages sélectionnés, souvent complètement isolés, n'a pas été très heureux et n'a pas eu un effet d'entraînement régional. Là encore, il est utile de préciser que les notions d'intercommunalité, de coopération entre collectivités, de centralité, n'interviendront que bien plus tard.

De plus, il apparaît clairement que plusieurs thématiques n'ont pas du tout été explorées à l'époque. C'est évidemment le cas pour le modèle agricole : si le VII^{ème} plan axait les créations d'emplois dans le monde rural sur une diversification économique (tourisme, artisanat), il ne remettait aucunement en question la tendance à l'augmentation de la taille des exploitations et la baisse d'emplois conséquente. Il en est de même pour l'accès aux services publics qui depuis 50 ans a connu une dégradation dans les secteurs ruraux. L'Opération villages a certes rénové des façades de mairies et de postes, mais n'a en rien permis un accès facilité aux services publics et ne s'est jamais penchée sur la question de la mobilité dans ces territoires.

Conclusion

L'Opération villages, conçue comme une expérimentation pour redynamiser le monde rural, s'est appuyée sur des mesures de protection du patrimoine. La protection des sites au titre de la loi de 1930 a donc été utilisée explicitement comme l'un des leviers d'une politique d'aménagement du territoire. Il convient ici de rappeler qu'à l'époque des crédits du ministère de la Culture et de l'Environnement existaient pour agir de façon spécifique dans les secteurs protégés par un site inscrit, ce qui n'est plus le cas de nos jours.

Abandonnée par la suite, cette opération nous a paru originale dans la méthodologie qu'elle a développée (études, ingénierie, concentration de moyens de différentes administrations). Et comment ne pas faire le rapprochement avec différentes politiques mises en œuvre ces dernières années par le ministère de la Transition écologique et de la cohésion des territoires : action cœur de ville, petites villes de demain... ? Ces programmes qui visent à rénover les centres-villes ou centres-bourgs, notamment par la mise en valeur du patrimoine bâti et la recherche d'une baisse de la vacance des logements et des commerces, poursuivent bien les mêmes objectifs que l'Opération villages ! L'annonce très récente par le gouvernement d'un train de mesures en faveur du monde rural à travers le programme de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) intitulé « Villages d'avenir » et prévoyant de recruter 100 chefs de projets pour permettre l'accompagnement des collectivités territoriales nous a paru pouvoir donner un intérêt particulier à cette note !

Sources :

Archives des sites MTECT

Archives Assemblée Nationale, débats parlementaires

VII^{ème} plan édité par le Journal Officiel en 1976

Wikipédia

Annexe - Liste des villages sélectionnés

Région	Département	Nom	Population 1975	Population 1982
Bretagne	22	Guerlesquin	1496	1831
	22	Lanrivain	761	638
	29	Sein	607	504
	35	Saint Christophe Tiercent (St Christophe de Valains)	129	107
	56	Lizio	766	722
	Auvergne- Rhône Alpes	01	Saint Sorlin (en Bugey)	629
03		Charroux	387	352
07		Labastide-de-Virac	155	184
15		Fontanges	353	307
26		La Motte Chalançon	398	393
38		Saint-Michel-les-Portes	85	96
42		0		
43		Chilhac	183	175
63		0		
69		Oingt (Val d'Oingt)	276	363
73		Chanaz	276	323
74		Alby sur Chéran	799	1014
Bourgogne- Franche Comté		21	Villaines-et-Fontaines (Villaines en Duesmois)	328
	25	Lizine	53	68
	39	Château-Châlon	160	156
	58	0		
	70	Chariez	176	193
	71	Oyé	316	270
	89	Noyers-sur-Serein	840	837
	89	Mézilles	nd	nd
	90	Réchésy	725	700
	Centre-Val de Loire	18	Ménétréol-sous-Sancerre	436
28		La Ferté Vidame	790	784
36		Saint Benoit du Sault	864	836
37		Lerne	370	338
41		Souigny (en Sologne)	395	426
45		Saint-Maurice-sur- Aveyron	820	809
Normandie		14	Beaumont-en-Auge	409
	27	Dangu	519	515
	50	Omonville-la-Rogue (La Hague)	306	334
	61	Le Sap (André)	169	143
	76	La Gaillarde	462	378
Pays de la Loire	44	0		
	49	Cornille les Caves	397	491

	53	Chéméré-le-Roi	443	417
	72	Luche-Pringé	1384	1433
	85	Foussais Payré	1310	1230
Nouvelle-Aquitaine	16	Tusson	413	389
	17	Mornac-sur-Seudre	592	558
	19	Ségur-le-Château	323	304
	19	Curemonte	248	231
	23	Magnat L'étrange	384	318
	24	Monpazier	558	533
	33	Asques	382	414
	40	Hastingues	408	447
	47	Beauville	462	545
	64	Accous	440	372
	79	Exoudun	803	740
	79	Saint-Loup sur Thouet (St Loup Lamairé)	1196	1189
	86	Curcay sur Dive	216	245
	87	Mortemart	200	161
Grand Est	08	Hierges	324	300
	10	Rigny-le-Ferron	379	347
	51	Outines	204	164
	52	Vignory	437	385
	54	Blénod les Toul	826	798
	55	Marville	494	551
	57	Rodemack	488	650
	67	Mittelbergheim	651	647
	68	Oltingue	719	728
	88	Châtillon sur Saône	226	201
Hauts-de-France	02	Parfondeval	212	193
	59	Rubrouck	681	674
	60	Néry	543	608
	62	Pas-en-Artois	959	948
	80	Argoules	560	461
PACA	04	Saint-Paul sur Ubaye	221	208
	05	Upaix	331	284
	06	Saorge	330	322
	13	0		
	83	Trigance	107	122
	84	Seguret	687	714
Occitanie	09	Saint Lizier	1719	1855
	11	Lagrasse	623	696
	12	Najac	928	818
	30	0		
	31	Rieux (-Volvestre)	1243	1462
	32	Mauvezin	1756	1705
	34	St Martin de Londres	720	1065
	46	Cardaillac	407	434
	48	Chateauneuf de Randon	504	541

	65	Campan	1481	1458
	66	Caramany	241	216
	81	Penne	515	507
	82	Montpezat (de Quercy)	1419	1407
Corse	Haute-Corse	Barretali	186	145
	Corse du Sud	Bastelica	762	766
Total			47480	47961