

**CONCOURS EXTERNE, INTERNE ET 3^{ème} CONCOURS
D'ATTACHE TERRITORIAL DE CONSERVATION DU
PATRIMOINE**

SESSION 2019

ÉPREUVE DE NOTE DANS LA SPÉCIALITÉ

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ :

Note de synthèse à partir d'un dossier composé de documents à caractère scientifique dans le champ patrimonial concerné, selon la spécialité du candidat choisie au moment de l'inscription au concours (Archéologie ou Archives ou Inventaire ou Musées ou Patrimoine scientifique, technique et naturel).

Durée : 4 heures

Coefficient : 3

SPÉCIALITÉ : PATRIMOINE SCIENTIFIQUE, TECHNIQUE ET NATUREL

À LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET :

- ♦ Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre nom ou un nom fictif, ni initiales, ni votre numéro de convocation, ni le nom de votre collectivité employeur, de la commune où vous résidez ou du lieu de la salle d'examen où vous composez, ni nom de collectivité fictif non indiqué dans le sujet, ni signature ou paraphe.
- ♦ Sauf consignes particulières figurant dans le sujet, vous devez impérativement utiliser une seule et même couleur non effaçable pour écrire et/ou souligner. Seule l'encre noire ou l'encre bleue est autorisée. L'utilisation de plus d'une couleur, d'une couleur non autorisée, d'un surligneur pourra être considérée comme un signe distinctif.
- ♦ Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.
- ♦ Les feuilles de brouillon ne seront en aucun cas prises en compte.

Ce sujet comprend 39 pages.

**Il appartient au candidat de vérifier que le document comprend
le nombre de pages indiqué.**

S'il est incomplet, en avertir un surveillant.

Vous êtes attaché territorial de conservation du patrimoine à la direction de la Culture de la région CULTUREG.

Dans le cadre d'une réflexion sur la mise en place d'un schéma de cohérence territoriale (SCOT) dans le périmètre de la région, votre directrice vous demande de rédiger à son attention, exclusivement à l'aide des documents ci-joints, une note sur la valorisation du patrimoine paysager.

Liste des documents joints :

- DOCUMENT 1 :** « Le paysage dans l'action publique : du patrimoine au bien commun » - Anne Sgard - *Développement durable et territoires - Developpementdurable.revues.org* - Septembre 2010 - 5 pages
- DOCUMENT 2 :** « Valorisation du patrimoine paysager de Bellecombe avec le Fonds Européen de Développement Régional de Franche-Comté » - *L'Europe s'engage en Franche-Comté* - Consulté le 12 décembre 2018 - 3 pages
- DOCUMENT 3 :** « Le paysage, une approche pour redonner de la cohérence territoriale » - *Extrait des actes du colloque « Le paysage au cœur des politiques territoriales »* - 18 octobre 2013 - 5 pages
- DOCUMENT 4 :** « Le paysage dans les documents d'urbanisme » - *Loi Alur : le paysage dans les documents d'urbanisme - Ministère du logement et de l'égalité des territoires* - Juillet 2014 - 5 pages
- DOCUMENT 5 :** « Patrimoine et paysage » - *Paysage et développement durable Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie* - Consulté le 12 décembre 2018 - 3 pages
- DOCUMENT 6 :** « Convention européenne du paysage » - *Conseil de l'Europe* - 20 octobre 2000 - 4 pages
- DOCUMENT 7 :** « Le Paysage, patrimoine collectif, partagé » - Arnauld Laffage - *Actes de symposium* - Octobre 2008 - 5 pages
- DOCUMENT 8 :** « Opérations de conservation des paysages. Paysages culturels du patrimoine mondial, Guide pratique de conservation et de gestion » - *Cahiers du patrimoine mondial n° 26* - 2011 - 4 pages
- DOCUMENT 9 :** « Divers articles du Code de l'Environnement » - *Legifrance* - Consulté le 13 février 2019 - 3 pages

DOCUMENTS REPRODUITS AVEC L'AUTORISATION DU CFC

Certains documents peuvent comporter des renvois à des notes ou à des documents non fournis car non indispensables à la compréhension du sujet.

Développement durable et territoires

Économie, géographie, politique, droit, sociologie

Vol. 1, n° 2 | Septembre 2010 :

Paysage et développement durable

Dossier : Paysage et développement territorial

Le paysage dans l'action publique : du patrimoine au bien commun

ANNE SGARD

- 1 Le paysage est dorénavant partie prenante des politiques publiques françaises, souvent affiché au cœur même du projet - ce dossier s'en veut le témoin. Cependant le débat reste largement ouvert dès lors qu'il s'agit de préciser « à quoi sert le paysage » et de lui associer une ou des valeurs particulières, susceptibles de porter et de légitimer la problématique paysagère au sein du projet. Ce texte part du constat que deux termes sont de manière récurrente associés au paysage, le patrimoine et, plus récemment, le bien commun, et se propose d'interroger cette évolution du discours sur le paysage. Autant la dimension patrimoniale du paysage est depuis un siècle ancrée dans l'arsenal juridique français, autant l'expression de bien commun pose question : est-ce un équivalent de patrimoine, une facilité de langage portée par la mode, ou un apport innovant qui permet de réinterroger la place du paysage dans le débat ? L'amplification des recherches et des réflexions sur les biens communs est étroitement liée au contexte qui a vu la diffusion de la notion de développement durable depuis 1992, et celle-ci a dans le même temps renouvelé la réflexion sur le paysage.
- 2 Comme il a été souligné dans l'introduction de ce dossier, le champ d'investigation concerne avant tout les politiques publiques, en tant que cadres et modalités du projet de territoire. Toutefois, il ne s'agit pas ici de travailler sur l'application pratique des politiques paysagères en tant que mode d'intervention sur le territoire, mais, en amont, sur la mobilisation de la problématique paysagère. Le paysage n'est donc pas abordé du point de vue de sa matérialité, mais comme une thématique du discours construit lors du montage de projet et de la mise en débat du devenir du territoire: où ? quand ? par qui ? avec quels mots ? dans quelle logique le paysage est-il mobilisé ? Au fil de la demande sociale de paysage, des multiples controverses locales où le paysage est mis au centre du débat, qu'est-il dit et comment y répondent les politiques publiques ?
- 3 Nous nous appuyons, pour apporter des éléments d'analyse, sur une conception du paysage fondée sur la relation que les individus et les groupes construisent avec le territoire, conception inspirée des écrits d'Augustin Berque sur la médiance (A. Berque, 2000), qui définissent le paysage par cette relation entre le matériel et le symbolique, entre le physique et le phénoménal pour reprendre ses mots. Le paysage est ici conçu comme la dimension sensible, esthétique et affective de cette relation, contribuant au sentiment d'appartenance voire à l'identité territoriale, dans une volonté d'inscrire l'esthétique comme une dimension centrale des relations entre sociétés et environnement. Ce questionnement se situe en outre dans le contexte européen actuel qui est caractérisé par une évolution majeure de la conception du paysage dans les politiques publiques : depuis la « Loi paysage » de 1993 en France, puis la Convention européenne du Paysage de 2000 à l'échelle européenne, le paysage ne se résume plus à des sites, à des paysages remarquables, emblématiques, mais investit dorénavant l'environnement quotidien, les paysages ordinaires. Cette évolution a amené le paysage au cœur des politiques locales, au plus près des territorialités habitantes.
- 4 La première étape visera à déconstruire la notion de patrimoine comme réponse quasi-univoque à la demande de paysage pour en mesurer les apports mais aussi les

contradictions et les impasses, car patrimonialiser un paysage suggère qu'il est possible de conserver -figer- les composantes et leur agencement dans l'espace, mais aussi les grilles de lecture et les valeurs qui ont présidé à sa codification en tant que paysage. Revenant sur les cadres théoriques de la réflexion sur les biens communs et sur sa diffusion actuelle dans l'ensemble des sciences sociales et environnementales, un second temps sera consacré à la discussion sur les apports de cette notion: que dit-on quand on érige le paysage en bien commun et dans quelle mesure cette conception permet-elle de sortir des impasses de la patrimonialisation et de renouveler le débat¹ ? Il ne s'agit donc pas de démontrer que le paysage est ou non un bien commun, mais d'essayer de comprendre ce qui est exprimé à travers cette revendication.

1. Une demande sociale insistante et une réponse récurrente en termes de patrimonialisation

1.1. Une demande insistante mais difficile à cerner

- ⁵ Si le paysage n'est pas un nouveau venu dans l'analyse du regard et des discours que les individus et les groupes construisent sur le monde et dans la compréhension de nos modes d'habiter, il semble qu'il prenne aujourd'hui une tournure nouvelle. La place croissante qu'occupent les préoccupations paysagères, la mobilisation en faveur d'un paysage particulier ou plus globalement la consommation de paysage, ont été maintes fois soulignées par les observateurs : qu'il s'agisse de la « *société paysagiste* » de Pierre Donadieu (2002), ou de l'« *empaysagement des sociétés occidentales* » de Bernard Debarbieux (2007), cette demande « *émergente et plurielle* » (Montpetit, Poullaouec-Gonidec, Saumier, 2002) est observée à toutes les échelles, se manifeste souvent dans le conflit (M.-J. Fortin, 2008). Yves Luginbühl, qui a analysé plus généralement la demande sociale de paysage, d'environnement, de qualité du cadre de vie, insiste sur cette attente, souvent équivoque, difficile à cerner, mais bien présente, qui caractérise les sociétés actuelles (Y. Luginbühl, 2001). C'est ce que défend aussi le courant de l'esthétique environnementale, qui plaide pour une prise en compte, au sein des politiques de développement durable, de la qualité sensible de notre environnement quotidien: « *Lorsque l'environnement est disjoint de l'esthétique, il devient inintelligible. (...) La saisie esthétique contribue à l'habitabilité du monde* » écrivent Jacques Lolive et Nathalie Blanc (2007, n.p.).
- ⁶ Si cette demande de qualité paysagère au quotidien est difficile à saisir à l'échelle de l'individu, elle se manifeste de manière plus explicite et plus observable dans le cas de controverses où le paysage est explicitement posé au centre du débat, mis en mots par les divers acteurs en présence : « *Dans les situations où « notre » paysage est menacé, nous sommes contraints de dire en quoi il possède les qualités d'un paysage, et faire ainsi partager une manière de se rapporter visuellement au monde environnant. Ces occasions, qui appellent le paysage à l'expression langagière et à l'argumentation réflexive, ouvrent le travail de composition esthétique à l'observation (...)* » écrit Danny Trom (2001, p. 253).
- ⁷ Diverses situations ont été étudiées pour comprendre cet attachement au paysage, à travers la mobilisation contre des projets qui sont ressentis comme une atteinte, une agression, par exemple lors des installations de lignes à haute tension ou d'éoliennes (O. Labussière, 2007, M.-J. Fortin, 2008 et article dans ce dossier), lors de la construction d'une autoroute (J. Lolive, 1997), d'un axe ferroviaire ou de manière plus diffuse face au mitage et à l'urbanisation. Ce qui ressort de l'ensemble de ces travaux, c'est le surgissement, parfois inattendu, du paysage, et avec lui le sensible, le symbolique, dès

lors qu'il est question d'exprimer, voire de qualifier, la relation vécue entre l'individu ou le collectif et le territoire.

- 8 Nos sociétés sont de plus en plus mobiles du fait de leurs modes de vie quotidiens mais aussi de leurs pratiques de loisirs, et le besoin d'ancrage accompagne, pondère, contrarie une ouverture sur le monde que permettent les techniques actuelles. La dynamique actuelle de mondialisation par la circulation des images, la diffusion du tourisme, l'extension de la mobilité, met à portée de la main des paysages des plus exotiques, mais se conjugue aussi avec une valorisation tout aussi intense des racines, du local, du territoire du quotidien. Ainsi dans ce contexte marqué de manière concomitante par la mondialisation et par les menaces de toutes natures, environnementale, économique, géopolitique, on peut dire, nous semble-t-il, que la demande de paysage s'organise autour de deux pôles non exclusifs l'un de l'autre : une demande insistante pour figer les paysages hérités, les paysages de la naturalité ou de la tradition rurale au risque de la muséification, et parallèlement, une volonté de se projeter dans l'avenir, aussi incertain soit-il, en s'interrogeant à travers le cadre de vie sur les fondements sociétaux de demain : quel sera le paysage du « vivre-ensemble » ? Le paysage, tel que nous l'abordons, se trouve ainsi aujourd'hui à un tournant précisément parce qu'il est du ressort de l'esthétique et du symbolique, parce qu'il échappe obstinément aux outils de mesure et - partiellement- aux lois du marché. C'est pourquoi le paysage est par excellence selon nous un objet politique (J.-M. Besse, 2009).

1.2. La tradition de la patrimonialisation du paysage

- 9 De quels outils disposent alors les acteurs investis par les politiques publiques, notamment à l'échelle locale, pour répondre à cette demande ? Un constat s'impose, souvent réitéré dans le contexte français : le paysage est conçu comme un patrimoine à conserver. Cette conception renvoie à une tradition bien française où le paysage, avant tout naturel ou rural, est lu, évalué et géré selon les grilles et les outils de la protection des monuments historiques créés à la fin du XIX^e siècle² : ce sont les « sites » inscrits ou classés au même titre que les châteaux et édifices religieux. Cette mesure vise donc à délimiter un site, c'est-à-dire un périmètre, pour y « conserver » le paysage dans un état considéré comme optimal. L'autre source du droit et de la gestion des paysages se trouve dans la politique plus récente des espaces protégés³, où le paysage figure dans l'inébranlable trilogie du patrimoine « naturel » : la faune, la flore et le paysage. C'est elle qui encadre notamment la prise en compte du paysage par les Parcs naturels nationaux, mais aussi régionaux, par le Conservatoire du littoral... De ce fait, les textes réglementaires apportent des outils de protection, de conservation, plus que de gestion. Un tournant a été introduit par la loi de 1993 dite « Loi paysage », fondée sur une conception dynamique d'un paysage ordinaire, dont les acteurs locaux doivent maîtriser l'évolution. Elle délègue au plus petit échelon, la commune, la responsabilité de son cadre de vie : aux collectivités locales d'identifier les « structures paysagères » qu'elles souhaitent valoriser, requalifier ou protéger, de les inscrire dans les documents d'urbanisme et de mettre en place les outils nécessaires. Cette loi a ainsi introduit une logique davantage portée vers la gestion du paysage que vers la seule protection. Aujourd'hui, au sein du cadre réglementaire et légal français, concernant notamment l'urbanisme et l'aménagement du territoire, le paysage est peu évoqué, les textes faisant simplement référence à la Loi paysage : quand il est fait mention du paysage celui-ci réapparaît inmanquablement au rang des divers patrimoines, au même titre que la faune, la flore ou le patrimoine bâti. Comme si la Loi paysage, trop ambitieuse, n'avait pas réussi à modifier les pratiques dans ce domaine.

- 10 La logique patrimoniale reste donc de mise dans la majorité des politiques paysagères locales. Le patrimoine fournit un argument consensuel et fédérateur, fondé sur la

référence au passé, sur la mémoire locale pour cimenter un groupe autour d'un projet : le projet se légitime plus facilement dans un passé retravaillé que dans un futur incertain. Et l'on vérifie en effet fréquemment l'intérêt et l'efficacité de la thématique de la mémoire et du patrimoine dans le montage de projets, ne serait-ce que par la mise en débat de ce fonds mémoriel⁴. Patrimoine et mémoire sont tous deux des constructions sociales, inscrites dans le présent du groupe qui patrimonialise des traces de son passé et cherche à se construire une mémoire collective (A. Sgard, 2007). Néanmoins, si le patrimoine historique, culturel voire naturel peut constituer une base pertinente de réflexion sur la transmission, pour la mise en lumière d'une trajectoire du territoire dans laquelle inscrire le projet en débat, le paysage pour sa part est autrement plus délicat à manier.

¹¹ En effet, assimilé tantôt aux monuments historiques, tantôt aux espèces et processus naturels, le paysage se trouve rapidement coincé dans cet étroit carcan du patrimoine, valorisé dans une approche qui le fige comme décor immuable des traditions, des racines ou de la nature préservée. Dès lors, ce paysage patrimonialisé intègre difficilement les formes actuelles, évolutives et ordinaires du paysage, plus seulement rurales ou naturelles mais dorénavant urbaines, périurbaines, industrielles... qui demandent d'autres logiques de gestion, adaptées à de nouveaux modes de vie. Considérer le paysage comme un patrimoine et en faire l'objet même d'une politique de patrimonialisation suppose en effet de figer les composantes dans l'état actuel, voire tenter de reconstituer un état considéré comme « idéal ». C'est par exemple la démarche du Conservatoire du littoral quand il fait l'acquisition d'une portion dégradée de littoral et qu'il mène des opérations de « restauration paysagère » : dans ce cas le paysage est davantage considéré comme un écosystème que l'on tente de reconstituer (revégétalisation, plantation d'espèces locales, réduction de l'accessibilité...), supposant que la dimension esthétique va de paire (N. Blanc, J. Lolive, 2010). Ce type de démarche paraît difficile à généraliser, d'autant qu'il ne peut concerner qu'un périmètre bien délimité, ce que le regard ignore : le paysage n'a de frontière que l'horizon.

¹² Patrimonialiser le paysage entraîne donc toujours le risque de l'enfermer dans des logiques illusives, dans une fétichisation nostalgique qui laisserait croire que l'on peut non seulement transmettre les composantes matérielles intactes mais aussi les pratiques, les codes et les regards qui les ont construites en tant que paysages. Mobiliser le paysage dans le débat en l'érigant en patrimoine n'est donc pas aussi anodin et consensuel qu'il pourrait y paraître ; derrière les arguments des racines locales, de la tradition ou de la nature, se dessinent les rapports sociaux, un certain rapport de force que l'on cherche à figer également.

2. L'émergence de la notion de bien commun

¹³ L'expression de bien commun est apparue depuis peu dans les discours sur le paysage, qu'ils émanent des scientifiques ou des associations, des élus voire des habitants. Citons parmi d'autres Hélène Harzfeld en 2006 et Odile Marcel en 2008 qui y voient la finalité même de l'action locale ; la première fait référence aux travaux des CAUE⁵ qui perçoivent la demande sociale en termes de bien(s) commun(s) et elle propose la formulation suivante : « Le paysage est un bien commun comme convergence de valeurs, de modes d'actions, de mythes qui définissent la possibilité d'un projet partagé » (2006, p. 284). Mario Bédard en fait la condition d'un projet de paysage à l'échelle de l'Europe (2009) : l'enjeu est pour lui de réussir à construire un commun à l'échelle de l'Union.

¹⁴ Qu'apporte la notion de bien commun, vis-à-vis de la traditionnelle fonction patrimoniale ? Elle est mobilisée selon des modalités proches de la thématique du patrimoine mais, manifestement, pour dire (un peu ? complètement ?) autre chose. Plusieurs auteurs ont du reste proposé de définir le patrimoine comme un bien

commun précisément pour mettre la question de la définition du patrimoine sur la scène publique (A. Micoud, 2004). Cette introduction du bien commun dans le champ du paysage suit une percolation du terme dans l'ensemble des discours sur l'environnement, sur les enjeux du développement durable ; percolation volontiers synonyme de dilution et de confusion dans la mesure où le bien commun (au singulier comme au pluriel) se rapproche tantôt de la notion de ressource commune, tantôt de bien public, ailleurs de l'intérêt général, et que l'on trouve représentée, aux côtés des approches environnementales, la quasi-totalité des sciences sociales : politistes, économistes, philosophes, historiens, juristes, géographes.

15 Une première lecture voudrait que l'on sépare soigneusement *les* biens communs, au sens de ressources, et *le* bien commun au sens d'intérêt général. Les premiers renvoient généralement à l'ensemble des analyses et des usages qui concernent les ressources communes et se réfèrent plus ou moins explicitement aux approches héritées de Garrett Hardin (1968), à propos de la « tragédie des communs », et aux prolongements récents concernant les modalités de négociation et de gestion des ressources communes développées par Elinor Ostrom (1990). Les dernières années, sous l'impulsion de l'ONU, ont vu la thématique englober les grands enjeux de développement durable : l'air, l'eau sont-ils des biens communs ? et le débat se porter à l'échelle internationale : sont-ils des biens communs globaux ? Des biens immatériels sont aussi concernés dorénavant comme l'information, la connaissance mais aussi la santé et du coup les médicaments, les soins... En parallèle, l'expression bien commun, au singulier, parfois avec une majuscule, renvoie à l'idée d'intérêt général, héritière de la volonté souveraine de Rousseau, et cette question connaît elle aussi un regain d'intérêt répondant aux réflexions sur les formes nouvelles, ou à renouveler, de la démocratie. Les ponts, entrecroisements, échos sont nombreux entre ces divers usages du bien commun, car tous se positionnent aujourd'hui dans le cadre global du développement durable et des questionnements éthiques qui lui sont intimement liés. Ils se rencontrent également dans la problématique transversale de la transmission : tous ces biens matériels ou immatériels doivent être transmis aux générations futures et cette préoccupation rejoint les analyses sur la justice intergénérationnelle, la responsabilité et l'équité.

16 En effet, dans le texte d'Hardin, on voit bien que la question de la surexploitation « tragique » des communaux par les éleveurs est un prétexte à poser des questions fondamentales sur la capacité de la Terre à nourrir ses habitants. Dès les premières phrases il annonce l'enjeu de la discussion : « *the dilemma has no technical solution* » (1968, p. 1243), (il s'agit dans cette introduction des armes nucléaires) ; son questionnement porte sur la capacité des sociétés à sortir des solutions techniques à courte échéance pour repenser les enjeux en termes sociaux et éthiques. Kenneth Olwig (2003), dans une relecture récente de ce texte, propose de l'aborder comme une métaphore et montre que l'enjeu est moins un conflit d'appropriation foncière et de gestion, qu'un conflit symbolique entre idéaux et valeurs. C'est ce que relève également Jérôme Ballet dans une analyse confrontant les termes bien public et bien commun à l'échelle mondiale : « *Quels types de biens sont désirables ou « valables » pour cette communauté et quels autres types de biens ne le sont pas. Une telle question renvoie à la problématique du Bien et non pas seulement à celle des biens.* » (J. Ballet, 2008, n.p.), en soulignant l'importance de la majuscule. Il plaide également pour un réexamen de la « *tragédie des communs* », dépassant la seule question de l'appropriation foncière pour l'adapter aux débats actuels sur les biens publics mondiaux.

17 Ce qui sous-tend l'ensemble de ces approches et fait leur unité c'est en effet que toutes débouchent sur le même questionnement : quelles sont les valeurs qui fondent la gestion commune ? L'autre point commun est d'ordre conceptuel : toutes les approches soulignent que le bien commun n'est pas un donné, c'est un construit social, construit dans le débat et l'interaction, c'est donc un objet politique. (...)



Valorisation du patrimoine paysager de Bellecombe avec le Fonds Européen de Développement Régional de Franche-Comté

La Franche-Comté : un environnement remarquable mais fragile

La Franche-Comté est un espace ouvert sur la nature. Elle s'étend sur une grande partie du Massif du Jura, recouvre une partie du Massif des Vosges et profite des plateaux du Doubs. Même si certaines zones sont plus urbanisées (Besançon et le Nord Est de la région), c'est incontestablement une région nature.

La Franche-Comté bénéficie de la présence de deux Parcs naturels régionaux sur son territoire, en particulier le Parc Naturel Régional du Haut Jura étendu sur deux régions et trois départements dont ceux du Doubs et du Jura. Animé par l'eau omniprésente et les reliefs avec les massifs du Jura et des Vosges, le territoire de Franche-Comté abrite des milieux naturels et des paysages de grande valeur patrimoniale. De nombreux sites emblématiques modèlent son identité : massifs montagneux, forêts, tourbières, pré-bois, plateaux, paysages calcaires des reculées et des vallées. Cette qualité paysagère et naturelle contribue à la notoriété de la Franche-Comté, identifiée avant tout comme un espace naturel de qualité. La Franche-Comté apparaît comme une région « où il fait bon vivre », y compris en milieu urbain.

Le Massif du Jura bénéficie d'une situation relativement originale. Contrairement aux autres massifs, il est peu enclavé, développe une activité économique importante (agriculture, sylviculture, plasturgie, microtechnique, jouet...) et voit sa population relativement bien répartie sur le territoire. Cette qualité paysagère et naturelle contribue à la notoriété de la région, identifiée avant tout comme un espace naturel préservé, et à son attractivité.



Cet environnement de qualité est toutefois soumis à de fortes pressions. La forte urbanisation autour des villes et des villages de leurs périphéries, le développement de zones d'activités artisanales et industrielles et de tous les réseaux de communications, d'énergie et de télécommunications menacent le patrimoine bâti, l'intégrité des paysages.

Les milieux terrestres et aquatiques subissent une banalisation liée à l'artificialisation des espaces, l'intensification agricole ou au contraire la déprise des espaces périphériques, générant une érosion importante de la biodiversité. Les efforts des différents acteurs n'ont pas permis d'enrayer ces phénomènes. En moins de 30 ans, on a constaté la disparition de 40% des zones humides.

C'est dire que la protection et la restauration des paysages, quelle que soit l'approche que l'on retienne, doivent s'imposer comme des priorités dans les réflexions sur le développement durable à tous les niveaux de décision et par là-même au niveau premier de la commune.

La situation sur Bellecombe : une belle combe typique des paysages comtois mais banalisée par les lignes et les supports d'énergie et de télécommunications.

A 1200m d'altitude, Bellecombe, au cœur des Hautes Combes du Jura sud, offre un paysage de combe ouverte sur plus de cinq kilomètres du nord au sud et de près de 800 mètres d'est en ouest. De part et d'autre de cette vallée se dressent les crêts. Du côté est, ils forment une chaîne boisée continue

qui plonge sur la vallée de la Valserine et qui laisse voir la chaîne des monts Jura et ses sommets. Du côté ouest qui domine la dépression des Moussières et des Mouilles, les crêts, relativement plus élevés, sont scindés en plusieurs ensembles par des brèches profondes où s'engouffrent les eaux de ruissellement et qui permettent en même temps l'accès à la combe principale. Le territoire de la commune s'enrichit de nombreuses combes plus étroites et plus fermées qui sont autant de ramifications de la grande combe comme les combes des Coupes, des Bramandes, de la Daudine. En limite ouest, la combe des Mouilles s'étend, sur plus de deux kilomètres, elle aussi ouverte et bordée de crêts couverts de forêt et de pré-bois. Le paysage végétal est typique du massif jurassien. Les prés de fauche occupent le fond des dépressions ; puis viennent les pâturages qui viennent buter contre les rebords de pré-bois et de forêt d'épicéas et de hêtres. De nombreuses zones humides parsèment les fonds de combes, parfois simplement signalées par leur végétation particulière ou par une mare de taille variable, parfois aussi reconnues comme tourbières dans les endroits plus ouverts. On reconnaît ici et là les formes caractéristiques du milieu karstique dans les falaises diaclasées des Biefs ou les dolines qui s'égrènent tout au long des combes.

L'habitat diffus est lui aussi typique de cette partie du massif : 75 maisons sont dispersées sur un territoire communal de plus de 12 km². Il n'y a ni centre village ni hameau mais des fermes massives – la longueur et l'intensité de l'hiver l'exigent – posées entre prés de fauche et pâtures, à l'écart des zones humides et reliées à la route principale par de petits chemins pierreux. La plupart de ces maisons sont orientées nord-sud, protégées des rigueurs de l'hiver montagnard, au nord par un mur aux ouvertures rares, au sud par un bataillage de tavaillons ou de tôle.

Bellecombe a su jusque là assez bien conserver les fondamentaux de ce paysage. Les agriculteurs n'ont pas cessé de l'entretenir en fauchant soigneusement tous les espaces possibles, en assurant, soit par la pâture de leurs propres troupeaux ou par l'estive de troupeaux venus d'ailleurs, le caractère ouvert de la combe principale et des combes adjacentes. On ne constate aucune déprise significative sur le territoire de la commune, mis à part quelques rares espaces gagnés progressivement par la forêt. En termes d'habitat, le Règlement National d'Urbanisme auquel est soumise la commune a évité le mitage du paysage ou la création de lotissements particulièrement inadaptés. Le réseau des voies est simple et suffit à écouler la circulation ordinaire et les suppléments de trafic liés au tourisme hivernal.

Ce sont bien les réseaux aériens d'électricité et de téléphone qui banalisent le paysage. Installés au fur et à mesure du développement des réseaux, dès le début des années 1930, ils ont progressivement colonisé le paysage en reliant, sans aucun souci esthétique, les habitations aux réseaux principaux d'électricité puis de téléphone. Le manque de coopération entre les entreprises alors nationales d'électricité et de téléphone a densifié ces réseaux en doublant les supports, installant ainsi des carrefours encombrants et particulièrement visibles, été comme hiver, dans ce paysage ouvert. Aujourd'hui, il est vraiment très difficile de mettre en place les financements nécessaires à la restauration de ce paysage et de mettre en phase les entreprises héritières des secteurs publics du passé, ERDF et France télécom. Les longueurs de réseaux à effacer sont très importantes dans ce secteur d'habitat diffus et les moyens financiers de la commune sont notoirement insuffisants pour assurer une action durable et efficace sur ce plan.



L'aide européenne à travers le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER)

L'enjeu de la restauration paysagère a vu son importance grandir avec le développement progressif du tourisme sur les Hautes Combes. C'est d'ailleurs avec le Syndicat Mixte de développement Touristique des Hautes Combes que la première opération d'enfouissement de réseaux a été menée à bien, en 2003, sur les lieux dits des Trois Cheminées et de la Guienne sur 1,6 km. En 2008, une partie des réseaux des Coupes est enfouie sur 600m, au voisinage de la mairie. En 2009, 1,5 km de réseaux de moyenne tension, de basse tension et de téléphone sont enfouis aux Mouilles. Ces investissements en faveur des paysages ont permis, à l'occasion du renouvellement de la Charte du PNR du Haut-Jura, de **retenir la commune de Bellecombe comme site patrimonial majeur du parc au titre de son patrimoine paysager.** Dans la droite ligne de ces investissements, la commune a décidé de

poursuivre cette reconquête avec une opération d'importance à savoir l'enfouissement de lignes de basse tension et de lignes France Télécom sur plus de 2 km entre la mairie des Coupes et Boulème avec la suppression, au final, de 46 supports de bois et de béton avec les objectifs de restaurer et de valoriser le patrimoine paysager remarquable de la commune, de renforcer l'identité de ce territoire en mettant en valeur ses caractéristiques paysagères reconnues et de donner de nouveaux atouts au territoire en terme de qualité de vie pour ses habitants, y compris grâce à la fiabilité accrue des réseaux enterrés moins sensibles aux conditions climatiques difficiles des hivers jurassiens. Il s'agissait aussi de conforter le potentiel d'attractivité touristique de la commune à partir de la qualité de ses paysages qui servent de cadre particulier à de nombreux itinéraires de randonnées comme la GTJ, le GR9, le Grand Huit et à toutes les pistes de ski de fond et de raquettes.

Sur les conseils du PNR du Haut Jura, la commune s'est tournée vers le **Fonds Européen de Développement Régional le FEDER qui a pour mission de traduire la volonté de l'Union Européenne d'être proche des citoyens sur la base d'interventions précises et reconnues de qualité.**

Dans l'axe 3 de son programme régional à développer en Franche Comté, le FEDER tient, parmi les 7 directions retenues, à contribuer aux actions de « **préservation et de valorisation du patrimoine naturel et paysager** », précisant, dans le cadre de l'actions n°2, sa disponibilité à aider « **les études, travaux avec ou sans acquisitions foncières pour la préservation et la mise en valeur des paysages remarquables** ».

C'est dans ce cadre que le dossier « **Valorisation du patrimoine paysager de Bellecombe, enfouissement de réseaux aériens téléphoniques** » a été constitué en septembre 2010 et a été déposé pour instruction auprès de la Direction Régionale de l'Environnement, l'Aménagement et du Logement de Franche-Comté (DREAL-Franche-Comté). En mars 2011, le Comité Régional de Programmation ayant retenu notre dossier, Monsieur le Préfet de la région Franche-Comté a fait connaître sa décision d'accorder une subvention de 20.020,35€ sur le coût total éligible des travaux de 40.040,70, soit 50% du montant des travaux consacrés à l'enfouissement des réseaux téléphoniques.

Les travaux d'enfouissement se sont terminés dans les délais et le dossier arrive à échéance. La commune s'est engagée à réaliser cette sensibilisation des administrés au paysage, à leur paysage et, par là-même, à tous les autres paysages par l'intermédiaire du site internet de Bellecombe. Un panneau d'information rappellera que l'Europe s'est engagée en Franche Comté sur ce projet de la commune de Bellecombe avec le Fonds Européen de Développement Régional. Ce n'est qu'un premier pas et l'aide très importante de l'Union Européenne sur ce projet doit faire progresser l'idée européenne elle-même. Elle laisse aussi entrevoir d'autres possibilités de développement de notre territoire dans une solidarité active avec les collectivités, au plus près des citoyens.



Dossier réalisé grâce à la consultation des sites suivants :

<http://geoconfluences.ens-lyon.fr/notions/index.htm>
<http://www.hypergeo.eu/spip.php?page=recherche&recherche=paysage>
<http://cybergeog.revues.org/2048>

et des ouvrages suivants :

Bellecombe, une commune hors du commun de Jean Pierre Bouvard

L'encyclopédie de la Franche-Comté sous la direction de Jean Boichard – Editions La Manufacture

LE PAYSAGE, UNE APPROCHE POUR REDONNER DE LA COHÉRENCE TERRITORIALE

Par Simon PAILLET, Architecte urbaniste, Parc naturel régional du Massif des Bauges (Savoie, Rhône-Alpes)

Et Etienne PILARD, Président de la Commission Aménagement du territoire & PLU/SCoT du Parc naturel régional du Massif des Bauges

ETIENNE PILARD

Je suis président de la Commission Aménagement du territoire et PLU/SCoT du Parc naturel régional du Massif des Bauges, territoire situé à proximité de deux grands lacs, le lac d'Annecy et le lac du Bourget sur deux départements la Savoie et la Haute-Savoie région de grands paysages s'il en est.

Depuis la loi Paysage de 1993 et la Convention européenne du paysage de 2000, le paysage ne se résume plus seulement à des sites, des paysages remarquables emblématiques ; il investit dorénavant l'environnement quotidien, les paysages ordinaires, les paysages de proximité. Cette évolution nous a amené à considérer le paysage au cœur de nos politiques locales, au plus près des territoires habités

Dans sa vision plus traditionnelle, le paysage est perçu comme un patrimoine à conserver. Cette conception créée à la fin du XIXème siècle renvoie à une tradition où le paysage avant tout naturel ou rural est lu, évalué et géré selon les grilles et les outils de la protection des Monuments historiques. Ce sont des sites inscrits ou classés au même titre que les châteaux et édifices religieux. Cette mesure vise donc à délimiter un site, c'est-à-dire définir un périmètre pour y conserver et préserver le paysage dans un état considéré comme optimal. Nous nous accorderons assurément de penser que le paysage n'est pas un décor planté, immuable depuis la nuit des temps et pour la nuit des temps. Nous sommes donc plus dans la mise en place d'outils de protection, de conservation, plus que de gestion.

La loi de 1993, dite « loi Paysage » a introduit me semble t-il une nouvelle manière d'appréhender le paysage, ce paysage de proximité, habité, plus dynamique, plus participatif où, les acteurs locaux peuvent avoir un rôle majeur dans sa maîtrise et son évolution. Elle délègue au plus petit échelon, la commune, la responsabilité de son cadre de vie, aux collectivités locales d'identifier les structures paysagères qu'elles souhaitent valoriser, requalifier ou protéger, de les inscrire dans les documents d'urbanisme et de mettre en place les outils nécessaires à sa valorisation. Cette loi a ainsi introduit une logique davantage portée vers la gestion du paysage que vers sa seule protection.

SIMON PAILLET

A la création du parc régional, en 1995, cette notion de « paysage patrimoine » était assez forte. A chaque fois qu'un Parc naturel régional est créé, c'est qu'il existe des patrimoines naturels et des patrimoines culturels remarquables sur son territoire.

En ce qui concerne le Parc naturel régional du Massif des Bauges, il était important de valoriser ces grands paysages emblématiques patrimoniaux, mais d'orienter aussi notre action sur cette notion, de « paysage bien commun ». Pour resituer cette notion que le Parc a voulu intégrer, le PNR du Massif des Bauges n'est pas seulement un Parc rural et montagnard, c'est aussi un territoire de piémont sous influence, quatre cinquième de ses communes sont « urbaines ou périurbaines situées à 15 minutes d'une agglomération urbaine. 5 villes « portes », 500 000 habitants qui tournent autour du Parc, une

attractivité forte et une dynamique économique importante, nous sommes au cœur du Sillon Alpin (axe économique important entre Genève et Valence). Cette carte illustre bien les enjeux multiples qui sont présents sur ce territoire : enjeux d'évolution de la population (20 000 habitants supplémentaires en quinze ans sur le territoire), d'amélioration du cadre de vie, d'accès à l'habitat pour tous, de renforcement des bassins de vie, de maintien de dynamique économique locale (notamment agricole : 5 AOC) de préservation de la biodiversité et de la qualité paysagère. Du fait de notre géographie et de notre attractivité, nous sommes vraiment passés de cette notion de « paysage patrimoine » à cette notion de « paysage bien commun », en partenariat avec les collectivités locales concernées. Nous sommes dans une situation où le paysage n'est pas figé mais c'est un paysage urbain agricole en mouvement dynamique qui évolue constamment. Le PNR a porté son action le plus souvent de manière transversale, pluridisciplinaire, et le « paysage » était la bonne entrée pour trouver cet équilibre et ce consensus nécessaire pour un projet de territoire porté et partagé par tous. Le paysage c'est aussi apporter de la cohérence au territoire. Au travers du paysage, on calibre le rythme de l'urbanisation, on renforce une dynamique agricole, on préserve les continuités écologiques... cela permet de faire évoluer le territoire sur un autre « sens commun » du développement qui s'appuie sur les ressources locales.

Nous n'avons pas abordé le paysage en élaborant des chartes paysagères, des plans paysages, nous avons tout de suite voulu introduire cette notion de paysage de manière transversale et plus particulièrement dans les actions d'urbanisme réglementaire et/ou opérationnel. C'était penser l'avenir du territoire à travers son paysage, le maintien, la reconquête et/ou la création de nouveaux paysages. L'approche paysagère dans le projet d'urbanisme nous a permis de réinterroger les modes d'urbanisation des bourgs et des villages, de s'inscrire dans la continuité ou réinventer le « vivre ensemble », de retrouver de la « complicité » entre urbanisation et structure paysagère, et de montrer que le paysage est avant tout un enjeu collectif et transversal, qui impose une gestion concertée et équilibrée de l'espace.

ETIENNE PILARD

Nous pouvons également rappeler ici que les Parcs naturels régionaux sont définis par la loi comme étant « un cadre privilégié des actions menées par les collectivités publiques en faveur de la préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel », selon l'article L333-1 du Code de l'Environnement. L'article 2 de la loi Paysage donne pour la première fois une base législative aux PNR en précisant la mission assignée aux Parcs qui concourent notamment à la politique de protection de l'environnement, et d'aménagement du territoire, cet article donne surtout une réelle portée juridique aux Chartes de Parcs avec lesquelles les documents d'urbanisme doivent désormais être compatibles. C'est d'ailleurs un sujet d'actualité, je crois, chez les parlementaires, et ce sujet est important. La commission PLU/SCoT créé par le Parc joue se rôle de de dialogue et de co-construction d'un projet d'ensemble qui dépasse largement les limites administratives. C'est une manière assez naturelle de mettre les parties concernées en situation d'exprimer leurs projets et les propositions auxquelles ils peuvent participer.

SIMON PAILLET

Comme Etienne Pilard vient de le souligner, cette notion de compatibilité est importante nous y travaillons beaucoup avec les collectivités non pas dans un esprit de « censeur » mais dans l'esprit de faire vivre cette Charte véritable projet de territoire qui doit se décliner dans les différents documents d'urbanisme.

Comme l'a dit précédemment mon Président de commission, les parlementaires et les sénateurs travaillent actuellement, sur le projet de loi Alur, et en ce qui nous concerne sur cette notion de

compatibilité. Supprimer cette compatibilité directe entre le PLU et la Charte d'un PNR dès qu'il y a un SCoT serait regrettable. Ce travail de proximité avec les communes ou intercommunalités lors de l'élaboration ou de la révision du document d'urbanisme est essentiel, il permet d'y inscrire les objectifs importants de la Charte (dans notre cas nous avons identifié 29 dispositions dans la Charte pouvant orienter de manière significative l'urbanisme sur le territoire). Le paysage est en quelque sorte le « fonds de commerce » du « projet Parc », et c'est à ce moment là où nous pouvons discuter, échanger, et introduire, dans les différents documents d'urbanisme, une meilleure prise en compte du paysage et proposer une approche qualitative pour redonner de la cohérence territoriale. Nous l'avons remarqué rapidement sur le Massif des Bauges notamment dans les actions opérationnelles que nous avons mené avec les communes ou les Communautés de Communes dans le cadre d'étude d'urbanisme opérationnelle ou prospective en amont de la révision du document d'urbanisme.

Prenons l'exemple de la commune de Cruet située en piémont du Massif à 20 minutes de l'agglomération chambérienne où l'accueil de nouveaux habitants doit se faire tout en préservant une activité viticole importante valorisée par des AOC, donc une certaine pression foncière. La commune s'est posée les questions suivantes : comment vais-je urbaniser mon territoire ? Comment habiter ce territoire qualitativement ? Comment invente-t-on un « vivre ensemble » sur des territoires qui ne sont plus ruraux mais qui ne veulent pas accepter les schémas urbains classiques ? Comment travailler sur les différentes zones d'urbanisation futures en s'appuyant sur la relation au paysage et au patrimoine bâti existant ? La densification, qu'est ce que cela produit en termes de paysages et de formes urbaines ? Comment la rendre désirable acceptable ?

Le POS en vigueur permettait une urbanisation future et un étalement urbain important mais sans réelle structuration autour du centre village et des équipements. Comment la commune allait-elle s'y prendre. Le paysage a été l'entrée principale pour les élus de la commune. Une démarche paysagère prospective sous la forme d'un « audit » a permis de hiérarchiser les priorités et les enjeux de la commune, faire des choix en matière d'aménagement, réorienter le document d'urbanisme en vigueur et lancer une étude d'urbanisme pré-opérationnelle au cœur du chef lieu pour la création d'un nouveau cœur de village autour du groupe scolaire existant.

ETIENNE PILARD

Sur l'exemple de la commune de Cruet, dont je peux vous parler, car j'en suis le maire, il est vrai que nous sommes une commune du Parc, confrontée comme de nombreuses communes à des problématiques multiples qui entrent en collision, c'est-à-dire accueillir des populations, une pression foncière importante. Néanmoins, toujours un espace agricole, viticole particulièrement dynamique chez nous, où il y a une vie économique qui doit perdurer.

Face à tous ces éléments, finalement, avec l'aide du Parc, nous avons préféré aborder le problème de l'aménagement, sur lequel nous sommes aujourd'hui pleinement concentrés, par l'entrée paysagère, c'est-à-dire que nous avons commencé par réfléchir à ce qui composait notre paysage local, les liens paysagers entre les espaces, les corridors verts permettant les continuités écologiques et la biodiversité en milieu urbain, les fronts bâtis remarquables, la traduction de la densité dans les formes urbaines et architecturales et puis comment densifier pour une autre façon d'habiter, trouver des alternatives aux tout pavillonnaire. Le paysage, il fallait le préserver tout en le faisant vivre et réfléchir comment aménager tout en préservant la diversité et les grandes valeurs de notre paysage. En quelque sorte, nous avons fait un petit zoom arrière sur notre commune. Il est vrai qu'en zone de montagne, cela est « un peu plus facile », c'est-à-dire qu'il faut traverser la vallée, se mettre sur le versant d'en face et regarder à quoi ressemble notre territoire et ce à quoi nous souhaitons qu'il ressemble.

Cette démarche devrait d'ailleurs prévaloir à toute démarche d'aménagement, se poser la question de l'impact sur le paysage du projet d'aménagement quel qu'il soit, un impact qui est bien souvent irréversible.

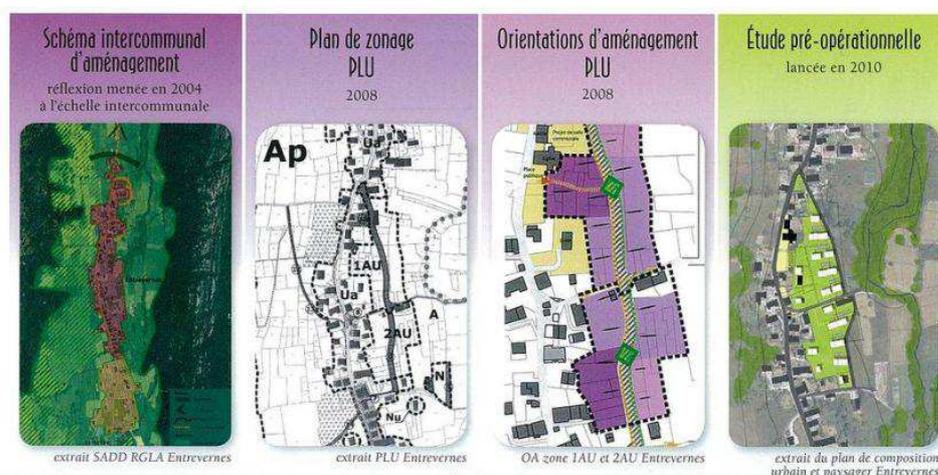
Voilà comment nous avons travaillé. Aujourd'hui, nous sommes dans une opération d'aménagement forte, mais qui est partie de l'examen de notre paysage.

SIMON PAILLET

Dans les interventions précédentes, un intervenant parlait de passer du paysage subi au paysage voulu. Une des particularités du Parc naturel régional a été aussi de travailler à toutes les échelles. Cette notion a été abordée il y a quelques instants (l'échelle communale, du hameau du quartier...), le Parc y est très attaché, et chaque fois qu'il travaille la question de l'urbanisme ou la question du paysage, son maître mot est : les enjeux sont multiples, tout ne peut pas se gérer à l'échelle communale, il faut donc articuler les outils les moyens et les échelles. Le paysage apporte de la cohérence territoriale à des échelles différentes. Au Parc nous avons expérimenté les schémas intercommunaux d'Aménagement et de Développement Durable (SADD), avec un objectif : veiller à maintenir la qualité des espaces, la diversité des paysages et l'identité des territoires dans une dynamique de projet. Le SADD est un outil de mise en perspective du paysage de demain. C'est une clé d'entrée pour donner de la cohérence au territoire.

Cette méthode d'accompagnement ces nombreux « allers-retours » entre les différentes échelles d'étude permet d'appréhender les questions d'aménagement et la nécessité de l'approche intercommunale : à l'occasion de l'élaboration des 1ers PLU, elle est apparue indispensable pour sauvegarder les exploitations agricoles, la biodiversité et les paysages, et favoriser le développement raisonné des zones d'extensions urbaines (habitat, activités, services), ainsi que le tourisme. Dans cet esprit, le Parc a encouragé et aidé les élus des différents secteurs à mettre en place des Schémas intercommunaux d'Aménagement et de Développement Durable (SADD), sortes de « Plans d'aménagement de développement durable intercommunaux ».

Au-delà de son association dans l'élaboration des PLU, c'est aussi sur ces Schémas que le Parc fonde ses apports à l'élaboration des Schémas de cohérence territoriale (SCoT), aux côtés des communes de superposition. Cela permet aussi d'être force de proposition « commune » au sein de la démarche SCoT, aux différentes étapes de la procédure. En spatialisant les objectifs des deux démarches (SCoT/PNR), nous avons posé clairement la problématique de la recomposition de la ville qui englobe des espaces ruraux en mutation.



L'emboîtement des échelles, du PADD à l'étude pré-opérationnelle

Cette diapositive présente cet emboîtement des échelles, du SADD à l'étude pré-opérationnelle en passant par le plan de zonage et les orientations d'aménagement un exemple qui illustre bien le rôle du Parc et son intervention auprès de la collectivité. Ces exemples montrent bien que nous n'avons pas dissocié le paysage des questions d'urbanisme, mais introduit au démarrage de notre réflexion cette approche dans tous nos échanges et nos scénarios pour permettre la mise en place d'un projet cohérent et structuré conjuguant des objectifs communaux et intercommunaux et répondant au principe d'équilibre entre développement et préservation.

ETIENNE PILARD

Je voudrais simplement ajouter qu'il faut savoir sortir des démarches paysagères traditionnelles, qui ne prennent pas suffisamment en compte les mutations à l'œuvre dans tous les domaines de la vie économique, sociale, environnementale. Le cadre de vie quotidien d'une très grande partie de la population ne cesse de se transformer sous l'influence des constructions, des infrastructures, de l'agriculture, des dynamiques naturelles, des usages, etc., qui caractérisent les espaces de transition urbain/rural. De nouveaux paysages se sont construits ou sont en train de se construire, il faut les prendre en compte sans jugement de valeur, sur lesquels il est urgent également de se pencher pour leur donner une nouvelle cohérence, afin de contrecarrer des risques de banalisation, d'hétérogénéité et de morcellements anarchiques, car ce sont souvent des paysages mal traités par des politiques sectorielles disjointes les unes des autres, fragmentées ou dispersées.

Le paysage peut être l'outil intégrateur de cohérence territoriale. Cela peut se faire au travers de Schémas intercommunaux d'aménagement et de développement durable (SADD), qui ont été initiés par le Parc naturel du massif des Bauges.

Il est peut-être très opportun de s'appuyer sur l'approche paysagère d'un territoire pour se donner une lecture commune de cet espace et bâtir ainsi un projet d'ensemble. C'est une démarche qui a été initiée par le Parc, à travers ces SADD, ce sont des démarches volontaristes qui rassemblent les élus d'un territoire où le Parc finalement en est l'animateur et l'accompagnateur.

SÉBASTIEN GIORGIS

Merci, Monsieur le Président.

Le paysage dans les documents d'urbanisme

DOCUMENT 4

Vingt ans après la loi « paysages », la loi Alur vient renforcer méthodologiquement la prise en compte des paysages dans les documents d'urbanisme, consolidant ainsi la mise en œuvre de la [Convention européenne du paysage](#), en particulier à travers les « objectifs de qualité paysagère » qu'elle introduit.

Entendu au sens de la Convention de Florence, le terme « paysage » désigne « une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations ». Ainsi, « prendre en compte les paysages » signifie tenir compte des significations et des valeurs attachées à cette partie de territoire et partagées par une population.

Sur l'ensemble d'un territoire concerné par un document d'urbanisme, il peut s'agir d'appréhender plusieurs paysages (ou unités paysagères) et par ailleurs aussi bien des paysages considérés comme remarquables, que des paysages relevant du quotidien et des paysages dégradés. La manière de prendre en compte les paysages peut donc comprendre à la fois, sur un même territoire, des logiques de protection, mais également de gestion et/ou d'aménagement des paysages.

Les objectifs de qualité paysagère constituent des orientations stratégiques et spatialisées, qu'une autorité publique se fixe en matière de protection, de gestion ou d'aménagement de ses paysages. Ils permettent d'orienter la définition et la mise en œuvre ultérieure des projets de territoire au regard des traits caractéristiques des paysages considérés et des valeurs qui leur sont attribuées. Ainsi, ces objectifs de qualité paysagère peuvent par exemple initier et favoriser la transition énergétique dans les territoires ou encore faciliter la densification en identifiant les secteurs propices et en formulant des objectifs pour favoriser la qualité ultérieure des projets (énergétiques, immobiliers...).

La loi inscrit donc la prise en compte des paysages dans les documents d'urbanisme dans une approche concrète et opérationnelle, qui ne se limite pas à la préservation des paysages remarquables.

Ainsi, l'article L. 121-1 imposait dans sa version antérieure à la loi Alur un objectif en matière de qualité paysagère des entrées de ville. Avec la loi Alur, l'objectif de l'article [L121-1](#) est étendu, et confère aux documents d'urbanisme et de planification un devoir en matière de **qualité paysagère sur l'ensemble du territoire**, en cohérence avec la Convention européenne du paysage qui invite à porter une égale attention à l'ensemble des paysages, qu'ils soient considérés comme remarquables, du quotidien ou dégradés.

« Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable :

[...]

1^{er} bis) la qualité urbaine, architecturale et paysagère, **notamment** des entrées de ville. »

Après avoir réaffirmé au rang des principes généraux des documents d'urbanisme les préoccupations que ceux-ci doivent satisfaire en matière de qualité paysagère, la loi Alur précise et décline la manière d'appréhender le paysage dans les différents documents d'urbanisme et de planification.

1. Le champ d'application

Les apports de la loi Alur en matière de paysage sont significatifs et concernent ainsi l'ensemble des pièces des SCoT (1.1.) et des PLU (1.2.). Par ailleurs, la loi comprend également une disposition visant à conférer aux agences d'urbanisme un rôle en matière de diffusion et d'innovation s'agissant des outils et méthodes propres à la démarche paysagère.

1.1. Le paysage dans les SCoT

En introduisant dans les SCoT l'obligation de formuler des « objectifs de qualité paysagère », la loi Alur traduit un des engagements majeurs de la Convention européenne du paysage dans le droit français.

Cet engagement d'intégrer les préoccupations paysagères dans les politiques d'aménagement du territoire, d'urbanisme et dans toutes les politiques pouvant avoir un effet sur les paysages, se décline par ailleurs en dispositions spécifiques pour tenir compte d'enjeux particuliers.

1.1.1. Rapport de présentation du SCoT

Le rapport de présentation vise à expliquer les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et le document d'orientation et d'objectifs au regard des dynamiques en cours, des besoins répertoriés et de l'état initial de l'environnement notamment. Il doit donc notamment justifier les objectifs de qualité paysagère retenus.

Mais la loi Alur introduit également un élément nouveau, au regard des objectifs qu'elle poursuit en matière de lutte contre l'étalement urbain.

L'article L. 122-1-2 relatif au rapport de présentation du SCoT est en particulier modifié. La loi oblige désormais à identifier au sein du SCoT des secteurs de densification en prenant en compte en particulier **la qualité des paysages** : le rapport de présentation du SCoT « identifie, **en prenant en compte la qualité des paysages** et du patrimoine architectural, **les espaces dans lesquels les plans locaux d'urbanisme doivent analyser les capacités de densification** et de mutation en application de l'article L. 123-1-2 ».

L'approche paysagère est particulièrement intéressante pour permettre cette première étape d'identification des secteurs avec un potentiel de densification. En effet, alors que la densification est un sujet particulièrement complexe à appréhender et qu'il est assez fréquent de mesurer une différence entre la densité réelle et la densité ressentie ou vécue, il importe de prendre en compte à cette étape du SCoT, les différentes structures paysagères ou éléments de paysage susceptibles d'expliquer cette différence entre une réalité matérielle et un paysage vécu.

1.1.2. Projet d'aménagement et de développement durables du SCoT : Les objectifs de qualité paysagère

Alors que le PADD du SCoT devait, dans l'article L. 122-1-3 antérieurement en vigueur, fixer les objectifs des politiques « de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers et des paysages », l'article L. 122-1-3 modifié prévoit que **le PADD du SCoT devra désormais fixer des « objectifs de qualité paysagère »**.

La loi Alur précise ainsi l'approche qui devra être retenue par les auteurs d'un SCoT en matière de paysage.

Conformément à la définition de la Convention européenne du paysage, par « objectif de qualité paysagère » est désigné « la formulation par les autorités publiques compétentes, pour un paysage donné, des aspirations des populations en ce qui concerne les caractéristiques paysagères de leur cadre de vie ». Cela signifie notamment que les objectifs de qualité paysagère peuvent relever de la protection, de la gestion et/ou de l'aménagement des paysages.

1.1.3. Document d'orientation et d'objectifs : les objectifs de qualité paysagère

Le document d'orientation et d'objectifs (DOO) du SCoT peut déjà « définir les conditions de valorisation des paysages » en application de l'article L. 122-1-4, article inchangé par la loi Alur.

Il peut désormais affiner les objectifs de qualité paysagère formulés dans le PADD, en application de l'article L. 122-1-5 modifié.

1.1.4. Document d'orientation et d'objectifs : localisation préférentielle des commerces

L'article L. 122-1-9 du code de l'urbanisme et l'article L. 752-1 du code de commerce sont modifiés.

Le document d'orientation et d'objectifs est modifié en matière d'équipement commercial et artisanal. Les documents d'aménagements commerciaux et les zones d'aménagement commercial qu'ils pouvaient fixer disparaissent. Les localisations préférentielles des commerces doivent être plus strictement définies.

Si les zones d'aménagement commercial étaient « définies en considération des exigences d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement ou de qualité de l'urbanisme spécifiques à certaines parties du territoire couvert par le schéma » en application du II de l'article L. 752-1 en vigueur antérieurement à la loi Alur, l'approche paysagère n'y était qu'implicite.

Il incombe désormais au DOO du SCoT de :

- définir, en cohérence avec les objectifs de qualité paysagère formulés, des localisations préférentielles des commerces **en prenant en compte les objectifs de préservation des paysages** ;
- déterminer des conditions d'implantation des équipements commerciaux à fort impact sur l'aménagement **relatives à la qualité paysagère des projets**.

1.2. Le paysage dans les plans locaux d'urbanisme

1.2.1. Orientations générales en matière de paysage dans le projet d'aménagement et de développement durables du PLU

Avec la modification de l'article L. 123-1-3 du code de l'urbanisme, **le paysage fait son apparition parmi les orientations générales que doit définir le projet d'aménagement et de développement durables du PLU.**

Le premier alinéa de l'article L. 123-1-3 est ainsi rédigé :

« Le projet d'aménagement et de développement durables définit les orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, **de paysage**, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques. »

Ainsi, dans le prolongement des objectifs de qualité paysagère introduits dans le SCoT, le PADD du PLU doit également, à son échelle et dans le respect du principe de subsidiarité, décliner et formuler explicitement des orientations en matière de protection, de gestion et/ou d'aménagement des structures paysagères.

Ces orientations en matière de paysage constituent une explicitation du projet de la collectivité en matière de qualité du cadre de vie. Le fait de formuler ces objectifs dans le PADD permet de guider les projets d'aménagement ultérieurs.

La qualité de ces projets sera liée à la manière dont ils contribuent à l'atteinte des objectifs et orientations données.

1.2.2. Le paysage dans la refonte du règlement du PLU

L'article L. 123-1-5 modifie le règlement du PLU. L'article est réorganisé par thématique et faculté est donnée aux auteurs d'un PLU de développer une approche paysagère selon différents niveaux de prescriptions.

- **Changement de destination en zone naturelle de bâtiments présentant un intérêt architectural et patrimonial**

La loi introduit la possibilité pour le PLU d'identifier en zone naturelle des bâtiments dont le changement de destination peut être autorisé, mais elle encadre cette possibilité pour garantir que ce changement n'entraîne pas de conséquences négatives sur le paysage.

« Dans les zones naturelles, le règlement peut désigner les bâtiments qui, en raison de leur intérêt architectural ou patrimonial, peuvent faire l'objet d'un changement de destination, dès lors que ce changement de destination ne compromet pas l'exploitation agricole ou **la qualité paysagère du site**. Dans ce cas, les autorisations de travaux sont soumises à **l'avis conforme de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites**. »

- **Contribution à la qualité paysagère**

La nouvelle écriture de l'alinéa de l'article L.123-1-5 concernant la possibilité de déterminer des règles relatives à l'aspect extérieur des constructions précise que ces règles ont notamment pour objet de contribuer à la qualité paysagère.

« Il - 1° Déterminer des règles concernant l'aspect extérieur des constructions neuves, rénovées ou réhabilitées, leurs dimensions, leurs conditions d'alignement sur la voirie et de distance minimale par rapport à la limite séparative et l'aménagement de leurs abords, **afin de contribuer à la qualité architecturale et paysagère**, à la performance énergétique et à l'insertion des constructions dans le milieu environnant. Des règles peuvent, en outre, imposer une part minimale de surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables, éventuellement pondérées en fonction de leur nature, afin de contribuer au maintien de la biodiversité et de la nature en ville. »

1.3. Prescriptions sur des éléments de paysage dans les communes non couvertes par un plan local d'urbanisme ou un document en tenant lieu

Un article L. 111-1-6 est créé dans le code de l'urbanisme. Ce nouvel article vise à donner une base légale, conformément à l'article 7 de la Charte de l'environnement, à plusieurs dispositions réglementaires (le e de l'article R. 421-17, le i de l'article R. 421-23 et le e de l'article R. 421-28) qui prévoient une enquête publique préalable à la délibération du conseil municipal décidant, pour les communes régies par le règlement national d'urbanisme (RNU), qu'elles soient ou non dotées d'une carte communale, d'identifier un ou plusieurs éléments présentant un intérêt patrimonial ou paysager (ou désormais "d'intérêt écologique") à protéger. Il conforte donc et sécurise l'usage de cette possibilité.

« Sur un territoire non couvert par un plan local d'urbanisme ou un document d'urbanisme en tenant lieu, le conseil municipal peut, par délibération prise après une enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement, **identifier et localiser un ou plusieurs éléments** présentant un intérêt patrimonial, **paysager** ou écologique et définir, **si nécessaire, les prescriptions de nature à assurer leur protection**. »

1.4. Rôle des agences d'urbanisme : diffuser les outils de la qualité paysagère

Par ailleurs, la loi Alur conforte à l'article L.121-3 le rôle des agences d'urbanisme en matière de qualité paysagère et urbaine ce qui, compte tenu de leur rôle en matière d'élaboration de documents d'urbanisme, est de nature à améliorer la prise en compte du paysage dans ces documents.



PATRIMOINE & PAYSAGE

Le programme de recherche Paysage et développement durable, conduit par le ministère en charge de l'Écologie, soutient la réflexion sur la durabilité des processus d'évolution des paysages, pour éclairer l'action publique. À partir des résultats des projets de recherche achevés en 2011, un état des connaissances a été réalisé sous la forme de huit fiches thématiques destinées aux acteurs opérationnels. La présente fiche est consacrée au thème du patrimoine.

CONTEXTE



Le rapport du paysage au patrimoine a été largement abordé dans le programme Paysage et développement durable et dans le précédent programme Politiques Publiques et Paysages, et le caractère européen est particulièrement présent dans les recherches conduites sur ce sujet.

La dimension patrimoniale du paysage trouve nécessairement ses racines dans l'histoire. Le patrimoine (*Heritage*, en langue anglaise) a un sens temporel, les biens étant transmis des ascendants vers les descendants, les héritiers recevant leur patrimoine de leurs parents. Il est donc important que les politiques publiques qui se rapportent au territoire à travers le paysage n'en restent pas à sa dimension identitaire, comme c'est trop souvent le cas. On tentera d'éviter ce risque, en retraçant sommairement l'itinéraire de cette dimension patrimoniale, qui peut être interprété comme le passage de "patrimoines à paysages" à des "paysages patrimoniaux".

Une première approche consiste à opposer, comme le font divers auteurs, J.B. Jackson notamment, paysage politique à paysage vernaculaire, celui-ci étant le paysage vécu d'une communauté ou d'un groupe (Luginbühl, *La mise en scène du monde. La construction du paysage*, CNRS éditions, 2012). Le paysage politique est celui d'espaces conçus pour imposer ou préserver une unité et un ordre de caractère territorial, résultant d'un plan de longue haleine, souvent à petite échelle. Le paysage politique se caractérise donc par l'acte fondateur de déploiement du pouvoir, la création d'un territoire qui incarne ce pouvoir en aménageant de nombreux lieux capables de le manifester : historiquement, châteaux, parcs et jardins, allées panoramiques, grands espaces ouverts, dispositifs et éléments monumentaux, travaux hydrauliques, forêts pour la chasse (Fontainebleau, Compiègne, Rambouillet...). Les grands sites royaux sont un excellent exemple, partout en Europe, de ces paysages politiques. Autour de Madrid, une capitale du XVI^e siècle, se trouvent seize *Sitios Reales*, formant un réseau exceptionnel d'aménagement du territoire. Entreprise encore plus remarquable, comme l'a décrit Kenneth Olwig, fut la volonté des Stuarts, particulièrement de James 1st de se servir du *landscape* pour mettre en scène la nation anglaise, et pour combattre les droits coutumiers et les lords et leurs *counties*, au moyen d'un droit régalien (Olwig, *Nature and the body politic. From Britain's renaissance to America's New World*, Madison, 2012). Les entreprises politiques de construction de paysage sont aujourd'hui bien différentes et peut être plus localisées, mais marquées par un retentissement mondial telles les grandes constructions urbaines propres du marketing urbain (Opéra de Sydney, Musée Guggenheim à Bilbao, par exemple).

Par opposition à l'acte de fondation du paysage politique, le paysage vernaculaire se caractérise par l'adaptation aux lieux et aux circonstances : c'est le paysage de vie des communautés, dont la construction se fait de façon ininterrompue par séquences, objet donc d'une temporalité différente. Il s'agit des paysages ruraux européens de longue durée, soit de fonction plus agricole, soit de fonction plus pastorale ou forestière, mais dont la valeur patrimoniale a subi dans tous les cas des bouleversements. Les plus importants de ceux-ci tiennent presque toujours à la privatisation des terrains communaux. Les *Enclosures of commons* constituées du XVII^e au XVIII^e siècle anglais en sont le symbole le plus connu mais l'histoire a été à peu près identique dans la plupart des pays de l'Europe, la suppression des droits coutumiers ayant laissé d'importantes traces sur les paysages actuels.

Le patrimoine forestier et hydraulique

L'ordonnance de 1669, promulguée sous la pression de Colbert, contrôleur général des Finances et directeur des Eaux et des Forêts, fait date dans l'histoire des forêts françaises (qui connaît bien d'autres lois, plus tard et en particulier au XIX^e siècle puis au XX^e) : elle affirme l'autorité du roi sur ses forêts, unifie la juridiction, interdit les "mauvais usages", tels que pâturages excessifs et défrichements, précise les méthodes d'exploitation, avec des règlements pour limiter l'exploitation en taillis et favoriser la croissance en futaie. C'est le début de la sylviculture moderne que les écoles sylvicoles saxonnes (Tharandt) cherchent un siècle plus tard à doter d'un fondement scientifique leur permettant de les étendre dans les institutions forestières des autres pays européens, oubliant parfois la variabilité des conditions du milieu et écologiques. L'ordonnance consacre la dissociation de la forêt de l'agriculture et de l'élevage, présentée comme la récupération d'un supposé ordre naturel, de la sylviculture de futaie régulière équienne, avec l'interdiction des droits d'usage collectifs et la restriction de la pratique des parcours.

Cette doctrine est exportée même en pays méditerranéen, où si peu de forêts et de coutumes s'accommodent à ce modèle de l'Europe Centrale. En Espagne, ces techniques sylvicoles sont introduites en même temps que les ingénieurs reconnaissent, cartographient et classent les forêts qui doivent rester sous domaine de l'Etat en raison de leurs influences physiques. En effet, le processus d'instauration de la sylviculture moderne en Espagne est contemporain de la vente générale de terres communes (loi de *desamortización* générale 1855). Or la loi établit que seuls devaient être exclus de la privatisation les espaces forestiers dont la propriété publique serait jugée indispensable par les ingénieurs du Service de Forêts de l'Etat en raison de leur intérêt général. Ceux-ci fixèrent comme critère la préservation de la vente aux particuliers des forêts de montagne peuplées des pins, sapins, chênes et hêtres (essences surtout d'Europe tempérée). Leurs "influences physiques sur les populations" recommandent la conservation aux mains de l'Etat, ou, au moins, à d'autres institutions publiques. C'est ainsi que les ingénieurs des Forêts ont consacré la plupart de leur temps et de leurs efforts tout au long de la seconde moitié du XIX^e siècle à classer les forêts conformes à ces caractéristiques, donnant lieu au Patrimoine Forestier de l'Etat (1902). C'est précisément sur ces terres publiques que sont entrepris plus tard les grands reboisements de la période franquiste, excellent exemple de la dimension paysagère des politiques publiques du patrimoine. Par contre, les espaces forestiers à chêne-vert et chêne-liège des basses montagnes et des plateaux - dont les *dehesas* du centre et de l'ouest ibérique - sont vendus à des particuliers, et les communautés rurales démunies en partie de leur patrimoine traditionnel. Les politiques publiques peuvent donc avoir de très fortes conséquences à la fois patrimoniales et paysagères.

Les eaux continentales ont été elles aussi et en parallèle une ressource soumise à des politiques entraînant des effets patrimoniaux et paysagers. Sans s'attarder sur les lois nationales qui ont fait des ressources hydriques continentales des eaux domaniales ou patrimoniales, avec définition du domaine public hydraulique (loi des Eaux espagnole de 1879, loi française de 1992 qui consacre l'eau en tant que patrimoine commun de la Nation) ni sur la gestion décentralisée par bassins versants (1927 en Espagne, 1964 en France), il convient de remarquer que la grande politique hydraulique caractéristique du XX^e siècle avec la construction de grands canaux et grands barrages est devenue pendant un bon moment symbole de civilisation et représentation utopique des ingénieurs hydrauliciens. En plus, les fleuves, comme les forêts, prototypes à la fois du sublime et du pittoresque, donnent lieu à des sentiments patrimoniaux collectifs mais sont aussi objet d'appréhension, donc susceptibles d'être apprivoisés. Ce qui peut déclencher un sentiment inverse : le Rhin - objet d'étude dans ce programme - devient dans l'entre deux guerres mondiales, l'incarnation du génie national allemand, ce qui donne lieu à une campagne de défense de la qualité paysagère mise en danger par l'ouvrage technique réalisé par les ingénieurs français pour obtenir de l'énergie hydroélectrique et régulariser les rives (voir encart Rhin supérieur).

Patrimoine paysager et identités nationales, régionales et locales

Les caractéristiques paysagères nationales ont été largement mobilisées dans les différents pays de l'Europe pour construire les identités nationales (François Walter, *Les figures paysagères de la nation*, 2004). A la différence des États-Unis, pris cependant comme modèle, où domine la wilderness, nature sauvage et vierge, la nature est en Europe rarement séparée de ses aspects esthétiques, éthiques, historiques et patriotiques. Ainsi l'on voit triompher au début du XX^e siècle une conception muséologique de la nature qui classe des Monuments et des Sites naturels à caractère artistique sur le modèle des monuments, à l'insu des lois du Patrimoine Historique. La déclaration des premiers Parcs Nationaux (Suède 1909, Suisse 1914 et Espagne 1918) est aussi enracinée dans leur dimension patriotique. La déclaration du Parc National de Covadonga dans les Asturies, "berceau de la nation espagnole" (du moment que l'on y place le début de la "Reconquête" du pays sur les "Maures") serait selon les responsables de l'époque une œuvre à la fois de science, d'éducation et de patriotisme. La plupart de ces premiers parcs nationaux occupent des paysages de montagne, propices à l'éclosion de références patriotiques. Le paysage apparaît ainsi comme un outil de patrimonialisation, et celle-ci se manifeste à travers le zonage, la délimitation de zones-réserve objet de protection et de sauvegarde, tant que les droits de la propriété ne s'y opposent pas. D'où la tendance séculaire des Etats européens à acheter des terres dans les espaces protégés.

L'instrumentalisation identitaire du paysage se retrouve à toutes les échelles comme le prouvent les cas de la Grande Bretagne et de l'Allemagne dans des contextes très différents. David Lowenthal a remarqué que l'attachement au paysage en Angleterre est particulièrement évident et singulier, sous forme de scènes de villages au sein de bocages de prairies et de pâturages, de haies et de bosquets. Travaillé et délimité avec soins, ordonné, le paysage anglais devient le plus solide support de l'héritage national, auquel s'appliquent aussi bien le *National Trust* qui protège les lieux singuliers et English Heritage qui s'occupe de promouvoir les sites singuliers de l'environnement et d'assurer la connaissance de leur histoire.

En Allemagne, durant la période nazie, la *Heimatkunde* accorde une énorme importance à la connaissance du milieu local, de la petite patrie, nourrie d'abord de l'amour des forêts. Elle revient donc sur la *Heimatschutz*, la protection esthétique du paysage allemand dans ses spécificités naturelles et historiques, et anticipe la *Landschaftschutz*, le paysage comme surface de projection de la culture et du peuple allemand. Les allemands seront d'ailleurs, au sein de ces idéologies, les premiers à considérer l'environnement des objets et des monuments naturels isolés (loi sur la *Naturschutzgebiet* 1935).

En Espagne, les écrivains du *Regeneracionismo* espagnol de l'entre deux siècles (XIX-XX^e), après ceux de la *Renaixença* catalane, et du *Rexurdimento* galicien, ont beaucoup investi dans les descriptions des paysages plats de céréaliculture sèche de Castille, qu'ils ont présentés comme le symbole de l'austérité, et de l'effort, apte à «vertébrer» la nation espagnole. Le sens des images paysagères y est fortement mobilisé.

Patrimoine mondial et paysages culturels

Pendant les premières décennies de la seconde moitié du XX^e siècle, ce sont les paradigmes écologiques qui se sont imposés provisoirement dans l'analyse et la perception du paysage. La mise en évidence des représentations sociales paysagères, la prise en considération des aspects culturels par les politiques publiques, ont permis la rentrée en force des paysages culturels. En 1992 la Convention du Patrimoine mondial de l'Unesco (signée en 1972) adopte des orientations pour l'inscription sur la Liste du Patrimoine des "paysages culturels" choisis par leur exceptionnalité parmi les "ouvrages combinés de la nature et de l'homme". Doués d'une forte dimension historique, ces paysages illustrent l'évolution des établissements humains au cours des âges, soumis aux contraintes et/ou aux atouts présentés par l'environnement naturel et les forces sociales, économiques et culturelles, internes et externes. L'adaptation culturelle performante est ainsi retenue. L'Unesco a établi trois grandes catégories de paysages culturels : ceux qui sont clairement définis, conçus et créés intentionnellement par l'homme, tels les jardins et les parcs ; les paysages essentiellement évolutifs, aussi bien dans leur forme que dans leur composition, subdivisés à leur tour en trois catégories : ceux dont l'évolution s'est arrêtée et qui sont ainsi devenus reliques ou fossiles, et ceux qui sont toujours vivants ; la troisième catégorie comprend les paysages culturels associatifs, justifiés plutôt par la force de l'association des phénomènes religieux, artistiques et culturels de l'élément naturel que par des traces tangibles.

La protection des paysages culturels par l'inscription sur la liste du patrimoine mondial se posant à la fois comme instrument de diversité biologique et culturelle et de développement durable, certaines catégories sont rarement retenues, telles celles des paysages fossiles. Une analyse précise des raisons de l'inscription fait défaut mais serait fort utile – d'autant plus que les dossiers à initiative locale et régionale jouent largement sur des raisons d'opportunité et construisent souvent un argumentaire adapté à la région. Mais l'on retrouve à propos des paysages culturels de l'Unesco le paradoxe des réseaux nationaux d'écosystèmes : vouloir concilier l'exceptionnalité d'un lieu avec la représentation équilibrée des différents types, des différentes catégories et des différentes régions. (voir encart Aranjuez).



VERS LE PAYSAGE-PATRIMOINE

Quelques conclusions que les recherches du programme mettent en lumière sur le rapport patrimoine-paysage peuvent servir aux responsables politiques et aux techniciens.

Tout d'abord, l'on assiste aujourd'hui à la reconnaissance de paysages à valeur patrimoniale, non nécessairement fondée sur la signification identitaire et nationaliste, qui a caractérisé les initiatives de la seconde moitié du XIX^e siècle et de la première moitié du XX^e. L'usage fréquent de l'identité comme instrument d'action paysagère conduit souvent à la construction de nouveaux récits trompeurs. Les patrimoines à paysages, évoqués au début, sont remplacés dans la dynamique récente par des paysages qui deviennent eux-mêmes patrimoine, parce que perçus, vécus, caractérisés et transformés par les populations.

Deuxièmement, on doit accepter et reconnaître l'incorporation à ces paysages patrimoniaux des paysages du quotidien, aussi bien ruraux qu'urbains. Les uns et les autres souffrent d'importantes transformations morphologiques et fonctionnelles et tout en évitant de les muséifier, il est essentiel de les connaître et de comprendre leurs caractères et leurs valeurs, ainsi que d'évaluer les éventuels effets qu'occasionneront sur eux les actions et les changements économiques et sociaux. Par exemple, dans les paysages ruraux traditionnels, la mécanisation comme les remembrements ont entraîné une restructuration des réseaux des chemins, qui n'aurait pas dû se faire sans la connaissance de la perte patrimoniale qui s'en découlait. Il en est de même pour les paysages ou pour leurs éléments qui résultent ou sont témoins de certaines pratiques traditionnelles. Les contributions au programme nous en donnent de bons exemples (chemins ruraux de Le-Du Blayo et autres, et arbres hors-forêt de Guillerme et autres).

Un dernier enjeu mérite d'être soulevé. Comme on l'a vu, les paysages aujourd'hui objet de patrimonialisation par leur inscription sur une liste, soit de l'Unesco, soit nationale soit régionale, incitent les candidats à la surenchère et à une trop rigide formalisation : la singularité des paysages et de leurs caractères acceptent mal les choix procédant d'un objectif consistant à aboutir à des catégories équilibrées. Deux paysages de mêmes caractéristiques et de même catégorie peuvent mériter tous les deux d'être inscrits, ou à l'inverse aucun des deux. Les responsables devraient y penser : les paysages s'accrochent mal de la représentativité, et tel est le sens de la Convention Européenne du Paysage.



Convention européenne du paysage

Florence, 2000

Préambule

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires de la présente Convention,
 Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres, afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun, et que ce but est poursuivi en particulier par la conclusion d'accords dans les domaines économique et social ;
 Soucieux de parvenir à un développement durable fondé sur un équilibre harmonieux entre les besoins sociaux, l'économie et l'environnement ;
 Notant que le paysage participe de manière importante à l'intérêt général, sur les plans culturel, écologique, environnemental et social, et qu'il constitue une ressource favorable à l'activité économique, dont une protection, une gestion et un aménagement appropriés peuvent contribuer à la création d'emplois ;
 Conscients que le paysage concourt à l'élaboration des cultures locales et qu'il représente une composante fondamentale du patrimoine culturel et naturel de l'Europe, contribuant à l'épanouissement des êtres humains et à la consolidation de l'identité européenne ;
 Reconnaissant que le paysage est partout un élément important de la qualité de vie des populations : dans les milieux urbains et dans les campagnes, dans les territoires dégradés comme dans ceux de grande qualité, dans les espaces remarquables comme dans ceux du quotidien ;
 Notant que les évolutions des techniques de productions agricole, sylvicole, industrielle et minière et des pratiques en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme, de transport, de réseaux, de tourisme et de loisirs, et, plus généralement, les changements économiques mondiaux continuent, dans beaucoup de cas, à accélérer la transformation des paysages ;
 Désirant répondre au souhait du public de jouir de paysages de qualité et de jouer un rôle actif dans leur transformation ;
 Persuadés que le paysage constitue un élément essentiel du bien-être individuel et social, et que sa protection, sa gestion et son aménagement impliquent des droits et des responsabilités pour chacun ;
 Ayant à l'esprit les textes juridiques existant au niveau international dans les domaines de la protection et de la gestion du patrimoine naturel et culturel, de l'aménagement du territoire, de l'autonomie locale et de la coopération transfrontalière, notamment la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (Berne, 19 septembre 1979), la Convention pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe (Grenade, 3 octobre 1985), la Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique (révisée) (La Valette, 16 janvier 1992), la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (Madrid, 21 mai 1980) et ses protocoles additionnels, la Charte européenne de l'autonomie locale (Strasbourg, 15 octobre 1985), la Convention sur la diversité biologique (Rio, 5 juin 1992), la Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel (Paris, 16 novembre 1972), et la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Aarhus, 25 juin 1998) ;
 Reconnaissant que la qualité et la diversité des paysages européens constituent une ressource commune pour la protection, la gestion et l'aménagement de laquelle il convient de coopérer ;
 Souhaitant instituer un instrument nouveau consacré exclusivement à la protection, à la gestion et à l'aménagement de tous les paysages européens,
 Sont convenus de ce qui suit :

Chapitre I – Dispositions générales

Article 1 – Définitions

Aux fins de la présente Convention :

- a «Paysage» désigne une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations ;
- b «Politique du paysage» désigne la formulation par les autorités publiques compétentes des principes généraux, des stratégies et des orientations permettant l'adoption de mesures particulières en vue de la protection, la gestion et l'aménagement du paysage ;
- c «Objectif de qualité paysagère» désigne la formulation par les autorités publiques compétentes, pour un paysage donné, des aspirations des populations en ce qui concerne les caractéristiques paysagères de leur cadre de vie ;
- d «Protection des paysages» comprend les actions de conservation et de maintien des aspects significatifs ou caractéristiques d'un paysage, justifiées par sa valeur patrimoniale émanant de sa configuration naturelle et/ou de l'intervention humaine ;
- e «Gestion des paysages» comprend les actions visant, dans une perspective de développement durable, à entretenir le paysage afin de guider et d'harmoniser les transformations induites par les évolutions sociales, économiques et environnementales ;
- f «Aménagement des paysages» comprend les actions présentant un caractère prospectif particulièrement affirmé visant la mise en valeur, la restauration ou la création de paysages.

Article 2 – Champ d'application

Sous réserve des dispositions de l'article 15, la présente Convention s'applique à tout le territoire des Parties et porte sur les espaces naturels, ruraux, urbains et périurbains. Elle inclut les espaces terrestres, les eaux intérieures et maritimes. Elle concerne, tant les paysages pouvant être considérés comme remarquables, que les paysages du quotidien et les paysages dégradés.

Article 3 – Objectifs

La présente Convention a pour objet de promouvoir la protection, la gestion et l'aménagement des paysages, et d'organiser la coopération européenne dans ce domaine.

Chapitre II – Mesures nationales

Article 4 – Répartition des compétences

Chaque Partie met en œuvre la présente Convention, en particulier ses articles 5 et 6, selon la répartition des compétences qui lui est propre, conformément à ses principes constitutionnels et à son organisation administrative, et dans le respect du principe de subsidiarité, en tenant compte de la Charte européenne de l'autonomie locale. Sans déroger aux dispositions de la présente Convention chaque Partie met en œuvre la présente Convention en accord avec ses propres politiques.

Article 5 – Mesures générales

Chaque Partie s'engage :

- a à reconnaître juridiquement le paysage en tant que composante essentielle du cadre de vie des populations, expression de la diversité de leur patrimoine commun culturel et naturel, et fondement de leur identité ;
- b à définir et à mettre en œuvre des politiques du paysage visant la protection, la gestion et l'aménagement des paysages par l'adoption des mesures particulières visées à l'article 6 ;
- c à mettre en place des procédures de participation du public, des autorités locales et régionales, et des autres acteurs concernés par la conception et la réalisation des politiques du paysage mentionnées à l'alinéa b ci-dessus ;
- d à intégrer le paysage dans les politiques d'aménagement du territoire, d'urbanisme et dans les politiques culturelle, environnementale, agricole, sociale et économique, ainsi que dans les autres politiques pouvant avoir un effet direct ou indirect sur le paysage.

Article 6 – Mesures particulières

A Sensibilisation

Chaque Partie s'engage à accroître la sensibilisation de la société civile, des organisations privées et des autorités publiques à la valeur des paysages, à leur rôle et à leur transformation.

B Formation et éducation

Chaque Partie s'engage à promouvoir :

- a la formation de spécialistes de la connaissance et de l'intervention sur les paysages ;
- b des programmes pluridisciplinaires de formation sur la politique, la protection, la gestion et l'aménagement du paysage, destinés aux professionnels du secteur privé et public et aux associations concernés ;
- c des enseignements scolaire et universitaire abordant, dans les disciplines intéressées, les valeurs attachées au paysage et les questions relatives à sa protection, à sa gestion et à son aménagement.

C Identification et qualification

- 1 En mobilisant les acteurs concernés conformément à l'article 5.c et en vue d'une meilleure connaissance de ses paysages, chaque Partie s'engage :
 - a
 - i à identifier ses propres paysages, sur l'ensemble de son territoire ;
 - ii à analyser leurs caractéristiques ainsi que les dynamiques et les pressions qui les modifient ;
 - iii à en suivre les transformations ;
 - b à qualifier les paysages identifiés en tenant compte des valeurs particulières qui leur sont attribuées par les acteurs et les populations concernés.
- 2 Les travaux d'identification et de qualification seront guidés par des échanges d'expériences et de méthodologies, organisés entre les Parties à l'échelle européenne en application de l'article 8.

D Objectifs de qualité paysagère

Chaque Partie s'engage à formuler des objectifs de qualité paysagère pour les paysages identifiés et qualifiés, après consultation du public conformément à l'article 5.c.

E Mise en œuvre

Pour mettre en œuvre les politiques du paysage, chaque Partie s'engage à mettre en place des moyens d'intervention visant la protection, la gestion et/ou l'aménagement des paysages.

Chapitre III – Coopération européenne

Article 7 – Politiques et programmes internationaux

Les Parties s'engagent à coopérer lors de la prise en compte de la dimension paysagère dans les politiques et programmes internationaux, et à recommander, le cas échéant, que les considérations concernant le paysage y soient incorporées.

Article 8 – Assistance mutuelle et échange d'informations

Les Parties s'engagent à coopérer pour renforcer l'efficacité des mesures prises conformément aux articles de la présente Convention, et en particulier :

- a à offrir une assistance technique et scientifique mutuelle par la collecte et l'échange d'expériences et de travaux de recherche en matière de paysage ;
- b à favoriser les échanges de spécialistes du paysage, notamment pour la formation et l'information ;
- c à échanger des informations sur toutes les questions visées par les dispositions de la présente Convention.

Les Parties s'engagent à encourager la coopération transfrontalière au niveau local et régional et, au besoin, à élaborer et mettre en oeuvre des programmes communs de mise en valeur du paysage.

Article 10 – Suivi de la mise en œuvre de la Convention

- 1 Les Comités d'experts compétents existants, établis en vertu de l'article 17 du Statut du Conseil de l'Europe, sont chargés par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, du suivi de la mise en œuvre de la Convention.
- 2 Après chacune des réunions des Comités d'experts, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe transmet un rapport sur les travaux et le fonctionnement de la Convention au Comité des Ministres.
- 3 Les Comités d'experts proposent au Comité des Ministres les critères d'attribution et le règlement d'un Prix du paysage du Conseil de l'Europe.

Article 11 – Prix du paysage du Conseil de l'Europe

- 1 Peuvent se voir attribuer le Prix du paysage du Conseil de l'Europe les collectivités locales et régionales et leurs groupements qui, dans le cadre de la politique de paysage d'une Partie à la présente Convention, ont mis en œuvre une politique ou des mesures visant la protection, la gestion et/ou l'aménagement durable de leurs paysages, faisant la preuve d'une efficacité durable et pouvant ainsi servir d'exemple aux autres collectivités territoriales européennes. La distinction pourra également être attribuée aux organisations non gouvernementales qui ont fait preuve d'une contribution particulièrement remarquable à la protection, à la gestion ou à l'aménagement du paysage.
- 2 Les candidatures au Prix du paysage du Conseil de l'Europe seront transmises aux Comités d'experts visés à l'article 10 par les Parties. Les collectivités locales et régionales transfrontalières et les regroupements de collectivités locales ou régionales concernés peuvent être candidats, à la condition qu'ils gèrent ensemble le paysage en question.
- 3 Sur proposition des Comités d'experts visés à l'article 10 le Comité des Ministres définit et publie les critères d'attribution du Prix du paysage du Conseil de l'Europe, adopte son règlement et décerne le prix.
- 4 L'attribution du Prix du paysage du Conseil de l'Europe doit conduire les sujets qui en sont titulaires à veiller à la protection, à la gestion et/ou à l'aménagement durables des paysages concernés.

(...)

Le Paysage, patrimoine collectif, partagé

L'élargissement de la notion de patrimoine aux « paysages du quotidien »

La démarche de paysage et sa dimension durable

La notion de patrimoine concernant les monuments et les sites remarquables est clairement établie et reconnue par tous. L'élargissement de cette notion patrimoniale aux territoires « moins » remarquables a pris progressivement forme dans les différentes opérations d'aménagement et de mise en valeur territoriales en France. Je voudrais évoquer ici les conséquences de cette évolution, de cette prise de conscience de l'intérêt et de la nécessité de la prise en compte des « territoires du quotidien ». La reconnaissance paysagère c'est s'engager vers l'invention de nouveaux paysages. Ceci est particulièrement visible dans l'observation des textes législatifs, les règlements d'aménagement et même dans l'évolution des cahiers des charges des différents appels d'offre établis par les grandes administrations d'état ou des régions. Une reconnaissance officielle et établie apparaît progressivement dans les textes, simplement avec l'utilisation du mot « paysage » dans les règlements relatifs à l'aménagement et à l'urbanisme. Ces textes officiels sont d'une certaine manière, le reflet de la capacité d'évoluer et d'inventer d'une société.

L'évolution des textes législatifs

De la prise en compte du monument à celle du paysage

Le terme « paysage » a été intégré progressivement dans les textes relatifs à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire marquant ainsi les grandes avancées législatives liées à l'émergence de nouvelles préoccupations, de nouvelles attentions au paysage.

L'ordonnance du 2 novembre 1945 (modifiant la loi du 2 mai 1930 sur la protection et la réorganisation des « monuments naturels » et des sites à caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque) introduit pour la première fois le terme paysage en modifiant l'intitulé de la « Commission des sites et monuments naturels » en « Commission des sites, perspectives et paysages ».

On peut remarquer entre autres l'utilisation du mot « paysage » dans les textes relatifs aux POS (Plans d'Occupation des Sols) comme par exemple en 1977 la loi sur l'architecture (loi n° 77-2 du 3 janvier 1977- article 1^{er}) qui parle d'intérêt public et de création architecturale qui respecte les paysages : « ... *L'architecture est une expression de la culture ... le respect des paysages naturels ou urbains ainsi que du patrimoine sont d'intérêt public ...* ». Dans ce texte sont associés les termes architecture, paysages naturels ou urbains et patrimoine comme d'intérêt public, donc comme biens collectifs.

Dans les années 80 sont promulguées les lois de décentralisation ainsi que les textes relatifs à la protection et à la mise en valeur de la montagne ou du littoral, les chartes paysagères, les plans de paysage...

En 1993 est votée la loi « paysage » relative à la protection et à la mise en valeur des paysages et c'est à ce moment que le paysage devient lui-même l'objet, le titre d'une loi. En mai 2001 la mise en place du Conseil National du Paysage (loi Voynet) marquait la volonté de l'état de la prise en compte au plus haut niveau des problématiques de paysage, plaçant celui-ci au centre d'un dispositif en faveur du développement durable, intégrant la dimension européenne et celle de la mondialisation.

Depuis, le Ministère de l'Environnement qui avait en son sein le Bureau des paysages est devenu le Ministère de l'Ecologie et de l'Aménagement durable ouvrant le champ des préoccupations aux grandes échelles et à la mondialisation.

Notons ici que plus on oriente les préoccupations vers le « global », plus les questions du local s'imposent.

L'emboîtement des différentes échelles du patrimoine

Du monument, au site, aux « territoires du quotidien »

Les « territoires du quotidien » sont plus ou moins (voir pas du tout) associés à des monuments ou à des sites remarquables classés, comme par exemple le Cirque de Gavarnie (purement naturel), ou le Mont Saint Michel (sa baie et son patrimoine construit). Prenons l'exemple de tous les territoires accompagnant la linéarité des cours d'eau, des canaux (de grandes distances de l'ordre du banal ou du quotidien) reliés entre eux par les infrastructures et ouvrages d'art des aménagements hydrauliques (qui peuvent être classés localement). Dans l'exemple des canaux qui associent entre eux des territoires du quotidien sans reconnaissance énoncée, il est nécessaire de s'interroger sur les effets de l'enchaînement des « motifs »¹ que sont les ouvrages d'art facilement repérables sur tous les territoires traversés. Se pose alors un regard différent dans leur mise en relation avec ces motifs paysagers reconnus. Une valorisation mutuelle s'instaure. Cette mise en relation du lieu énoncé (du motif reconnu, voire indiscutable) au grand territoire - qui devient lui-même par le fait un motif attaché à sa spatialité - construit l'énoncé de cette reconnaissance en terme d'identité de territoire, de caractéristiques et de logique territoriale. C'est en cela que le projet de paysage d'un grand territoire doit être un projet fédérant le plus grand nombre et la reconnaissance paysagère est le filtre nécessaire pour l'évolution de ces territoires, de ces « pays »² vers un statut de paysage patrimoine.

La reconnaissance paysagère

Les mécanismes de reconnaissance des potentialités existantes d'un territoire

En France on distingue bien la démarche environnementale de celle de paysage. On peut considérer qu'il y a actuellement une prise en compte de deux patrimoines distincts : le patrimoine scientifique écologique et le patrimoine culturel (jusqu'à l'acceptation de la prise compte des caractéristiques spatiales « sensibles » des territoires). Ces deux types de patrimoine sont articulés dans la dynamique des territoires. L'approche paysagère s'appuyant sur les éléments constituant la géographie de ces territoires, ces démarches spécifiques sont par conséquent souvent très associées au risque d'une superposition, voire d'une certaine confusion malgré leur différence et leur complémentarité. Notons que sur les territoires sans reconnaissance spécifique, face aux approches scientifiques la démarche culturelle a souvent tendance à être sous-estimée. Le cirque de Gavarnie est un exemple d'interférences positives des deux approches. Ce site a pu être reconnu par une image globale portée par la médiatisation et par les mots-clés utilisés pour le nommer (comme « face à la muraille pyrénéenne ») créant ainsi une dimension emblématique du site dépassant le simple intérêt de préservation des éco-systèmes.

A côté de ces types d'espaces qui ont une reconnaissance avant tout culturelle ciblée et forte il y a aussi des espaces reconnus simplement par un aspect, une espèce de physionomie culturelle diffuse, « ambiante », une sorte d'évolution du regard qui les rend précieux, en dehors de toute considération environnementale. Comment des lieux moins « forts » peuvent-ils être reconnus et inventés ?

¹ « motif de paysage », Pascal Aubry in *Mouvance II* page 68, éditions La Villette, 2006

² « pays paysage », Alain Roger, in *Mouvance I* page 78, éditions La Villette, 2006 « Le pays est une portion de territoire esthétiquement neutre avant son artialisation en paysage ... »

C'est le travail du paysagiste de pouvoir capter les caractéristiques, les potentialités diffuses, facteurs d'évolution et de valorisation de ces espaces du quotidien. A l'échelle de la France, les micros-régions, les « pays » ont commencé à prendre une signification, une certaine valeur dans l'association, la mise en relation avec des sites remarquables classés. Cela a changé le regard sur ces territoires qui sont devenus, par une certaine complémentarité, chargés de valeur.

Le phénomène est d'autant plus observable dans tous les travaux qui ont été faits au niveau du patrimoine fluvial géré par Voies Navigables de France. Ce patrimoine est constitué de territoires linéaires en accompagnement des fleuves et des cours d'eau, jalonnés par des ouvrages d'art (ponts, passages d'écluses, petits ouvrages paysagers ...), par des lieux forts, par des villages. Si l'on suit la ligne du cours d'eau allant de jalon en jalon, la lenteur du véhicule engagé (la péniche) donne beaucoup d'importance aux espaces traversés et dans l'anticipation des ouvrages d'art que l'on va rencontrer, il y a comme une mise en disposition pour la prise en compte de ces territoires de l'ordre du quotidien. Entre les jalons, ils se chargent d'une complémentarité par leur simplicité, leur banalité, comme une respiration. Par cette vacance de particularité, d'intérêt ciblé, ils prennent une certaine valeur, une certaine qualité. Ils peuvent même devenir un patrimoine qui pourrait être recherché.

Il y a là, par une observation des comportements, matière à voir comment s'invente, comment se charge d'intérêt ce qui jusqu'à maintenant ne semblait pas digne d'être relevé, d'être nommé.

S'installe une valorisation mutuelle par complémentarité entre ces jalons forts chargés de culture (d'une certaine densité d'événements, de monuments) face à leur contraire.

Dans le cadre de l'aménagement ou de la valorisation de ces territoires, la reconnaissance paysagère doit être communiquée et reconnue par le plus grand nombre, par les habitants. La justesse du ressenti sur le territoire passe par son observation physique, par la prise en compte des fréquentations et de l'expression culturelle, des comportements de la population, par l'écoute des vocabulaires et de la manière dont les gens parlent de leur espace. Cette démarche qui passe par la schématisation des regards est très souvent progressive (c'est un processus lent) et le travail du paysagiste ne fait souvent qu'accompagner, révéler ou réveiller des potentialités déjà existantes, sous-jacentes, obligatoirement ancrées dans le territoire.

La prise de conscience de ces mécanismes met en évidence la dimension patrimoniale et ses enjeux de développement. Ainsi, la démarche paysagère doit être considérée comme une vraie démarche de développement et c'est dans sa justesse qu'elle rejoint la notion de développement durable.

Exemples d'indicateurs d'évolution du regard sur ces territoires du quotidien

(Là où existent des choses établies par le regard du plus grand nombre et renforcées par les différentes actions et communications mises en place par les aménageurs professionnels)

On peut trouver ces indicateurs dans la médiatisation (promotion touristique), dans la localisation du petit mobilier paysager (belvédères, bancs...) jusqu'au sein des événements culturels organisés à l'échelle des villes ou des territoires.

La lecture des médias, des instruments de communication sur notre territoire, nous permet d'observer l'évolution de la notion de patrimoine. Ils sont des indicateurs d'observation mais ils sont aussi les instruments de cette évolution de l'imaginaire collectif (publicités touristiques, guides, presse spécialisée sur le tourisme, manifestations locales, fêtes, événements, festivals...). Dans ces communications, les images clés et les mots emblématiques imaginés sont des embrayeurs pour de nouveaux comportements, de nouvelles appréciations des espaces aménagés.

(...)

Dans l'évolution du regard sur les territoires du quotidien, sont aussi à prendre en considération les aménagements concrets, physiques (mobiliers paysager, belvédères ...) qui indiquent à leur manière, les valeurs données au contexte.

Le banc de Monthermé⁶

Ce banc ancré, bétonné dans la roche, est un embrayeur pour une perception décuplée. Il est indissociable de son contexte. Bien que de type « modulaire », tout contribue à son originalité : la force de son accroche à l'aplomb du vide (contact physique très fort), face à une boucle de la Meuse qu'il invite à contempler.



La mise en place progressive de nouvelles pratiques spatiales, de nouveaux espaces à explorer sont autant d'indicateurs de l'évolution des regards sur le territoire. Les manifestations culturelles instaurent d'autres dimensions à la ville (comme le festival «Estuaire 2007 Nantes/St Nazaire », « les rues en son » de Besançon , « les fous volants » à St Hilaire...) De la même manière, les festivals des jardins peuvent être considérés comme des laboratoires d'expérimentation pour de nouveaux rapports à l'espace jardiné et aux éléments de nature. Prenons l'exemple des enjeux de développement (économiques et durables) qui poussent deux villes à s'inventer et à se définir un territoire commun par la reconnaissance de leur patrimoine paysager : les villes de Nantes et Saint-Nazaire (Ouest de la France) ont mis en place un festival « Estuaire 2007 Nantes/Saint-Nazaire » pour tenter de créer un imaginaire paysager collectif sur leur territoire et atteindre ainsi la dimension d'une agglomération à l'échelle de l'Europe. « *Vues et vies insoupçonnées, milieux insolites et impénétrables, oiseaux rares, mortes ou vives eaux, histoires douces ou salées, laissez la Loire océane et son estuaire se révéler à vous ; vous n'en reviendrez peut-être pas ...* » c'est ce que propose un dépliant-programme de l'opération.

Partant de ce constat, tous ces événements et les médias qui les font connaître, deviennent des instruments incontournables pour les aménageurs, les paysagistes qui accompagnent l'évolution des sociétés et traduisent l'expression de leur attente en espaces urbains et paysagers en relation avec l'évolution technologique de notre société.

Vers l'invention, la révélation de nouveaux paysages

La démarche de paysage et sa dimension durable

Ce sont des démarches paysagères évolutives et non figées que nous devons chercher à établir. « *Un terme à trouver pour un nouveau concept à explorer* »⁷, c'est ainsi que Bernard Lassus s'interroge lors de l'inauguration du Conseil National du Paysage en 2001 « *Nous sommes*

⁶ Arnould Laffage in *Mouvance II* page 16 et 17, éditions La Villette, 2006

⁷ *Conseil National du Paysage (France) , rapport de la séance inaugurale du 28 mai 2001*

maintenant devant une démarche autre, à l'éventail plus large que l'on peut appeler pour l'instant un "Aménagement global du Territoire", même si c'est avec prudence que j'avance le terme de global ... , un territoire tout à la fois divers, mis à l'abri, promu, un habitat territoire ... de plus à moins habité "Un territoire par un paysage choisi" ... un terme à trouver pour un nouveau concept à explorer ».

L'apport de nouveaux concepts pour l'évolution des pratiques d'aménagement est indissociable de l'évolution de l'enseignement dans les écoles d'architecture et de paysage. Pour atteindre l'accomplissement d'un monde durable, construire un cadre de vie de qualité, nos démarches d'enseignants, comme d'aménageurs, devront faire preuve d'imagination et de créativité. Elles doivent mettre en avant une richesse de variétés en se fondant sur des modes de création spatiale et des processus d'inventions paysagères toujours à redéfinir. Concevoir de nouveaux espaces dans l'évolution de notre monde contemporain passe par une mise en cohérence de ses contraintes. Dans le programme Asia-Link ⁸ « DEVELOPMENT OF AN INTERNATIONAL CURRICULUM OF LANDSCAPE KNOWLEDGE IN ARCHITECTURE AND URBAN PLANNING EDUCATION » que nous avons mis en place entre l'Europe et l'Asie, la confrontation et le rapprochement des méthodes d'enseignement dans les domaines de l'architecture et du paysage permettront la mise en place de nouveaux concepts, de nouvelles hypothèses de recherche. L'aménagement du territoire, par l'expression de paysages reconnus et énoncés, implique l'exploration d'une approche dynamique ceci à l'échelle de l'évolution des territoires européens et asiatiques dans le contexte de la mondialisation. C'est dans la multitude de nos différences que la richesse de nos relations au monde, à la « nature », prend tout son sens. C'est ce que nous avons l'ambition de mettre en commun et c'est ce qui motive nos recherches.

Arnauld Laffage, Enseignant chercheur à l'Ecole Nationale Supérieure d'Architecture de Paris La Villette
Directeur scientifique du programme asia-link "DEVELOPMENT OF AN INTERNATIONAL CURRICULUM OF LANDSCAPE KNOWLEDGE IN ARCHITECTURE AND URBAN PLANNING EDUCATION »

Octobre 2008

⁸ programme financé par l'Europe sur une durée de 3 ans partenaires : Ecole Nationale Supérieure d'architecture de Paris la Villette (mandataire), Université de Tianjin et Université de Chongqing (Chine), Bartlett School (Angleterre)

Opérations de conservation des paysages

La conservation englobe toutes les opérations de soin et de sauvegarde d'un lieu de manière à en préserver la valeur culturelle, d'où l'application des principes communs issus de la Charte de Venise et de chartes et déclarations annexes. Étant donné que le but essentiel de la gestion de site est de préserver les valeurs culturelles exceptionnelles des paysages, tous les opérations de conservation (selon la définition du Glossaire) doivent respecter le tissu existant et garder l'authenticité des matériaux, de la conception, de l'exécution et du cadre de manière à prolonger l'intégrité du paysage culturel et en permettre l'interprétation. L'introduction de tout nouvel élément doit se faire avec délicatesse.

LES PRINCIPES ET LA PRATIQUE DE CET ASPECT DE LA CONSERVATION DU PATRIMOINE SONT BIEN DOCUMENTÉS :

Fielden, Bernard, 1982. *Conservation of Historic Buildings*, Londres, Butterworth Scientific.

Clark, Kate, 2001. *Informed Conservation: Understanding historic buildings and their landscapes for conservation*, Londres, English Heritage.

US Department of the Interior, 1996. *Guidelines for the treatment of cultural landscapes*, Washington, D.C., National Park Service.

Bratton, Susan, (dir.) 1998. "Vegetation Change and Historic Landscape Management", in *Proceedings of the Conference on Science in the National Parks*, Fort Collins (Colorado, États-Unis), George Wright Society & National Park Service.

Les traitements employés dépendent des objectifs de gestion et des stratégies de conservation.

Il convient de définir l'objectif d'un traitement proposé, puis de trouver une méthode pour l'appliquer qui mette en valeur et ne dégrade pas l'importance du patrimoine. L'étape 3 a consisté à examiner la définition des priorités de gestion et des politiques de conservation propres à indiquer que quelque chose doit être restauré, mais la plupart du temps sans fournir davantage de spécifications. Les interventions proposées vont de l'entretien cyclique à des degrés variables de consolidation, restauration, poursuite de modes de vie traditionnels ou même de réutilisation adaptative. Le caractère approprié de traitements particuliers doit être soigneusement évalué dans l'étape 4 du processus de gestion du site. De précédentes études de cas ont aussi discuté de divers traitements et de questions sur les paysages, posées à partir de la conservation de structures historiques dans le paysage, comme à Studley Royal (Royaume-Uni) ou Lednice-Valtice (République tchèque), ou avec l'intégration de nouveaux équipements, comme à Kalwaria Zebrzydowska (Pologne); ou en faisant appel à des groupes de jeunes pour restaurer des éléments structurels – par exemple, dans les terrasses aux Philippines, pour les murs en terre à Sukur (Nigéria).

(...)

Le bien-fondé du traitement dépend également du type et de la dimension du paysage culturel concerné. Dans les paysages conçus, ce peut être la reconstruction d'éléments manquants, comme à Lednice ou Potsdam, la réhabilitation et la restauration du site qui a subi des dégâts, comme les jardins du Palais de Hampton Court (Royaume-Uni) et Central Park (États-Unis), la reconstruction en replantant des arbres, comme à Versailles après la tempête dévastatrice de 1999. Dans d'autres lieux, comme dans les paysages alpins des parcs nationaux transfrontaliers en Europe, on réintroduit maintenant des espèces qui avaient disparu, comme le loup.

Les études de cas de ce chapitre examinent un ensemble d'opérations appliquées à la conservation des diverses catégories et dimensions de paysages culturels.

L'étude de cas du Mur d'Hadrien illustre le besoin de coopération entre un grand nombre de partenaires variés (agriculteurs, touristes, archéologues) dans la gestion d'un paysage culturel linéaire. Le faible coût et les techniques simples sont contrôlés afin d'en mesurer les possibilités d'application et la publication des résultats démontre que les techniques de gestion n'ont pas besoin d'être onéreuses ni trop interventionnistes. L'installation de nouveaux hangars de bétail dans le paysage est une compensation afin d'assurer une plus grande protection de la ressource principale – le patrimoine archéologique. La protection exige aussi une bonne qualité de la communication lorsqu'il y a tant d'acteurs concernés.

Ces idées posent les questions de l'authenticité et de l'intégrité du paysage culturel. Les principes généraux qu'English Heritage applique à la conservation des paysages historiques, par exemple, n'autoriseraient pas d'opérations qui tentent de revenir à un paysage du passé par n'importe quel procédé de reconstruction, car le changement et l'évolution ont créé un paysage évolutif nouveau ou modifié.

En Ouganda, la tradition d'entretien des toits de chaume abritant les Tombes des rois du Buganda à Kasubi a été interrompue par de brusques changements de gouvernement qui ont entraîné la perte d'habitudes d'organisation. La gigantesque structure du *Muzibu Azaala Mpangga*, de 13 mètres de hauteur et de 31 mètres de diamètre, est réalisée avec des matériaux naturels qui exigent d'être régulièrement entretenus. Chaque clan avait une tâche particulière à exécuter, par exemple, le clan *Ngeye* (des singes) était chargé de la réalisation des toits de chaume et le clan *Ngo* (des léopards) était responsable de la décoration. Désormais, sous l'égide du Département des antiquités, les programmes de planification et de formation de gardiens traditionnels associés au programme Africa 2009 ont permis d'assurer les travaux de restauration et un programme d'entretien régulier.

Gérer les menaces

Les menaces sur l'intégrité des paysages culturels du patrimoine mondial peuvent venir de l'intérieur ou du dehors. Il s'agit parfois de manifestations naturelles, comme des phénomènes météorologiques, ou provoquées par l'homme, comme la guerre ou la maladie; elles peuvent aussi dériver de l'impact de processus de gestion, tels que de nouveaux aménagements dans le paysage, l'installation de services collectifs, l'adaptation de structures historiques à de nouveaux usages, des activités dans la zone tampon avec des effets en aval, la pression des visiteurs et des infrastructures annexes ou l'ignorance pure et simple des conséquences de ces actes. Quelques-unes de ces menaces ont été décrites dans l'Étape 3 du processus de gestion.

Dans les *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial*, la proposition d'inscription de biens réclame une description des facteurs qui affectent le site :

- Pression du développement (empiètement, adaptation, agriculture, mines)
- Pression environnementale (pollution, changement climatique)
- Catastrophes naturelles et préparation aux risques (séisme, crue, incendie, etc.)
- Pressions des visiteurs / du tourisme
- Nombre d'habitants sur le site, dans la zone tampon
- Autres

Il faut ensuite analyser ces facteurs, pour beaucoup extérieurs au site, pour savoir si le bien est menacé d'une manière quelconque. Que peut faire le gestionnaire de site pour minimiser les impacts sur le paysage du patrimoine mondial provenant de ces phénomènes menaçants ?

Impact du développement sur le paysage culturel

Il existe dans la plupart des pays une législation, au niveau de l'État ou de la région, qui prévoit l'élaboration d'une évaluation de l'impact environnemental en cas de nouvelle installation ou aménagement dans le paysage. L'évaluation de l'impact environnemental comporte plusieurs phases : l'évaluation de la valeur, l'évaluation de la vulnérabilité et l'évaluation de l'impact. Le patrimoine culturel doit être pris en compte dans toutes ces phases afin de trouver une solution acceptable. Cela signifie qu'il faut discuter dans un premier temps des objectifs non seulement pour le développement du projet, mais aussi pour l'épanouissement des valeurs culturelles. Les alternatives qui prennent la valeur patrimoniale comme ressource doivent être prises en considération.

Questions à poser sur le projet :

- Est-ce que le projet domine, renforce ou s'adapte aux valeurs culturelles existantes ?

- Est-ce que le projet augmente ou diminue les possibilités de développement des valeurs culturelles ?
- Améliore-t-il ou détériore-t-il les conditions d'utilisation du paysage par ceux qui y travaillent ou y vivent ?
- Augmente-t-il ou réduit-il les possibilités de faire l'expérience du patrimoine culturel ?
- Quels en sont les effets directs ou indirects et quels seront-ils au fil du temps ?
- Qu'est-ce qu'on ne peut pas mesurer, quels sont les facteurs incertains ?

Questions à poser dans l'évaluation :

- Quelles sont les valeurs culturelles ou l'environnement stratégiquement important dans la région et dans le paysage ?
- Quelles sont les actions, les stratégies de gestion réalistes ?
- Comment peut-on surveiller les objectifs et les stratégies ? (suivi)
- Quelles seront les conséquences pour l'environnement, pour la population, pour la société ?
- Qu'est-ce qui est mesurable en termes économiques ? En d'autres termes ?
- Qu'est-ce qui n'est pas mesurable ?
- Y a-t-il des valeurs culturelles influencées ? Directement ? Indirectement ? Menacées ?
- Faut-il trouver des solutions de remplacement ?
- Y a-t-il des facteurs incertains ?
- Peut-on utiliser le développement pour renforcer la valeur patrimoniale ? Conserver la valeur ? Développer la valeur ?
- Le développement peut-il se servir de la valeur patrimoniale comme d'une ressource ?

Un meilleur résultat de gestion du patrimoine peut être obtenu parfois grâce à des processus extérieurs, comme la participation à l'évaluation d'impact environnemental qui aboutit à une nouvelle modalité et à l'acceptation de tous les acteurs de ce processus.

L'installation de nouveaux services collectifs afin d'améliorer le niveau de vie des habitants et de faciliter les aménagements commerciaux, par exemple des lignes électriques, des tours de télécommunications, des canalisations, des routes, des ports ou des marinas, risquent d'avoir un impact dans ou sur les paysages du patrimoine mondial voisins. D'autre part, le développement économique est généralement considéré comme une nécessité sociale. Le gestionnaire de site a alors le choix entre plusieurs options :

- Mobiliser un réseau et l'amener à débattre et à discuter des impacts éventuels ; sensibiliser les promoteurs aux réactions négatives potentielles ; s'impliquer dès le début du processus.
- Chercher à minimiser les impacts visuels, en faisant appel à des architectes paysagistes pour rendre les

- ajouts nécessaires au paysage les moins intrusifs possible, selon l'état d'emplacement et de conception sur le permis de construire.
3. Chercher à minimiser les impacts physiques, biochimiques et atmosphériques possibles, en cas d'implantation industrielle à proximité du site.
 4. Analyser les retombées économiques à long terme en coûts/avantages contre une perte des valeurs patrimoniales, une perte de recettes touristiques et d'autres coûts d'impacts.
 5. Négocier et accepter un compromis en faveur d'un « plus grand » bien public – comme dans le cas de l'enfouissement des lignes électriques dans le Parc national de Lorenz en Irian Jaya, où un million de personnes vivent autour de la mine, dans la zone tampon.
 6. Envisager des mesures compensatoires pour réduire les impacts ou protéger les éléments propres au paysage culturel affecté au moment d'entamer l'aménagement du site.
 7. Prévoir des opérations de sauvegarde des ressources tels que les vestiges archéologiques ou les monuments de petite dimension si aucune solution de remplacement n'est envisagée.

Les impacts ne sont pas toujours sous le contrôle du gestionnaire de site mais ce dernier peut avoir une influence positive sur le résultat en suivant les options qui précèdent et en s'exprimant vigoureusement en faveur de la protection des valeurs patrimoniales dans la zone tampon autour du site.

L'industrie minière a été source de nombreux conflits de gestion des biens du patrimoine mondial, tant à l'intérieur qu'à proximité des sites, comme en témoigne une série de conflits très médiatisés et controversés, de Yellowstone aux États-Unis à Kakadu en Australie et à Doñana en Espagne. La situation n'est pas la même que dans les zones où l'exploitation minière s'est arrêtée en laissant des paysages reliques classés, comme celui de Blaenavon, au Royaume-Uni, avec ses anciennes mines de charbon, ou les mines d'or romaines de Las Médulas en Espagne. Toutefois, les objectifs de conservation paraissent de plus en plus souvent indissociables du développement économique et des objectifs du développement durable à plus long terme, y compris la lutte contre la misère. Le Comité du patrimoine mondial de 1999 a formé un groupe de travail sur le patrimoine mondial et l'exploitation minière qui a adopté les dix principes suivants :

- Protection de l'intégrité des sites du patrimoine mondial,
- Maximiser les avantages et minimiser les effets préjudiciables,
- Respect des différents systèmes de valeurs,
- Ouverture d'esprit,
- Rassemblement,
- Réflexion globale – sur tous les aspects des opérations minières,
- Institutions, ressources et processus solides et adéquats,

- Bonnes pratiques,
- Analyse indépendante,
- Reconnaissance du caractère unique de chaque site du patrimoine mondial et de chaque opération minière.

RÉFÉRENCE

Compte rendu de l'atelier de septembre 2001 sur le patrimoine mondial et l'exploitation minière ; consultable sur le site <http://wcpa.iucn.org>

Il y a eu quelques succès notoires de réduction d'aménagements inappropriés ayant eu pour conséquence une mise en péril de biens du patrimoine mondial :

- Arrêt de la construction d'un barrage dans la Vallée du Côa, Portugal, dont l'inscription a été proposée en raison de la présence de pétroglyphes d'une grande rareté ;
- Détournement des routes principales autour de Stonehenge au Royaume-Uni et à Tanum en Suède ;
- Retrait des hôtels installés près des sources à Pamukkale, en Turquie ;
- Démolition d'un hôtel mal placé sur la Côte amalfitaine, en Italie, suite à une évaluation du patrimoine mondial ;
- Réfection du réseau électrique dans le Parc national de Canaima, au Venezuela ;
- Arrêt de l'expansion des usines de production de sel à El Vizcaino, au Mexique.

Aménagement de l'accès aux paysages du patrimoine mondial en funiculaire

Les conditions d'accès aux sites et aux paysages situés en altitude posent un problème aux gestionnaires. Le tourisme culturel attire un grand nombre de visiteurs handicapés ou simplement des personnes âgées voir des paysages culturels de ce type. L'une des solutions les plus efficaces du point de vue technologique est le funiculaire. Mais il faut faire extrêmement attention au choix de l'emplacement de ce mécanisme intrusif visuellement et matériellement. Il doit avoir le minimum d'impact sur le milieu naturel et sur le cadre visuel et l'apparence du site. Des études d'impact de variantes doivent être réalisées, à l'aide de photomontages et d'autres techniques avant de prendre une décision définitive.

On a un exemple d'installation réussie d'un monorail sur le site du patrimoine mondial du Mont Emei (Emeishan) en Chine. Mais il y a une leçon à retenir ici : le monorail a été installé sans que le projet ait été soumis aux commentaires du Comité du patrimoine mondial. L'installation proposée à Machu Picchu (Pérou) a été l'objet d'une immense controverse en raison de l'impact visuel préjudiciable qu'elle risque d'avoir sur la perspective de ce majestueux paysage de montagne à des kilomètres à la ronde. Le téléphérique de Masada (Israël), installé dans les années 1960, qui était très peu discret, vient d'être remplacé par un appareil à la conception plus avenante et à un emplacement plus judicieux.

Henry Cleere

Mais il arrive parfois que les impacts se multiplient et passent uniquement pour être le résultat du suivi, par exemple avec des transformations plus subtiles comme la succession de la végétation et l'invasion de mauvaises herbes, la salinisation, la dépopulation de cohortes démographiques spécifiques ou le remplacement de matériaux (les tuiles de terre cuite remplacées par de l'aluminium, le chaume par de la tôle ondulée, le bois par du placage).

Ceci étant, certains types d'implantations, souvent associés à l'essor du tourisme sur un site du patrimoine mondial, exercent des menaces précises qu'il faut gérer comme l'illustre l'étude de cas suivante.

Une fois que le gestionnaire d'un site du patrimoine mondial a épuisé toutes les possibilités d'assistance que lui offre la juridiction de son État, le Comité du patrimoine mondial peut lui venir en aide. Il y a des dispositions prévues dans les *Orientations* pour le classement de site sur la Liste du patrimoine en péril. Le danger peut être considéré comme réel ou potentiel et les critères varient selon que le bien est inscrit pour ses valeurs culturelles ou naturelles. Le Comité charge ensuite le Centre du patrimoine mondial d'organiser une mission pour inspecter le problème et faire part des solutions préconisées. Le Comité s'efforce de promouvoir la coopération internationale afin de conserver les sites inscrits à l'aide de ces mesures préventives. (Voir la discussion précédente au point 2.6).

Pour les biens du patrimoine naturel, les mesures à envisager sont les suivantes :

- pour parler de haut niveau avec le gouvernement en cas de conflit armé entre États voisins ayant conduit au massacre d'espèces rares comme le rhinocéros blanc (République démocratique du Congo),
- stages de formation pour la police des frontières, l'armée et les services de sécurité, les voyageurs et autres acteurs chargés de contrôler le commerce illicite d'espèces de flore et de faune sauvages et d'artefacts (Niger),
- contrôle de la pollution par les métaux lourds dans la Réserve naturelle de Srebarna (Bulgarie) et de l'épidémie de brucellose parmi la population de bisons du Parc national de Yellowstone (États-Unis).

Des biens du patrimoine culturel ont été mis en péril par les facteurs suivants :

- l'expansion immobilière sur le littoral (Butrint, Albanie),
- le trafic illégal de statues et d'artefacts (Angkor, Cambodge),
- la mauvaise qualité de conception d'un pont (Hampi, Inde)
- l'emploi de techniques de construction et de restauration inadéquates à l'architecture en terre (Fort de Bahla, Oman).

Dans tous ces cas de figure, des groupes d'étude ont été formés afin d'examiner les options permettant de résoudre ou d'atténuer les menaces, depuis les stages de formation jusqu'aux nouveaux plans directeurs et aux projets de remplacement.

L'étude de cas suivante montre les niveaux de pression qu'a connus un site de grande notoriété en tentant de faciliter l'accès du site aux touristes. Elle montre aussi le rôle du Comité du patrimoine mondial dans son travail avec les responsables du site pour trouver les meilleures options afin de conserver les valeurs du site.

Les impacts causés par des événements ou des projets d'aménagement extérieurs au site peuvent affecter ou menacer l'intégrité du paysage culturel classé. La présente section illustre diverses mesures qui peuvent être envisagées pour aider à réduire de tels impacts.

Prévention des risques

Des stratégies visant à améliorer la préparation aux risques pour les biens culturels du patrimoine mondial ont été mises au point par l'ICCRROM. Elles sont présentées à l'Étape 4 du processus de gestion. Elles consistent à réduire l'impact des incendies, des séismes et des catastrophes qui s'ensuivent, les inondations, les conflits armés, les tempêtes tropicales, les avalanches, les glissements de terrain et les coulées de boue, la pollution industrielle et autres risques d'origine humaine. Ces stratégies peuvent également s'appliquer aux paysages culturels. Il y a une littérature de plus en plus fournie sur la préparation aux situations d'urgence et la gestion des catastrophes, ainsi que les menaces cumulées à long terme, tels les effets de la salinité sur les sites du patrimoine.

RÉFÉRENCES

Spennemann, Dirk & Look, David W., 1998, *Disaster Management Programs for Historic Sites*, US National Park Service, Association for Preservation Technology et Charles Sturt University, NSW.

Spennemann, Dirk, 2001. The creeping disaster. Dryland and urban salinity and its impact on heritage, *Cultural Resource Management*, vol. 24, n° 8.

Cultural Resource Protection and Emergency Preparedness.
<http://www.cr.nps.gov/crm>.

Le Comité du patrimoine mondial a adopté une *Stratégie de préparation aux risques* consultable sur whc.unesco.org ; des stages de formation sont également proposés par l'intermédiaire de l'ICCRROM.

Code de l'environnement

▶ Partie législative Livre III : Espaces naturels Titre IV : Sites Chapitre unique : Sites inscrits et classés

Section 1 : Inventaire et classement

Article L341-1

Modifié par LOI n°2016-1087 du 8 août 2016 - art. 168

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.

Après l'enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier, l'inscription sur la liste est prononcée par arrêté du ministre chargé des sites et, en Corse, par délibération de l'Assemblée de Corse après avis du représentant de l'Etat.

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 en ce qui concerne les constructions sans avoir avisé, quatre mois d'avance, l'administration de leur intention.

NOTA : Ces dispositions s'appliquent aux projets, plans, programmes ou autres documents de planification pour lesquels l'arrêté d'ouverture et d'organisation de l'enquête publique est publié à compter du premier jour du sixième mois après la publication du décret en Conseil d'Etat prévu à l'article L. 123-19 du code de l'environnement.

Article L341-1-1

Créé par LOI n°2016-925 du 7 juillet 2016 - art. 100

Les servitudes d'utilité publique instituées en application de l'article L. 341-1 ne sont applicables ni aux immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques, ni aux immeubles protégés au titre des abords ou situés dans un site patrimonial remarquable définis au livre VI du code du patrimoine.

Article L341-1-2

Modifié par LOI n°2018-148 du 2 mars 2018 - art. 3

I. – Les monuments naturels ou les sites inscrits avant la publication de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages font l'objet, avant le 1er janvier 2026 :

1° Soit d'une mesure de classement en application de l'article L. 341-2 du présent code ou d'une mesure de protection au titre du code du patrimoine lorsque leurs caractéristiques justifient ces mesures ;

2° Soit d'un décret mettant fin à leur inscription, pris après mise à la disposition du public, selon les modalités prévues aux II à IV de l'article L.123-19-1 du présent code, et après consultation de la commission supérieure des sites, perspectives et paysages et de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites, lorsque cette mesure est justifiée par leur état de dégradation irréversible ou par leur couverture par une autre mesure de protection, de niveau au moins équivalent, prévue au présent code ou au code du patrimoine ;

3° Soit d'un maintien sur la liste mentionnée au premier alinéa de l'article L. 341-1, par arrêté du ministre chargé des sites et, en Corse, par délibération de l'Assemblée de Corse après avis du représentant de l'Etat.

II. – Jusqu'à l'intervention de l'une des décisions prévues au I du présent article, les monuments naturels ou les sites concernés restent inscrits sur la liste mentionnée au premier alinéa de l'article L. 341-1.

Article L341-2

Modifié par LOI n°2016-1087 du 8 août 2016 - art. 168

Les monuments naturels et les sites inscrits ou non sur la liste dressée par la commission départementale peuvent être classés dans les conditions et selon les distinctions établies par la présente section.

Lorsque la commission supérieure des sites, perspectives et paysages est saisie directement d'une demande de classement, celle-ci est renvoyée à la commission départementale aux fins d'instruction et, le cas échéant, de proposition de classement. En cas d'urgence, le ministre chargé des sites fixe à la commission départementale un délai pour émettre son avis. Faute par elle de se prononcer dans ce délai, le ministre consulte la commission supérieure et donne à la demande la suite qu'elle comporte. (...)

Article L341-5

Le monument naturel ou le site compris dans le domaine public ou privé d'un département ou d'une commune ou appartenant à un établissement public est classé par arrêté du ministre chargé des sites s'il y a consentement de la personne publique propriétaire. Dans le cas contraire, le classement est prononcé, après avis de la commission supérieure des sites, perspectives et paysages, par décret en Conseil d'Etat.

Article L341-9

Modifié par LOI n°2016-1087 du 8 août 2016 - art. 168

Les effets du classement suivent le monument naturel ou le site classé, en quelques mains qu'il passe.

Quiconque aliène un monument naturel ou un site classé est tenu de faire connaître à l'acquéreur l'existence de ce classement.

Article L341-10

Modifié par LOI n°2016-1087 du 8 août 2016 - art. 168

Les monuments naturels ou les sites classés ne peuvent ni être détruits ni être modifiés dans leur état ou leur aspect sauf autorisation spéciale.

Lorsque les modifications projetées portent sur un immeuble classé ou inscrit au titre des monuments historiques, les autorisations prévues aux articles L. 621-9 et L. 621-27 du code du patrimoine valent autorisation spéciale au titre du premier alinéa du présent article si l'autorité administrative chargée des sites a donné son accord.

Lorsque les modifications projetées portent sur un immeuble adossé à un immeuble classé ou sur un immeuble situé dans le champ de visibilité d'un édifice classé ou inscrit au titre des monuments historiques, l'autorisation spéciale prévue au même premier alinéa vaut autorisation au titre des articles L. 621-31 et L. 621-32 du code du patrimoine si l'architecte des Bâtiments de France a donné son accord.

Lorsque les modifications projetées comportent des travaux, ouvrages ou aménagements devant faire l'objet d'une enquête publique en application de l'article L. 123-2 du présent code, l'autorisation spéciale prévue au premier alinéa du présent article est délivrée après cette enquête publique.

Article L341-11

Sur le territoire d'un site classé au titre du présent chapitre, il est fait obligation d'enfouissement des réseaux électriques ou téléphoniques ou, pour les lignes électriques d'une tension inférieure à 19 000 volts, d'utilisation de techniques de réseaux torsadés en façade d'habitation, lors de la création de lignes électriques nouvelles ou de réseaux téléphoniques nouveaux.

Lorsque des nécessités techniques impératives ou des contraintes topographiques rendent l'enfouissement impossible, ou bien lorsque les impacts de cet enfouissement sont jugés supérieurs à ceux d'une pose de ligne aérienne, il peut être dérogé à titre exceptionnel à cette interdiction par arrêté conjoint du ministre chargé de l'énergie ou des télécommunications et du ministre chargé de l'environnement.

Article L341-13

Modifié par LOI n°2018-148 du 2 mars 2018 - art. 3

Le déclassement total ou partiel d'un monument ou d'un site classé est prononcé, après avis de la commission supérieure des sites, par décret en Conseil d'Etat. Le déclassement est notifié aux intéressés et publié au fichier immobilier, dans les mêmes conditions que le classement.

Le décret de déclassement détermine, sur avis conforme du Conseil d'Etat, s'il y a lieu ou non à la restitution de l'indemnité prévue à l'article L. 341-6.

Le projet de déclassement est soumis à une enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier.

Par dérogation au troisième alinéa du présent article, lorsque le déclassement est justifié par la disparition totale de l'objet de la protection, il est prononcé par arrêté du ministre chargé des sites, après mise en œuvre des dispositions des articles L. 123-19-1 et suivants.

(...)

Titre V : Paysages

Article L350-1 A

Créé par LOI n°2016-1087 du 8 août 2016 - art. 171

Le paysage désigne une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels ou humains et de leurs interrelations dynamiques.

Article L350-1 B

Créé par LOI n°2016-1087 du 8 août 2016 - art. 171

L'atlas de paysages est un document de connaissance qui a pour objet d'identifier, de caractériser et de qualifier les paysages du territoire départemental en tenant compte des dynamiques qui les modifient, du rôle des acteurs socio-économiques, tels que les éleveurs, qui les façonnent et les entretiennent, et des valeurs particulières qui leur sont attribuées par les acteurs socio-économiques et les populations concernées. Un atlas est élaboré dans chaque département, conjointement par l'Etat et les collectivités territoriales. L'atlas est périodiquement révisé afin de rendre compte de l'évolution des paysages.

Article L350-1 C

Créé par LOI n°2016-1087 du 8 août 2016 - art. 171

Les objectifs de qualité paysagère mentionnés à l'article L. 141-4 du code de l'urbanisme et à l'article L. 333-1 du présent code désignent les orientations visant à conserver, à accompagner les évolutions ou à engendrer des transformations des structures paysagères, permettant de garantir la qualité et la diversité des paysages à l'échelle nationale.

Les objectifs de qualité paysagère mentionnés à l'article L. 333-1 visent également à garantir la prévention des nuisances lumineuses définie à l'article L. 583-1.

Article L350-1

Modifié par LOI n°2014-366 du 24 mars 2014 - art. 129 (VD)

Modifié par ORDONNANCE n°2015-1174 du 23 septembre 2015 - art. 9

I.-Sur des territoires remarquables par leur intérêt paysager, définis en concertation avec les collectivités territoriales concernées et lorsque lesdits territoires ne sont pas l'objet de directives territoriales d'aménagement prises en application de l'article L. 172-1 du code de l'urbanisme, l'Etat peut prendre des directives de protection et de mise en valeur des paysages.

II.-Ces dernières directives déterminent les orientations et les principes fondamentaux de protection des structures paysagères qui sont applicables à ces territoires. Elles sont élaborées à l'initiative de l'Etat ou de collectivités territoriales. Elles font l'objet d'une concertation avec l'ensemble des collectivités territoriales intéressées et avec les associations de protection de l'environnement agréées au titre de l'article L. 141-1 et les organisations professionnelles concernées. Elles sont approuvées par décret en Conseil d'Etat après mise à disposition du public.

III.-Les schémas de cohérence territoriale, les schémas de secteur et les plans locaux d'urbanisme ou tout document d'urbanisme en tenant lieu doivent être compatibles avec les directives de protection et de mise en valeur des paysages, dans les conditions fixées aux articles L. 131-1 et L. 131-7 du code de l'urbanisme.

IV.-Leurs dispositions sont opposables aux demandes d'autorisations de défrichement, d'occupation et d'utilisation du sol :

1° En l'absence de plan local d'urbanisme opposable aux tiers ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu ;

2° Lorsqu'un plan local d'urbanisme ou tout document d'urbanisme en tenant lieu n'a pas été mis en compatibilité avec leurs dispositions dans les conditions fixées à l'article L. 131-7 du code de l'urbanisme. (...)

Article L350-3

Créé par LOI n°2016-1087 du 8 août 2016 - art. 172

Les allées d'arbres et alignements d'arbres qui bordent les voies de communication constituent un patrimoine culturel et une source d'aménités, en plus de leur rôle pour la préservation de la biodiversité et, à ce titre, font l'objet d'une protection spécifique. Ils sont protégés, appelant ainsi une conservation, à savoir leur maintien et leur renouvellement, et une mise en valeur spécifiques.

Le fait d'abattre, de porter atteinte à l'arbre, de compromettre la conservation ou de modifier radicalement l'aspect d'un ou de plusieurs arbres d'une allée ou d'un alignement d'arbres est interdit, sauf lorsqu'il est démontré que l'état sanitaire ou mécanique des arbres présente un danger pour la sécurité des personnes et des biens ou un danger sanitaire pour les autres arbres ou bien lorsque l'esthétique de la composition ne peut plus être assurée et que la préservation de la biodiversité peut être obtenue par d'autres mesures.

Des dérogations peuvent être accordées par l'autorité administrative compétente pour les besoins de projets de construction.

Le fait d'abattre ou de porter atteinte à l'arbre, de compromettre la conservation ou de modifier radicalement l'aspect d'un ou de plusieurs arbres d'une allée ou d'un alignement d'arbres donne lieu, y compris en cas d'autorisation ou de dérogation, à des mesures compensatoires locales, comprenant un volet en nature (plantations) et un volet financier destiné à assurer l'entretien ultérieur.