

>> SCoT et paysage

Jean-François Seguin, ancien chef du Bureau des paysages et de la publicité (Ministère de l'écologie), ancien président de la conférence de la Convention européenne du paysage (Conseil de l'Europe)

Fiche 2

PAYSAGE ET LEGISLATIONS

Depuis la loi dite de décentralisation¹, plusieurs textes concernant l'aménagement des parties les plus remarquables de notre territoire visent explicitement le paysage :

La loi Montagne du 9 janvier 1985 « reconnaît la montagne comme un ensemble de territoires dont le développement équitable et durable constitue un objectif d'intérêt national en raison de leur rôle économique, social, environnemental, paysager, sanitaire et culturel ». À ce titre, elle vise à « la protection des espaces naturels et des paysages » et à « préserver les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard » (art. L. 145-3 c. urb.).

La loi Littoral du 3 janvier 1986 vise à préserver « les espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral » (art. L. 146-6 c. urb.).

La loi Paysages du 3 janvier 1993 institue des directives de protection et de mise en valeur des paysages (art. L.350-1 c. env.) que l'État peut prendre sur des « territoires remarquables par leur intérêt paysager ».

Aux termes de cette même loi, les parcs naturels régionaux « constituent un cadre privilégié des actions menées par les collectivités publiques en faveur de la préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel » (art. L. 333-1 c. env.). C'est pourquoi la charte d'un parc naturel régional « détermine les orientations et les principes fondamentaux de protection des structures paysagères sur le territoire du parc ».

Les parcs nationaux peuvent être créés « à partir d'espaces terrestres ou maritimes, lorsque [...] les paysages [...] présentent un intérêt spécial et qu'il importe d'en assurer la protection ». À ce titre, la charte d'un parc national « définit les objectifs de protection du patrimoine naturel, culturel et paysager » (art. L. 331-1 c. env.).

Les aménagements fonciers ruraux, ou remembrements, « font l'objet d'une étude d'aménagement » (art. L. 121-1 c. rural) qui « présente des recommandations pour la détermination et la conduite des opérations quant à [...] la préservation [...] des paysages » (art. R. 121-20 c. rural).

Les zones de développement de l'éolien (ZDE) « sont définies par le représentant de l'État dans le département en fonction [...] de la possibilité pour les projets à venir de préserver [...] les paysages [...] » (art. L. 314-9 c. énergie).

¹ Loi n°83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

La trame verte et la trame bleue « *contribuent à [...] améliorer la qualité et la diversité des paysages* » (art. L. 371-1 c. env.).

« *L'installation des infrastructures et des équipements [de communication] doit être réalisée dans le respect de l'environnement et de la qualité esthétique des lieux* » (art. L. 45-9 c. postes et comm. électroniques).

On le voit, les textes qui président à l'aménagement du territoire prennent en compte le paysage mais, de manière quasi systématique, sous le seul angle de sa protection, de sa préservation. Il en va de même pour l'essentiel des textes qui régissent l'élaboration des SCoT. En particulier, l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme dispose que « *Les schémas de cohérence territoriale [...] déterminent les conditions permettant d'assurer, [...] 1° L'équilibre entre [...] L'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ; 1° bis La qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées de ville* ».

Or, l'enjeu fondamental des SCoT dépasse largement la question de la protection des paysages, c'est-à-dire la protection d'un acquis, d'un patrimoine. En effet, « *le projet d'aménagement et de développement durables fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme, du logement, des transports et des déplacements, d'implantation commerciale, d'équipements structurants, de développement économique, touristique et culturel, de développement des communications électroniques, **de protection et de mise en valeur** des espaces naturels, agricoles et forestiers et des paysages, de préservation des ressources naturelles, de lutte contre l'étalement urbain, de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques* » (art. L. 122-1-3 c. urb.).

Du point de vue du paysage, l'enjeu des SCoT est donc bien de fixer les objectifs d'une politique du paysage, c'est-à-dire de fixer les objectifs de qualité paysagère qui seront assignés à la protection, la gestion et l'aménagement du paysage². Mais le paysage, pour être efficacement mis en valeur, ne doit pas être cantonné à des dispositions spécifiques, à un volet paysager en quelque sorte. Le paysage peut aussi enrichir, épauler d'autres politiques d'aménagement, d'autres préoccupations liées au « vivre ensemble »³.

Cette préoccupation du bien-être individuel et collectif est au cœur de la Convention européenne du paysage (Florence, 20 oct. 2000) qui est le premier traité international entièrement dédié au paysage. Elle est entrée en vigueur en France le 1^{er} juillet 2006.

² Convention européenne du paysage, art. 1.

³ On regardera utilement les projets présentés par les États membres au Prix du paysage du Conseil de l'Europe - http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/landscape/prix/session2013_FR.asp.