N° 215
SEPTEMBRE 2007
12,50 €

Administration

REVUE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE DE L'ÉTAT

PAYSAGE ET DÉCISION PUBLIQUE

- Paysage naturel
- Paysage rural
- Paysage urbain et industriel

ET AUSSI...

GRAND TÉMOIN : Un ouvrage d'art exceptionnel à la hauteur d'un site mondialement emblématique. **TÉMOIGNAGES/HISTOIRE :** Le centenaire de la loi du 21 avril 1906 sur la protection des monuments naturels et des sites ; le label « Grand site de France ». **TERRITOIRE :** L'Aquitaine aujourd'hui. **EUROPE :** La Convention européenne du paysage ; l'Europe et la Justice. **JUSTICE :** Du bon usage du référé-liberté. **MÉTIER :** Préfet maritime, Préfet de la mer. **LIVRES :** Les écrivains méconnus de l'administration...

Une publication de l'Association du Corps Préfectoral et des Hauts fonctionnaires du Ministère de l'Intérieur

PAR MME CLAIRE LAUBIE,
PAYSAGISTE-CONSEIL DU DÉPARTEMENT
DE L'YONNE, PRÉSIDENTE DE L'ASSOCIATION
DES PAYSAGISTES-CONSEILS DE L'ÉTAT (APCE)

ET M. PHILIPPE HILAIRE,
PAYSAGISTES-CONSEILS DE L'ÉTAT (DPLG)

APCE

LES PAYSAGISTES-CONSEILS DE L'ÉTAT

Alors que leur action est essentielle, les fonctions et les attributions des paysagistes-conseils de l'État (PCE) sont méconnues ou restent par trop confidentielles. Ce qui peut s'expliquer par les particularités de leur statut, par les modalités de leurs interventions comme par la spécificité et la complexité de leur champ d'activités.

C'est à raison de deux jours par mois en moyenne que les paysagistes-conseils de l'État interviennent dans les Diren et les DDE de la métropole et de l'outre-mer. Pendant ces deux journées, ils délaissent volontairement leur agence et mettent de côté leur pratique privée pour contribuer aux politiques de l'État en matière de paysage. Car, à l'instar de leurs homologues architectes-conseils, ils sont d'abord des professionnels ayant fait leurs preuves comme concepteurs et exerçant la majeure partie de leur activité en agence. C'est d'ailleurs sur la base de leur expérience et de leur expertise qu'ils sont recrutés par les ministères en charge de l'Équipement et de l'Écologie.

Ils sont généralement diplômés d'une grande école nationale de paysage et doivent justifier d'au moins huit années de pratique. Ce mode de recrutement implique que les paysagistes-conseils soient à la fois des professionnels reconnus et des spécialistes extérieurs aux services qui les accueillent. Aussi, c'est en toute indépendance qu'ils peuvent apporter leur concours aux services des Diren et des DDE et les aider à mieux prendre en compte les paysages dans les missions et les travaux que conduisent ces services. Que ce soit en Diren ou en DDE, leur rôle est donc de contribuer à la mise en œuvre des grandes politiques de l'État en matière de paysage, de développement durable et d'aménagement du territoire. Leur apport spécifique consiste en une approche sensible de l'espace à la rencontre de nombreuses disciplines scientifiques et artistiques. Si les concepts et les méthodes de l'architecture et de l'urbanisme sont un peu mieux représentées désormais dans les services, ceux propres au paysage restent plus diffuses.

Les paysagistes-conseils interviennent le plus en amont possible des projets qui leur sont soumis. C'est même une des conditions pour que la prise de conscience de la valeur des paysages soit réellement effective quels que soient les dossiers

© F. Bonneaud 2005

LES PAYSAGISTES-CONSEILS S'APPLIQUENT D'ABORD À ÊTRE DES PÉDAGOGUES DU PAYSAGE

Il ne s'agit pas de former au projet de paysage : l'objectif est d'informer à tout moment et sur tous les dossiers, des particularités de la démarche paysagère et des méthodologies qui peuvent être retenues pour parvenir à la meilleure prise en compte possible des paysages dans les projets d'aménagement. Ce travail de sensibilisation trouve toute sa justification et son intérêt quand les Diren ou les DDE interviennent comme maître d'ouvrage, conseil ou conducteur d'opérations pour le compte des collectivités ter-

ritoriales ou mises à disposition dans le cadre de la décentralisation. Mais cela implique aussi que les paysagistes-conseils interviennent le plus en amont possible des projets qui leur sont soumis. C'est même une des conditions pour que la prise de conscience de la valeur des paysages soit réellement effective quels que soient les dossiers.

En pratique, le quotidien des paysagistes-conseils est fait d'interventions sur des dossiers aussi variés que les permis de construire, les documents d'urbanisme et de planification, les atlas de paysage, les grands projets routiers, les lotissements, les zones de développement éolien, les entrées de villes, les carrières, les stations d'épuration… Ce début de catalogue non raisonné ne doit pas masquer la cohérence de la démarche de conseil. Le paysagiste-conseil rend ses avis le plus souvent en concertation avec l'ensemble des services déconcentrés de l'État et indirectement avec les collectivités locales. Il se situe ainsi idéalement à l'interface des élus, des professionnels de l'aménagement, de l'État et des populations.

D'un département à l'autre, en fonction des particularités des paysages, le paysagiste-conseil aura à intervenir plus ou moins fréquemment sur certains types d'aménagement ou sera investi prioritairement sur les enjeux propres à certaines zones comme les espaces littoraux, la montagne… Mais, si les particularités locales demeurent évidemment très prégnantes, certains enjeux paysagers sensibles se généralisent à l'ensemble du territoire national. Les opérations de renouvellement urbain, l'implantation d'éoliennes ou encore le phénomène omniprésent de l'étalement urbain en sont des exemples. Ces problématiques demandent une approche globale et une philosophie partagée. Pour que les conditions et les modalités de leurs interventions sur ces dossiers s'inscrivent dans des démarches pertinentes et efficaces, les paysagistes-conseils mènent, parallèlement à leur travail de terrain, différentes réflexions. Celles-ci sont développées au sein de groupes de travail thématiques et lors des séminaires que l'Association des paysagistes-conseils de l'État (APCE) organise chaque année. En 2007, l'APCE s'est particulièrement intéressée aux enjeux de paysages et d'espaces publics des opérations de renouvellement urbain.

Les paysagistes-conseils de l'État sont placés sous l'autorité des préfets mais ce sont les Diren et les DDE qui les accueillent et requièrent leurs services.

Les lois de décentralisation ont conduit à de profondes restructurations des services de l'État dont les missions et les objectifs sont en train d'évoluer.

L'État a ainsi demandé aux DDE, par exemple, de se recentrer sur le champ de l'urbanisme et de l'aménagement. De nouvelles expériences de fusions entre DDE et DDA, entre Diren et Drire sont lancées. Tout récemment, le nouveau gouvernement a institué un grand ministère de l'Écologie, du Développement et l'Aménagement durables, dont les compétences couvrent l'aménagement du territoire, l'habitat, les transports, l'environnement… Dans ce contexte, les projets d'aménagement, quels qu'ils soient, pour s'inscrire dans une logique de développement durable, devront encore plus qu'hier intégrer une attention soutenue au paysage. Une attention que les paysagistes-conseils devraient largement contribuer à porter dans les années qui viennent.

© F. Morisot-Malmö 2005

> Quand je donne un avis sur une extension de village, je m'attache à mettre en évidence ce que peut supporter le site

* *

Questions à Claire Laubie, paysagiste-conseil du département de l'Yonne, présidente de l'Association des paysagistes-conseils de l'État (APCE).

• Les paysagistes-conseils sont amenés à donner des avis sur de nombreux dossiers. En quoi cela consiste-t-il ?

Un avis est un document écrit qui argumente la position du paysagiste-conseil sur un dossier. Il doit permettre aux différents acteurs d'interroger le projet sous l'angle des paysages et de leur évolution. il a pour objectifs de faire acte de pédagogie envers les élus, les pétitionnaires, les différentes administrations, de faire émerger les enjeux paysagers, de donner des pistes de réponses et enfin d'aider les services de l'État à rédiger leur arrêté dans le cas d'une demande d'autorisation de construire ou d'aménager. Par exemple, dans l'Yonne, qui subit une forte pression urbaine due à sa proximité avec l'Île-de-France, quand je donne un avis sur une extension de village, je m'attache à mettre en évidence ce que peut supporter le site, s'il est opportun ou non d'étendre le village… J'essaie de faire émerger ▸▸▸

▸▸▸ les outils pour que le futur quartier s'inscrive durablement dans les logiques paysagères du lieu en mettant particulièrement en évidence les équilibres entre les espaces urbanisés, les espaces agricoles et naturels et les conséquences sur la gestion communale du nouveau quartier.

• Vous êtes présidente de l'APCE, qui regroupe l'ensemble des PCE : quel bilan pouvez-vous formuler sur l'évolution de votre profession ?
En 15 ans, les paysagistes-conseils de l'État sont devenus un pôle de compétences spécifique et reconnu. Dans le même temps, de nouvelles problématiques territoriales sont apparues avec de nouveaux enjeux pour les paysages. Le travail du paysagiste, qui s'inscrit dans l'espace et dans le temps, est fondamental pour l'aménagement et la gestion à long terme des territoires. C'est une clé essentielle pour faire émerger une démarche de projet durable.

Questions à Philippe Hilaire, paysagiste-conseil à la Diren du Nord-Pas-de-Calais
• En quoi les problématiques des DDE et des Diren diffèrent-elles en matière de paysage ?
Ce sont les échelles qui sont différentes : l'échelle territoriale tout d'abord, car le service du PCE d'une Diren est attaché non plus à un département, mais à une région. Mais ce sont surtout les échelles des problématiques qui changent. Au niveau d'une région, les enjeux de paysages sont liés davantage à des stratégies et au suivi des politiques de l'État qu'au domaine opérationnel. Il en est de même des acteurs. Je travaille beaucoup moins avec les collectivités et beaucoup plus à l'articulation des différents services de l'État sur un champ plus vaste que celui du projet proprement dit. Mon rôle y est souvent d'élargir le champ de la protection et de la connaissance du paysage pour introduire l'idée que celui-ci est matière à projet, et qu'il est nécessaire de faire émerger une complémentarité dans le jeu des acteurs de l'aménagement.

• Quels sont les principaux dossiers sur lesquels vous intervenez ?
En région Nord-Pas-de-Calais, je suis consulté principalement sur des demandes de ZDE (zones de développement éolien) proposées par les collectivités et sur la cohérence des différents projets entre eux. J'interviens également sur des révisions de chartes de PNR (Parcs naturels régionaux), le suivi d'une opération grand site (OGS des Deux-Caps) ou encore le suivi d'une étude inter-services (Diren, DDE, SDAP, DDAF, Conservatoire du littoral) sur l'application de la loi Littoral dans le secteur de Calais.

101 paysagistes-conseils sont actuellement en activité, 99 sont présents en DDE, 28 en Diren, 3 sont nommés en tant qu'experts dans les services centraux des ministères en charge de l'Écologie et de la Culture. Un même paysagiste-conseil peut intervenir à la fois en DDE et en Diren. Nommés pour une période maximale de 6 ans dans un département, ils sont placés sous l'autorité des préfets et soumis au strict respect des règles d'incompatibilité d'exercice professionnel sur leur territoire d'intervention.
Association des paysagistes-conseils de l'État
Contact : Secrétariat de l'association, sandra.morant@free.fr

PAR M. JEAN-MARC MICHEL, DIRECTEUR DE LA NATURE ET DES PAYSAGES, MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DURABLES

PARLER DE PAYSAGE DEVIENT INCONTOURNABLE

Confrontation ou partage de regards, le paysage des uns s'arrête où commence celui des autres et le débat s'impose dans un cadre juridique précis.

L'affaire est sérieuse et il ne s'agit pas de débattre de goûts et de couleurs. Il s'agit d'objectiver, de construire et de partager un regard collectif sur l'avenir de nos territoires, d'arbitrer les évolutions du cadre de vie de tous nos concitoyens. L'État y a sa place.

La qualité d'un paysage repose sur la mise en cohérence d'une multiplicité d'acteurs, d'autorités et de projets établis à diverses échelles territoriales et de temps. Cette qualité permet de donner du sens à l'aménagement des territoires.

LA CONVENTION EUROPÉENNE DU PAYSAGE, ENTRÉE EN VIGUEUR EN FRANCE EN 2006, NOUS Y INVITE ET OFFRE UNE NOUVELLE CHANCE À CETTE AMBITION DE QUALITÉ

En France, si les politiques de protection de nos monuments naturels et de nos plus beaux paysages ont fêté gaillardement leur centenaire en 2006, les politiques publiques du paysage se sont véritablement développées dès le début des années 1970, portées par le tout premier ministère en charge de l'environnement.

L'article 1er de la loi de protection de la nature du 10 juillet 1976, qui déclare d'intérêt général la protection des paysages, en atteste. Depuis, cette loi a été suivie par beaucoup d'autres et notamment par les lois dites « Paysage » de 1993 et « Barnier » de 1995. Ont été ainsi établies de très nombreuses dispositions relatives notamment à l'aménagement rural ou urbain, que des autorités généralement décentralisées sont chargées d'appliquer.

Au-delà de ce dispositif législatif et réglementaire déjà important pour préserver, aménager et gérer tous nos paysages et pour bâtir des partenariats au service d'objectifs de qualité paysagère, la demande de débats publics et de concertation tend aujourd'hui à s'accroître et à se structurer dans un cadre désormais international.

Aujourd'hui, œuvrer pour la qualité des sites et des paysages, c'est participer au « bien-être » de nos concitoyens, selon les termes mêmes de la convention européenne du paysage, pour mieux « savoir-vivre ensemble » dans une société qui doit se réconcilier avec son histoire, ses identités et son environnement. ■

Œuvrer pour la qualité des sites et des paysages, c'est participer au bien-être de nos concitoyens.