

1993-2023 : les 30 ans de la loi Paysage



Centrale solaire photovoltaïque d'un bâtiment à énergie positive. ©Arnaud Bouissou / Terra

A l'occasion des 30 ans de la loi sur la protection et la mise en valeur des paysages, dite loi Paysage, la DGALN souhaite que 2023 soit une année dédiée aux enjeux paysagers de la transition écologique, et invite tous ses partenaires et services déconcentrés à participer à cette célébration.



Saint-Émilion ©Thierry Degen / Terra

La loi Paysage : de quoi parle-t-on ?

Portée par Ségolène Royal, alors ministre de l'environnement, la loi sur la protection et la mise en valeur des paysages, dite loi « Paysage », est promulguée le 8 janvier 1993 dans le contexte d'une France marquée par les bouleversements des 30 Glorieuses suivies par les premières années de la décentralisation qui ont profondément impacté et transformé les paysages.

En effet, les politiques de la reconstruction ont produit des paysages qui se justifiaient par les urgences et la culture de l'époque mais s'inscrivaient en rupture avec les époques précédentes. Puis, à partir du milieu des années 60, une conscience environnementale apparaît ; dans les années 80, avec les lois « littoral » et « montagne » et les lois de décentralisation, la subsidiarité entre en jeu et les territoires ont désormais largement la main sur leur aménagement.

C'est dans ce cadre que le comité interministériel à l'aménagement du territoire confie en 1984 à la DATAR une mission photographique pour connaître l'état de la France, menant à une prise de conscience que le paysage a été bouleversé et largement banalisé. **La loi paysage est l'aboutissement à la fois de cette décentralisation, et du diagnostic réalisé par les photographes. C'est dans ce contexte que la loi paysage marque la première étape d'un paysage qui devient un enjeu environnemental à part entière.** La loi du 8 janvier 1993 est le premier texte consacré au paysage du quotidien dans toutes ses dimensions, qui ne se limite pas à quelques lieux spectaculaires.

Les collectivités devront désormais intégrer la protection et la mise en valeur des paysages dans leur territoire.

Concrètement, la loi Paysage, c'est :

- Le renforcement de la préservation de la qualité des paysages et la maîtrise de leur évolution dans les plans d'occupation des sols
- L'obligation d'études relatives à l'insertion et l'impact visuel des nouveaux bâtiments et de leurs abords dans les permis de construire
- Une portée juridique donnée aux chartes des Parcs naturels régionaux avec lesquels les documents d'urbanisme doivent être compatibles
- La création des directives de protection et de mise en valeur des paysages qui déterminent les orientations et les principes fondamentaux de protection des structures paysagères sur certains territoires
- L'inclusion de la dimension paysagère dans les « zones de protection du patrimoine architectural et urbain » auxquelles on ajoute « paysager »
- Les démarches et outils déjà à l'œuvre dans les territoires, tels que les Plans de Paysages ou les Observatoires Photographiques du Paysage se trouvent confortés comme actions nécessaires en faveur de la qualité du cadre de vie

La loi Paysage, 1993-2023 : 30 ans après, quel bilan ?

Héritière des politiques de protection et de conservation des espaces de qualité et remarquables au plan paysager, **cette loi a ouvert la voie à une politique de préservation et de reconquête qualitative des paysages, avec un renforcement régulier de l'arsenal législatif, qui fonde aujourd'hui la politique nationale du paysage.**

Les grands jalons législatifs qui s'inscrivent dans le sillon de la loi Paysage :

- 2000 : la loi SRU vise à densifier de manière raisonnée les espaces déjà urbanisés afin d'éviter l'étalement urbain
- 2006 : ratification par la France de la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage, unique texte de référence au niveau supranational en matière de protection, de gestion et d'aménagement de tous les paysages, qui considère l'ensemble du territoire, au-delà des seuls sites exceptionnels.
- 2014 : la loi ALUR renforce la prise en compte des paysages dans les documents d'urbanisme. Elle fait de la lutte contre l'étalement urbain son cheval de bataille en renforçant les obligations de documents d'urbanisme en matière d'analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, et en leur imposant une analyse des capacités de densification des espaces bâtis.
- 2016 : la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages consacre les atlas du paysage, définit la notion d'objectifs de qualité paysagère, introduit officiellement ceux-ci dans les chartes des parcs naturels régionaux, reconnaît la profession de paysagiste concepteur et le rôle des CAUE dans le conseil en paysage.
- 2018 : la loi ELAN inscrit la lutte contre l'étalement urbain au titre des principes devant désormais animer les politiques d'urbanisme des collectivités locales
- 2021 : la loi "Climat et Résilience" met en place plusieurs mesures visant à rendre les territoires plus désirables et résilients avec notamment l'objectif de réduction du rythme d'artificialisation des sols.

30 ans après, quelles avancées concrètes pour nos paysages ?

- ✓ Des centres historiques qui font l'objet d'un retraitement qualifiant comme à Bordeaux, Nantes, Rouen ou Paris avec les berges des grands fleuves
- ✓ Des grands sites de France qui régulent l'accueil des visiteurs dans un objectif de préservation de la qualité paysagère, comme sur le site du Cap Fréhel
- ✓ Des infrastructures de transports qui prennent davantage en compte les territoires traversés, comme le projet de contournement de Valenciennes
- ✓ Des restaurations de continuité écologique des cours d'eau, notamment en milieu urbain, afin de rétablir les dynamiques piscicole, sédimentaire et hydrologique naturelles, mais aussi la qualité des paysages de l'eau, comme pour la Bièvre
- ✓ Des parcs naturels régionaux dont les chartes sont aussi des projets de paysage et qui, sur presque 20 % du territoire national, ont un taux d'artificialisation ou de déprise agricole 2 fois moindre qu'au niveau national
- ✓ Un réseau de paysagistes conseils au service de l'Etat.

Néanmoins, ces réussites ne doivent pas masquer les efforts qu'il reste à faire, notamment dans certains espaces ruraux (effets de l'intensification agricole sur les arbres et les haies, fermeture de vallées montagnardes inaptées à la mécanisation), les grandes périphéries urbaines ou au niveau des entrées de villes.

Quels acteurs gravitent autour du paysage ?

Bien qu'ils en soient aujourd'hui les acteurs incontournables, le paysage n'est pas qu'une affaire de paysagistes. Les paysages actuels ont été façonnés par des siècles de cohabitations entre l'homme et la nature, et sont aujourd'hui porteurs d'une histoire et d'une identité partagées par les populations qui les ont façonnés. Aujourd'hui encore, tous les projets d'aménagements, à petite, moyenne ou grande échelle, modifient le paysage et font intervenir une multitude d'acteurs. Il est

donc l'affaire de tous ! Citons pêle-mêle : les multiples professions de l'aménagement (y compris les agronomes, les écologues, les forestiers) et leurs écoles de formation, les communes et leurs groupements, les associations, les agriculteurs et forestiers eux-mêmes, les parcs naturels régionaux, les parcs nationaux, les conseils régionaux, les départements... **Tous ont un rôle à jouer dans la transition écologique par le paysage qui doit être la démarche à suivre désormais pour faciliter et coordonner les transformations nécessaires pour atténuer le changement climatique et s'adapter à ce dernier.**

Paysage et territoires

Le paysage revêt des formes multiples (bocager, urbain, rural, maritime...) et fait appel à la sensibilité de chacun. Il permet d'aborder d'une autre manière les projets locaux des territoires, en réinterrogeant les usages, en prenant en compte les besoins des habitants et des acteurs locaux, en devenant médiateur et facilitateur, et en garantissant des projets de qualité pour l'amélioration de la qualité du cadre de vie des populations.

Quelles perspectives pour demain ?

- **Comprendre que c'est le mode de vie des habitants qui façonne le paysage**
- **Soutenir le projet local participatif, fondé sur l'histoire et la géographie comme garant d'une qualité paysagère**
- **Associer les compétences en paysage à la définition et au suivi du projet local**

Le projet de territoire conditionne la qualité du paysage par l'alimentation, l'agriculture, les mobilités, l'industrie, l'habitat, de besoin de nature. Il répond en ce sens aux besoins des habitants, à partir de la ressource du territoire. En cela, les grandes collectivités et les élus orientent de façon essentielle la qualité du paysage. L'ambition est donc de favoriser les paysages de qualité en s'appuyant pour cela sur les bonnes pratiques déjà à l'œuvre dans les territoires, en renforçant la formation au paysage auprès des élus, des agents publics territoriaux ou des professions multiples de l'aménagement mentionnées ci-dessus, en promouvant la recherche en lien avec les territoires, en partant du projet de territoire pour faire évoluer les documents de planification, en améliorant les outils de connaissance du paysage pour éclairer les élus, en fédérant au niveau local les acteurs en lien avec le paysage.

Quelles célébrations pour les 30 ans ?

Beaucoup reste encore à faire pour que le projet de territoire, fondé sur l'approche paysagère et garant d'un paysage de qualité - qui a fait localement ses preuves, soit déployé à grande échelle. 2023 représente donc un enjeu fort, pour que le paysage et les projets exemplaires soient célébrés. Des temps forts marqueront l'année :

Au niveau national :

Organisation d'une journée dédiée le **12 juin 2023** à la **Cité internationale universitaire** de Paris, rassemblant divers professionnels, élus, aménageurs, territoires... autour de plusieurs tables rondes.

Dans les territoires :

L'ensemble de nos partenaires et services déconcentrés organiseront des événements spécifiques tout au long de l'année.

Le ministère co-organise, avec la FPNRF et le PNR des Vosges du Nord, un séminaire à Strasbourg et dans le **PNR des Vosges du Nord** du **18 au 20 octobre 2023**, intitulé « Les territoires fêtent les 30 ans de la loi paysage ».

Retrouvez les actualités des événements autour des 30 ans du Paysage sur notre site **Objectif-paysages.developpement-durable.gouv.fr**