



CONSEIL DE L'EUROPE

CONVENTION EUROPEENNE DU PAYSAGE

QUINZIEME REUNION DU CONSEIL DE L'EUROPE DES ATELIERS POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION EUROPEENNE DU PAYSAGE

Paysages durables et économie

De l'inestimable valeur naturelle et humaine du paysage

Urgup, Nevşehir, Turquie
1-2 octobre 2014

“Le paysage autant qu’outil de développement.

Le cas de Plans Régionaux de l’Aménagement du Territoire en Grèce”

Anestis GOURGIOTIS,

Dr en Aménagement du Territoire et en l’Urbanisme, République Hellénique, Ministère de l’Environnement de l’Energie et du Changement Climatique, Direction de l’Aménagement du Territoire.

1. Introduction

L’aménagement du territoire tenant en compte la dimension paysagère, permet d’assurer une gestion optimale des changements paysagers, en même temps qu’une harmonisation des activités humaines aux procédures environnementales. L’intégration horizontale du paysage à l’aménagement du territoire permet aussi une meilleure gestion et protection de la nature et du patrimoine culturel. L’approche paysagère implique l’examen à la fois des changements physiques, et culturelles dans l’espace et dans le temps.

Ainsi il apparait l’importance majeure du rôle de l’aménagement du territoire qui constitue « le catalyseur » pour le développement durable, permettant d’une part d’éviter les conflits d’utilisation de sols, et d’autre part, encourage la planification rationnelle, et l’utilisation de l’espace avec prudence, de sorte que l’espace soit une source très importante qui doit être traité avec grand soin. Par ailleurs l’aménagement du territoire

garantit le respect des enjeux sociaux et environnementaux, la gestion et l'usage de l'espace. En même temps il permet une prudente gestion et protection du patrimoine naturel et culturel.

Sous l'angle de l'aménagement du territoire, les paysages sont reconnus comme **source précieuse du développement durable, dans beaucoup des domaines, mais surtout en tourisme et en loisir**. Le paysage est reconnu par les pouvoirs publics comme un élément important **d'identité, de qualité de vie** des populations, voire plus largement **de développement économique**. La très grande diversité des paysages d'une région, d'un pays, constitue un élément d'attractivité touristique et résidentielle, mais aussi de mise en valeur des produits comportant une certification d'origine géographique [D. Vollet, M. Guerin]. Ainsi le paysage constitue un élément majeur pour la planification et la gestion de l'espace.

Les liens entre le paysage et le développement régional relèvent de plusieurs angles d'analyse.

En dehors des dimensions telles que sociales, esthétiques, cognitives il y a aussi la **valeur économique** pour le paysage. Il est vrai que le paysage peut représenter une opportunité de développement économique à travers la création des emplois mais aussi à travers **une concurrence interrégionale** forte. Ainsi le paysage peut être envisagé comme un facteur de développement.

L'économie en tant non plus que science mais qu'ensemble des activités productrices, **contribue à produire du paysage**. Par exemple le paysage dans une région peut être le produit d'un système socio-économique reposant sur la grande propriété et la production des céréales dont la culture permet une mécanisation intense et une gestion des exploitations rationalisée par les moyens technologiques exportant ses produits.

Par ailleurs la beauté d'un paysage perçu influence la valeur foncière. Ainsi le paysage se trouve valorisé à travers le comportement de ses demandeurs sur différents marchés.

Certains paysages présentent des caractéristiques remarquables et dans certains mesures irremplaçables. Leur rareté réside parfois dans leur caractère unique. L'artificialisation croissante de l'espace naturel participe assurément à la transformation des paysages rendant leur disponibilité en l'état original de plus en plus difficile et surtout coûteuse. Néanmoins, l'anthropisation croissante de l'espace ne peut pas être considérée comme un prélèvement sur une ressource épuisable. En effet l'anthropisation détruit des paysages pour en créer d'autres parfois dans un sens positivement apprécié par la société.

En revanche, dans la mesure où cette transformation de l'espace engendre irrémédiablement la disparition de paysages remarquables au profit des paysages urbains et banaux, il y a réduction de la diversité des paysages et donc de la liberté de choix des consommateurs. Pour toutes ces raisons le paysage au même titre que les ressources environnementales constitue un bien économique, [R. Lifran et W. Oueslati, 2007].

Le défi de la politique du paysage qui s'inscrit dans les Plans Régionaux d'Aménagement du Territoire en Grèce, consiste sur le fait que le développement régional constitue un outil de l'activité économique à l'échelle des territoires bien identifiés par des caractéristiques paysagères et il peut devenir parfois une voie de la mise en marché du paysage à des fins touristiques ou autres. Le développement régional tend vers la qualité du paysage conçu comme cadre de vie, exige l'innovation sociale, culturelle et économique permettant de mobiliser les forces sociales dans les projets territoriaux ou des projets de paysage articulant l'économie, l'écologie, et le social. [Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, 2011].

2. Plans Régionaux d'Aménagement du Territoire et paysage.

La Grèce a un patrimoine historique, culturel et environnemental très important, qui est souvent très menacés. L'interaction, à travers le temps, de facteurs naturels et humains crée une variété extraordinaire des paysages, et une pléthore des espaces de valeur en même temps. Ces paysages ne sont pas statiques mais en constante mutation. La mutation du paysage hellénique était intense surtout dans les années 60 et

70, période à laquelle on est assistée à une construction intensive. Ces changements, ont souvent contribué à la dégradation du paysage (Gourgiotis, Tsilimigkas, 2011).

L'opportunité de la mise en place d'une politique globale sur le paysage a été donnée par la ratification de la Convention européenne du paysage, devenue la loi 3827/2010. A cette occasion, et compte tenu de l'évaluation – révision des Plans Régionaux de l'Aménagement du Territoire qui était en cours, des 12 Régions de la Grèce, il a été prévu d'intégrer, dans cette révision, la dimension paysagère (Ministère de l'Environnement de l'Énergie et des Changements Climatiques, 2011). L'objectif de cet effort est d'avoir dans les nouveaux (révisés) plans régionaux une approche intégrée et spécifique en matière de paysage. Ainsi dans chaque région il y a l'identification des « *paysages de grande importance* » auxquelles seront désignées, en priorité, des actions pour leur mise en valeur et leur gestion. **À travers cette approche le paysage est traité comme une ressource en matière du développement régional**, renforçant la compétitivité entre régions, et constituant en même temps, non seulement, un avantage pour chaque région mais pour l'ensemble du pays.

Plus précisément, les Plans Régionaux incorporent un certain nombre d'estimations et des propositions sur le paysage, et finissent par : a) l'identification de zones paysagères, b) la mise en place des politiques concernant la protection, la valorisation et la gestion durable des paysages de l'ensemble de la région, c) l'élaboration des priorités sur des objectifs de qualité paysagère pour chaque zone de paysage, afin de veiller à ce que tout projet de développement est compatible avec la réalisation de ces objectifs, d) des orientations visant à réduire les pressions qui modifient le paysage et e) des recommandation des politiques et des mesures de gestion qui devront être adapter aux niveaux local (plan local d'urbanisme, d'agglomération, etc.)

Cette approche du paysage à travers les outils de planification spatiale (les Plans Régionaux) permettra de combler le manque d'une approche intégrée des politiques paysagères, donnant à la planification (à travers le Plans Régionaux), un rôle «de catalyseur», relevant ainsi les défis actuels du paysage, tout en cherchant un équilibre entre les «désirs humains » et «les conditions nécessaires pour le développement ».

3. Approche méthodologique du paysage à travers les Plans Régionaux d'Aménagement du Territoire et du Développement durable :

Dans la méthodologie qui suit le paysage est traité comme ressource de développement environnemental et régional, consistant en même temps un avantage important pour l'ensemble du pays.

Dans un premier temps une évaluation de la situation existante a été élaborée. Cet état de lieu permet d'élaborer une carte d'une échelle 1 :250.000 contenant les éléments suivants:

- Les espaces NATURA 2000,
- Forêts et Forêts esthétiques,
- Monuments et sites historiques (naturels, culturels, religieux, e.t.c.),
- Paysages d'une beauté exceptionnelle,
- Sites archéologiques,
- Villages classées,
- Terres agricoles
- Des parcours d'un intérêt culturel ou environnemental.
- Monuments d'intérêt touristique international, national et régional,
- Les zones côtières ou d'autres zones de forte pression touristique, qui ont un important développement résidentiel, et une dégradation importante du paysage naturel.
- De vastes zones de l'exploitation minière de surface
- Crêtes - Zones humides.

Dans un deuxième temps et tenant en compte l'identification des éléments précédés, on définit et on décrit les *zones de paysage* dans chaque Région.

Une *zone de Paysage* est définie comme étant une région reconnue et délimitées en fonction de ces caractéristiques particulières. Une *zone de Paysage* est caractérisée par une fonction ou un élément prédominant (un lac, un canyon, e.t.c.), qui peut s'étendre à des régions voisines avec lesquelles il y a une dépendance fonctionnelle et spatiale.

Par exemple un lac et son bassin versant peut avoir des caractéristiques particuliers, donnant à la région une identité distincte. Ainsi un lac peut établir par lui-même une zone de paysage.

Cinq zones principales de paysage doivent être définies :

- Zones de Paysage d'une valeur Internationale,
- Zones de Paysage d'une valeur nationale,
- Zones de Paysage d'une valeur régionale,
- Zones de Paysage d'une valeur locale,
- Zones particulièrement dévalorisés en matière de Paysage, qui ont besoin de reconversion-réhabilitation,

Les sites de paysage, qui composent les zones paysagères, sont choisis selon leur valeur, et leur classification est faite selon un certain nombre des critères, (indiqués ci-dessous), ainsi que selon les résultats de la participation publique.

Concernant les zones particulièrement dévalorisés, il s'agit des espaces qui sont identifiées autant que paysages de haute valeur, mais qui subissent une très forte dévalorisation, ou des fortes pressions de changement.

Les critères qui permettent de classer les sites de paysage sont les suivants:

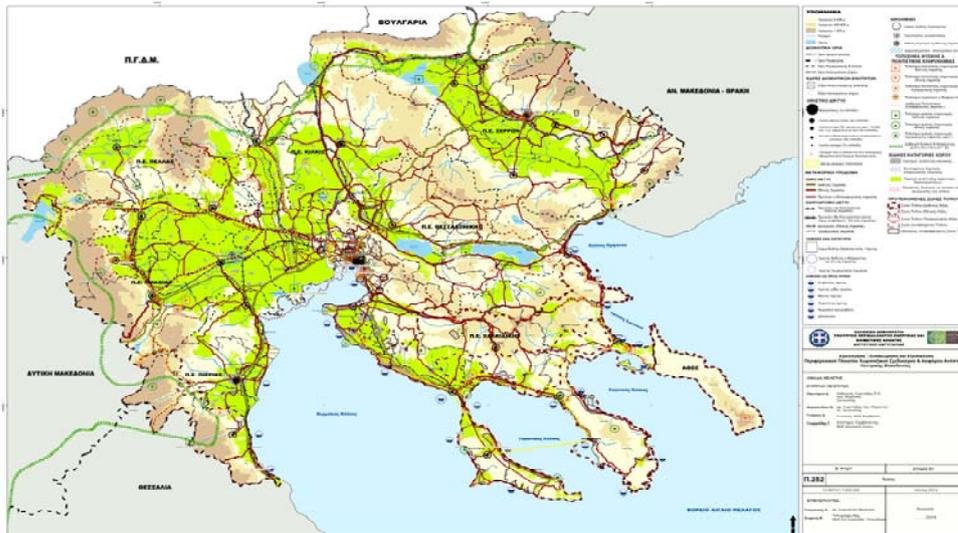
- Paysages de qualité spécifique,
- Représentativité,
- Reconnaissance,
- Caractère immuable - qualité remarquable,
- Sites ou éléments protégés déjà reconnus,
- La valeur du paysage comme source naturelle,
- Unicité-rareté du site,

Une fois le travail de l'évaluation et de l'identification est terminé, des lignes directrices pour la protection, la mise en valeur et la gestion durable du paysage sont proposés par catégorie de paysage dans chaque Région. Par ailleurs des recommandations précises sont données aux plans locaux de l'urbanisme de façon que les politiques du paysage soient appliquées.

Il faut préciser aussi qu'à toutes les étapes de l'étude des plans régionaux et dans le cadre de la participation publique, une coopération a été établie entre les acteurs locaux, organismes, municipalités, universités, ONG, associations et collectivités locales.

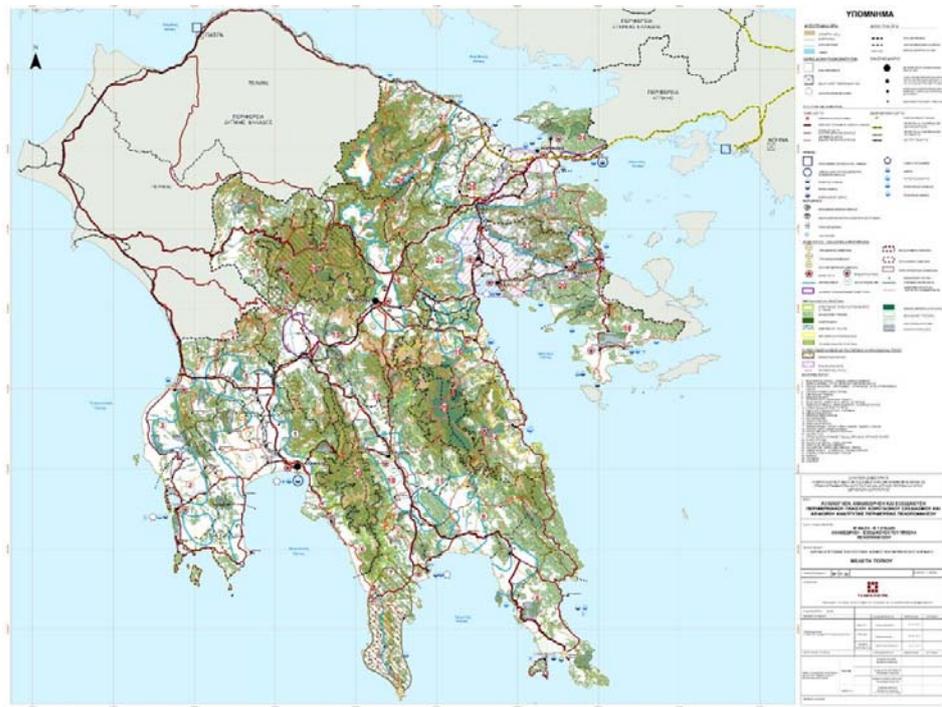
Le résultat de ce travail apparaît sur les cartes de différentes régions indiquées ci-dessous. Ainsi on présente de façon indicative les cartes de paysage, des 4 régions.

Carte de zones de paysage de la Région de la Macédoine Centrale



Source : Ministère de l'Environnement de l'Énergie et du Changement Climatique, Etude d'évaluation et réactualisation de la Macédoine Centrale (2014).

Carte de zones de paysage de la Région du Péloponnèse



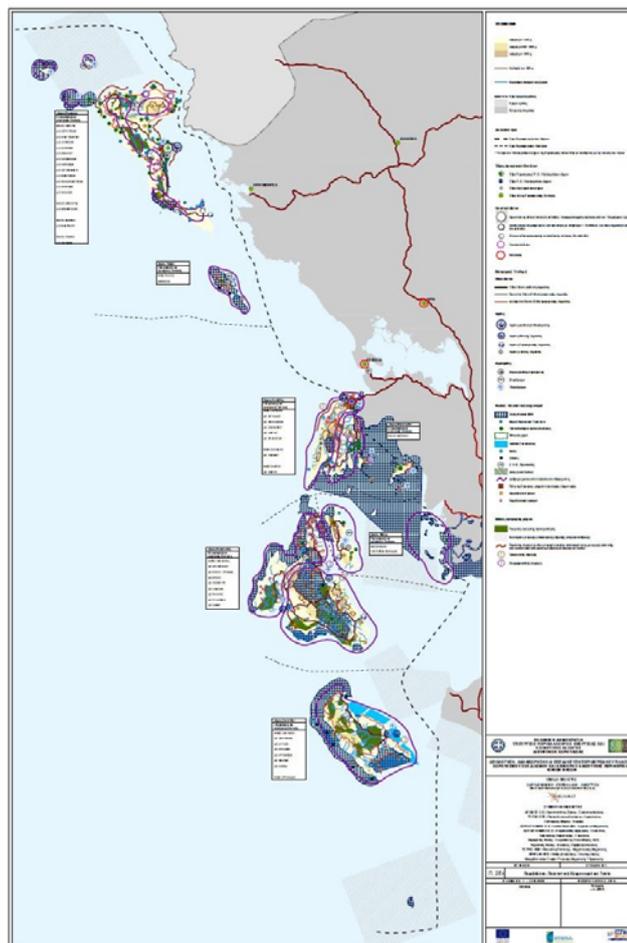
Source : Ministère de l'Environnement de l'Énergie et du Changement Climatique, Etude d'évaluation et réactualisation de la Région du Péloponnèse (2014).

Carte de zones de paysage de la Région de Crète



Source : Ministère de l'Environnement de l'Énergie et du Changement Climatique, Etude d'évaluation et réactualisation de la Région de la Crète (2014).

Carte de zones de paysage de la Région de la mer Ionienne.



Source : Ministère de l'Environnement de l'Énergie et du Changement Climatique, Étude d'évaluation et réactualisation de la Région des îles Ioniennes (2014).

Conclusion

L'intégration du paysage dans le système de la planification grecque pose, un défi méthodologique majeur, car il constitue une approche totalement nouvelle. Néanmoins, c'est un élément clé dans la promotion de la justice spatiale dans l'élaboration des politiques, des procédures ouvertes, démocratiques. Il est à espérer que le résultat de cet effort sera d'une connaissance, d'analyse et de réflexion sur la diversité des paysages de la Grèce en profondeur.

Cette approche permet une amélioration de la qualité des paysages et, par conséquent, de la qualité de vie des hommes, tout en étant aussi un instrument d'éducation et de sensibilisation du public.

Cette approche constitue aussi une action concrète de manière à corriger certaines approches ou à les ajuster. Par ailleurs, la synergie entre l'aménagement du territoire et les paysages permet d'encourager l'intégration des paysages dans un niveau inférieure qui est celui des plans locaux d'urbanisme.

Mais il y a un danger qu'il faut éviter. Dans un contexte dont les régions sont les futures niveaux privilégiés de l'action publique et qui connaissent de plus en plus une situation de concurrence qui les oblige à se différencier pour être les plus compétitifs et les plus attractifs, il y a le risque de conduire les régions et surtout les petites régions à se «commercialiser» en utilisant le paysage comme image des lieux, et non pas comme un moyen de penser le développement et le cadre de vie.

Bibliographie

Giannakourou T., 1999, «Le cadre institutionnel pour la conception des villes en Grèce: les transformations historiques et les exigences modernes ». Dans D. Oikonomou, G. Petrakos, 2004, Le développement des villes helléniques: approches interdisciplinaires, analyse urbaine et politique, éditions universitaires Thessalie-Gutenberg, Volos.

Convention Européenne du Paysage, 2000. (No CdE. 176/20.10.2000).

Gourgiotis A., Tsilimigkas G., 2011 « La nouvelle identité du paysage hellénique: mécanismes et outils de gestion ». Dans K. Rontos, Les questions de la planification régionale et d'analyse spatiale: méthodes, outils et systèmes de soutien. Editions Mpenos G, Athènes.

Ministère de l'Environnement de l'Énergie et des Changements Climatiques, 2011, Cahiers de charges des études d'évaluation et spécialisation des Schémas Régionaux de 'Aménagement du Territoire et du Développement Durable.

Ministère de l'Environnement l'Aménagement du Territoire et des Travaux Publics, 2008 «Cadre Spécial de Planification Spatiale et de Développement Durable des Sources d'Énergie Renouvelable (SER)»

Ministère de l'Environnement de l'Énergie et du Changement Climatique, 2014, Étude d'évaluation et réactualisation de la Région du Péloponnèse.

Ministère de l'Environnement de l'Énergie et du Changement Climatique, 2014, Étude d'évaluation et réactualisation de la Région de la Crète.

Ministère de l'Environnement de l'Énergie et du Changement Climatique, 2014, Étude d'évaluation et réactualisation de la Région de la mer Égée Nord.

Ministère de l'Environnement de l'Énergie et du Changement Climatique, 2014, Étude d'évaluation et réactualisation de la Région des îles Ioniennes.

Vollet D, Guerin M, Effets économiques du paysage sur le développement régional :Illustration à partir d'une zone rurale française (le pays de la Météorite), [<http://www.cjrs-rcsr.org/archives/28-3/8-Vollet-Guerin.pdf>].

Lifran. R. et W. Oueslati, 2007, Éléments d'économie du paysage, dans économie rurale, [<http://economierurale.revues.org/2031>].

Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie de la France, 2011, Paysage et développement durable.