

Favoriser
l'approche concertée

(propriétaire du site) se trouvait confronté à des acteurs exprimant des idées assez différentes: tel souhaitait voir le réfectoire reconstruit, tel voulait convertir le site en centre de séminaire...

Interpellée, notre équipe invita les parties prenantes du comité de pilotage à travailler sur l'expression qui, sans cesse, revenait: «C'est magique»! Les visites de terrain, sortes de déambulations collectives dans le site se révélèrent plus pertinentes et plus efficaces que les seules réunions en salle. L'expression de chacun sur ce qu'il éprouvait s'en trouva facilitée: que voulait-il dire par «C'est magique»? Quels étaient, dans le site, les ressorts de cette magie? Au final, les perceptions convergeaient autour de notions telles que «la perte de repères entre le dedans et le dehors», «l'intrication du minéral et du végétal», «le sentiment d'être le découvreur du site», «d'y pénétrer comme par effraction»...

L'accord s'établit: abandonnée la velléité de transformer le site en lieu de séminaire, il fallait transmettre aux visiteurs l'expérience du lieu que le comité de pilotage avait eu la chance de vivre. Pas de parcours fléchés, mais une approche libre et sensible du site et des découvertes insolites, au travers des spectacles, des contes, de la musique, nécessitant une gestion délicate et innovante de l'équilibre entre le monument et le végétal.

L'appropriation de l'esprit des lieux par les acteurs et l'attention portée au processus de décision sont des préalables à tout projet de restauration d'un site. ■

ANNE VOURC'H
URBANIS

>>> Urbanis
avch@compulink.fr

LES
COMMERÇANTS,
DES ACTEURS
INCONTOURNABLES
DES GRANDS
SITES.



© C. Aubel, Ah-Ah Paysagistes - Urbanis, 2002



© Conservatoire du Littoral

>>> Méthode pour aménager les Grands sites
On disperse puis on concentre

Quatre réflexions de bon sens, qui sont aussi quatre éléments de méthode, tels sont les premiers fruits du travail mené par Icomos-France.

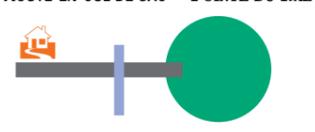
Depuis 1996 et à la demande du ministère de l'Environnement, des séminaires et colloques ont été organisés à la pointe du Raz (1997), en Arles (1999), à Carcassonne (2001).

1) DÉFINIR LA CAPACITÉ D'ACCUEIL. «On ne peut faire tenir deux litres dans une bouteille d'un litre» disait un intervenant à Carcassonne. Au-delà de cette remarque de bon sens, la capacité d'accueil est le nombre de visiteurs à partir duquel: • le site est physiquement dégradé • la vie de ses habitants perturbée • l'émotion du visiteur amoindrie.

Sa détermination résulte donc d'un débat associant scientifiques, population locale et enquêtes auprès des touristes. Elle peut conduire à contingenter le nombre de visiteurs et à trouver des solutions pour gérer la «file d'attente».

La rupture de charge
3 exemples

Modèle classique
ROUTE EN CUL-DE-SAC • POINTE DU RAZ



Route traversante
SOLUTION 1 • ROUTE DES CRÊTES, VOSGES



Rupture de charge organisée en un nombre limité de points le long de l'axe.

SOLUTION 2 • PONT DU GARD



Rupture de charge organisée aux deux entrées dans le site. Coupure ou réglementation de la route (navettes ou non).

2) GÉRER UN SITE NATUREL COMME UN ESPACE CLOS. Un espace ouvert n'est pas infini: les lignes de crêtes d'une vallée, l'écrin d'un monument naturel, sont les cadres logiques de la capacité d'accueil, tout comme les murs de la Galerie des glaces ou de l'Alhambra. Dans les sites naturels, comme dans les lieux clos, la régulation des flux de visite nécessite de déterminer une (ou des) porte(s) d'entrée, un centre d'accueil, un itinéraire, une mise en scène, etc.

Définir la porte d'entrée (qui est aussi le point de rupture de charge entre modes de transports - voiture/piéton le plus souvent) est une phase délicate, puisqu'il s'agit souvent de modifier sa localisation (recul par rapport au site) ou son aménagement (cf. schémas p.12).

3) DISPERSER ET CONCENTRER LES VISITEURS. Un Grand site étant un «site piétiné», il faut que les touristes disposent d'un espace de piétinement plus vaste, soit par un accès plus long (à la pointe du Raz, on recule le parking d'un kilomètre), soit par un périmètre élargi à des annexes (au pont du Gard, les autres vestiges de l'aqueduc). Mais une autre attitude est possible: concentrer les visites sur ce qu'on peut montrer sans dommages excessifs; ce «pot de miel» (honey-pot), doit être à la fois attractif, significatif du lieu visité, et peu nuisible pour celui-ci. Le confort d'un sentier évite que l'on piétine ses abords...

En fait, l'aménagement combine les deux

Depuis 1993, la loi consacre un droit à la protection du paysage, mais, en l'absence de définition, les juges interprètent différemment le concept. Seule la jurisprudence, au cas par cas, peut définir si le paysage mérite d'être protégé ou pas.

Le paysage
un droit en évolution

1906. Une législation s'applique aux sites et monuments naturels.

1913. La loi du 31 décembre vise la préservation des monuments historiques.

Ces deux législations consacrent la notion de transmission aux générations futures.

1930. La loi du 2 mai est la première législation de protection du patrimoine naturel. Elle démontre une volonté de protection préventive, comme pour les monuments historiques.

1976. La loi du 10 juillet, relative à la protection de la nature, consacre l'existence d'un patrimoine collectif. Elle prévoit que sa sauvegarde constitue une obligation juridique opposable à toute action tant privée que publique.

1985. Les lois Montagne et Littoral mettent l'accent sur la notion de préservation du paysage.

1993. La loi Paysage, en date du 8 janvier, consacre l'évolution législative en généralisant la notion d'intérêt paysager.

>>> Respect du paysage
Y a-t-il un droit?

La loi Paysage date du 8 janvier 1993. Elle généralise la notion d'intérêt paysager dans les études d'aménagement et d'occupation des sols ainsi que la délivrance des permis de construire. Le seul problème réside dans le fait que le législateur ne définit pas ce qu'est un paysage. Ainsi la circulaire du 21 novembre 1994 (prise pour l'application du décret du 11 avril 1994 relatif aux directives de protection et de mise en valeur des paysages) donne une définition extrêmement large du paysage. «Végétal ou minéral, naturel ou urbain, ouvert ou fermé, le paysage, objet de la directive, peut avoir été façonné par l'Homme ou par la nature; son caractère remarquable peut être lié autant à ses composantes géographiques ou visuelles qu'à son contexte historique ou culturel».

Pourtant, la loi Barnier du 19 février 1995 renforce le rôle de l'État en matière de protection des paysages. Mais le juge, tant administratif que judiciaire, ne peut apprécier cette notion qu'à partir d'une subjectivité inhérente au concept de paysage.

Ainsi, le juge administratif qui contrôle la légalité et apprécie l'opportunité des décisions administratives doit déterminer si l'autorité administrative a commis, ou non, une erreur manifeste d'appréciation dans la prise en considération du paysage. Depuis 1970, la jurisprudence administrative confirme ces régimes de protection (cf. SCI Martelly 28/11/1978) et retient la notion de paysage traditionnel et d'héritage culturel. Le juge judiciaire, quant à lui a construit sa théorie du droit au paysage autour de la notion d'inconvénients anormaux de voisinage. Quelques décisions ont aussi consacré le droit à ne pas être troublé visuellement dans le cadre des rapports de voisinage. Le juge s'appuie sur le droit «pour le propriétaire de jouir de sa chose de la manière la plus absolue, sauf usage prohibé par les règlements et limité par l'obligation qu'il a de ne causer à la propriété d'autrui aucun dommage dépassant les inconvénients normaux du voisinage».

L'analyse des décisions de justice, tant judiciaires qu'administratives, fait ressortir la notion de «droit personnel au paysage». Mais seule la jurisprudence, au cas par cas, peut définir si le paysage mérite d'être protégé ou pas. Reste par ailleurs à évoquer le problème d'évaluation du dommage et dans certains cas de détermination de la personne susceptible de disposer d'un intérêt à agir... ■

CHANTAL GIL
AVOCATE SPÉCIALISTE EN DROIT PUBLIC
giljuris@wanadoo.fr



© MT

Gérer un site

LE PAYSAGE «TRANSMISSIBLE AUX GÉNÉRATIONS FUTURES».

●●● suite page 14

On disperse puis
on concentre



© Concession pont du Gard

>>> Opération Grand site

Ce que cache le label

démarches: on disperse et on concentre; à Gavarnie, le village aux espaces publics améliorés et son somptueux arrière-plan captent l'essentiel de la foule; les cirques voisins, et les multiples sentiers du Parc national accueillent un public moindre, dans des conditions d'émotion préservée.

4) RECONNAÎTRE LA FONCTION DE « DIRECTEUR DE SITE ». Au-delà de l'entretien des équipements d'accueil, la coordination des intérêts en cause est primordiale. L'opération Grand site a souvent un rôle déclencheur dans la mise en gestion, mais elle n'est logiquement jamais finie. Les équipements vivent, le milieu réagit, les comportements changent. Il faut modifier le tracé d'un sentier, redéfinir l'accueil, réécrire les dépliants, etc. La réactivité du gestionnaire est donc le facteur clé du succès. La reconnaissance de cette fonction a donné lieu à une première réunion de directeurs fin 1999 puis à la création du Réseau des Grands sites de France (RGSF) une année plus tard.

Sept années après, la réflexion aborde aujourd'hui les fonctions économiques et sociales des Grands sites: retombées financières, sociétés locales et valeurs patrimoniales d'échelle régionale, nationale ou mondiale: une illustration de plus de la nécessité planétaire du développement durable. ■

JEAN-PIERRE THIBAUT

ADMINISTRATEUR DE LA SECTION FRANÇAISE DE L'ICOMOS
(CF. ENCART PAGE 12).

Grand site: ce label déposé est également le résultat d'une démarche de concertation. Les Grands sites sont choisis parmi les sites classés.

Un million de visiteurs à Gavarnie, autant à la pointe du Raz ou dans les gorges de l'Ardèche... Dans les années 70, la pression touristique monte dans nos sites les plus prestigieux: dégradations des milieux et rejet des visiteurs s'ensuivent. La recherche d'une solution est urgente! En 1976, l'État apporte sa réponse: l'opération Grand site est lancée. Pensée comme une opération d'aménagement du territoire, elle concerne des sites de grande notoriété, protégés, mais dégradés: « Comme un monument, un site se réhabilite ».

Au fil des ans, le dispositif se précise.

Opérations Grand site Les 4 conditions d'éligibilité

- 1 être un site de renommée nationale.
- 2 susciter une fréquentation touristique inadaptée.
- 3 être protégé au moins pour partie par un classement (code de l'Environnement, articles L.341 et suivants).
- 4 faire l'objet d'un consensus local pour demander une opération Grand site.

L'opération Grand site se mue en un ensemble d'opérations Grand site qui reposent sur une démarche de projet, fondée sur la concertation et le partenariat.

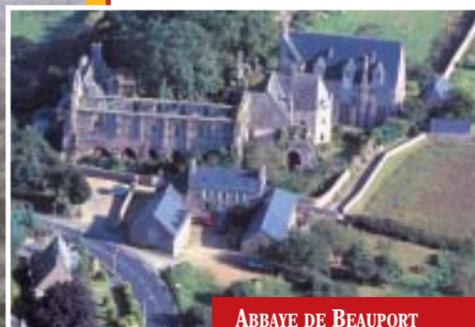
Réaliser une opération Grand site

Le préfet établit un comité de pilotage (élus et services déconcentrés), lequel élabore un programme général de réhabilitation et de mise en valeur approprié au site en tenant compte des retombées économiques locales. Ce comité définit un schéma global de fonctionnement et propose un plan de financement détaillé. Dans cette démarche de développement durable, l'État-partenaire conseille les autres partenaires locaux, assure la coordination nationale, valide les programmes, autorise les travaux. Il exige également l'existence d'une structure de gestion rassemblant les diverses collectivités locales pour assurer une gestion pérenne du site.

Reste l'avenir... Comment sauvegarder la qualité retrouvée? Le ministère a donc créé et déposé le label « Grand site de France », dispositif incitateur centré sur le rôle du gestionnaire, garant de cette qualité retrouvée. Dès cette année, compte tenu de l'état du site, de l'achèvement de la réhabilitation, de l'existence d'un partenariat pour la gestion, quatre sites seront éligibles: la pointe du Raz, le pont du Gard, l'aven d'Orgnac, la montagne Sainte-Victoire. ■

ANNE-FRANÇOISE PILLIAS

anne-francoise.pillias@environnement.gouv.fr



ABBAYE DE BEAUFORT

RESTE L'AVENIR... APRÈS L'OPÉRATION GRAND SITE, IL FAUT SAUVEGARDER LA QUALITÉ RETROUVÉE.



MONTAGNE SAINTE-VICTOIRE



BANDE ACTIVE DE LA DRÔME, RIVIÈRE DYNAMIQUE.

© Bernard Pont

La longue démarche du gestionnaire qui décide de ne rien faire

La non-intervention est un choix de gestion. Un choix qui repose sur le principe de précaution, privilégie la naturalité, prend en compte le fait qu'aucun espace protégé n'est autonome. Un choix s'évalue.

Ne pas agir! Laisser faire la nature... Les moins initiés de nos lecteurs pourraient se leurrer et imaginer un instant que la non-intervention est synonyme de laisser-aller, aussi, dès le préalable, il faut les détromper: la non-intervention résulte d'une démarche longue et complexe. Elle repose sur le recueil scientifique de données et découle d'un choix de gestion raisonnée. Tout l'inverse du laisser-aller qui procède d'absence d'objectifs et de programme d'actions ou résulte d'un manque de moyens ou de connaissances. La non-intervention est donc un choix de gestion à réfléchir. En amont, le choix s'appuie sur un diagnostic patrimonial et fonctionnel du milieu. Lors d'inventaires sur site, le diagnostic patrimonial permet d'appréhender ce qui est menacé, très rare... Tandis que le diagnostic fonctionnel cherche à établir les fonctions écologiques majeures qui régissent les systèmes et donc à diagnostiquer les éventuelles altérations de ceux-ci. Sur ces bases, le gestionnaire pourra alors construire son plan de gestion.

En aval, quand l'action de gestion non interventionniste est engagée, elle est continuellement évaluée à l'aune de suivis réguliers. Dans l'île de la Platière, par

exemple, le choix de laisser une partie des forêts alluviales à leur développement naturel laissait la place à quelques doutes. Personne ne pouvait affirmer que, dans la pratique, l'évolution naturelle irait dans le sens escompté. Les suivis scientifiques ont permis de lever les interrogations et de ratifier la pertinence du choix de gestion (cf. encadré page 16).

Principe de précaution!

Après avoir insisté sur la nécessité de procéder à des inventaires et suivis scientifiques, curieusement, la principale justification du choix de non-intervention réside dans l'appréciation critique de ces mêmes outils. Avec beaucoup d'objectivité, il faut noter qu'ils sont forcément partiels et qu'ils focalisent l'évaluation (et donc la gestion) sur certains groupes précis tels les vertébrés, ou encore les végétaux supérieurs. Le caractère incomplet des inventaires nous invite à la précaution. Est-il sûr qu'ils nous dessinent une vision correcte du

LE FOU DE BASSAN PROLIFÈRE
DANS LA RÉSERVE DES SEPT ÎLES.



© G. Bentz - LPO

« L'INTERVENTION PEUT S'ENVISAGER POUR PERPÉTUER DES PRATIQUES ANCESTRALES AYANT FAÇONNÉ UN MILIEU À HAUTE VALEUR PATRIMONIALE. C'EST LE CAS PAR EXEMPLE DE LA PLUPART DES PRAIRIES ET PELOUSES MAIGRES CRÉÉES PAR DES PRATIQUES DE PÂTURAGE. POURTANT, MÊME DANS CE CAS, LE GESTIONNAIRE RESTERA PRUDENT. IL S'INTERROGERA D'ABORD SUR LA VÉRACITÉ ANCESTRALE DE CES PRATIQUES ».

patrimoine naturel? Sommes-nous si certains de maîtriser complètement les conséquences d'une gestion interventionniste? Pouvons-nous affirmer que nos choix, forcément partiels, en faveur de quelques espèces patrimoniales, ne portent pas atteinte à d'autres éléments tout aussi importants mais méconnus? Pensons au manque de connaissances sur les groupes d'invertébrés.

Le principe de précaution voudrait que, face à notre approche très partielle (partielle!) de la biodiversité, le gestionnaire laisse le plus souvent possible les mécanismes de fonctionnement des écosystèmes fonctionner librement.

Évaluer le degré de naturalité

Mais, plus certainement encore, la décision de ne pas intervenir s'appuie sur le choix de la naturalité. Étant entendu que la naturalité se définit comme un fonctionnement autonome de la nature, déconnecté de l'intervention humaine, il est important pour un gestionnaire d'identifier le degré de naturalité des milieux qu'il gère. Concrètement, ce diagnostic va lui permettre de faire la part des facteurs écologiques naturels et des facteurs humains qui régissent le fonctionnement de ces milieux. Il pourra alors diagnostiquer s'il y a eu de fortes utilisations de l'espace liées aux activités humaines. Certes, la chose n'est pas aisée, d'autant que, plusieurs siècles après leur

●●● suite page 16