

Sergio Florio

# La protection paysagere des littoraux en Italie et en France

(doi: 10.7390/80804)

Aedon (ISSN 1127-1345)

Fascicolo 2, maggio-agosto 2015

**Ente di afferenza:**

()

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.  
Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

## **Licenza d'uso**

L'articolo è messo a disposizione dell'utente in licenza per uso esclusivamente privato e personale, senza scopo di lucro e senza fini direttamente o indirettamente commerciali. Salvo quanto espressamente previsto dalla licenza d'uso Rivisteweb, è fatto divieto di riprodurre, trasmettere, distribuire o altrimenti utilizzare l'articolo, per qualsiasi scopo o fine. Tutti i diritti sono riservati.



# Aedon

Rivista di arti e diritto *on line*

quadrimestrale diretto da Marco Cammelli

numero 2, 2015, Issn 1127-1345 home indice ricerca risorse web

Sulle relazioni tra Beni culturali, Paesaggio e Ambiente

## La protection paysagère des littoraux en Italie et en France

di [Sergio Florio](#)

Sommario: [1. La protection en Italie.](#) - [2. La protection du littoral en France.](#) - [3. Conclusions.](#)

### The Protection of the Coastal Landscape in Italy and France

In Italy, the coastal landscape is not object of special protection being subjected to the same regime of other protected areas. At first the legislation only safeguarded sites of particular aesthetic interest and it was only with the law 431/1985 that areas within 300 meters from the shore came to be specifically regulated. However, an absolute prohibition to build in these areas still does not apply. The greater protection is today accorded to the natural element, through identification of protected marine areas and parks. The French system, on the contrary, has devised specific and more incisive tools for the protection of coastal landscapes. A prohibition to build applies on all territories within a hundred meters from the shore, and urbanization is limited in an even larger area. "Remarkable areas" are accorded enhanced protection. In the French system of protection a key role is played by the Conservatory of the shores.

**Keywords:** Coast and Landscape; Deterioration; Juridical Evolution; Perspectives.

### 1. La protection en Italie

Le processus tumultueux de transformation qui, depuis l'après-guerre, a touché également les territoires côtiers, a provoqué en Italie une perte d'identité des lieux et un bouleversement orienté vers des paradigmes négatifs [1] en raison d'une action séparée et anarchique des différents secteurs de compétences. Selon une étude récente de Unep Map (Plan d'action Onu pour la Méditerranée), 40 % environ des côtes italiennes sont recouvertes de zones urbaines, constructions, petits ports et infrastructures diverses et d'ici une vingtaine d'années, ce chiffre atteindra 50 %. L'urbanisation est souvent réalisée pour des exigences temporaires, touristiques. Ainsi, peut-on remarquer de nettes disparités dans des territoires où se côtoient des zones à haute concentration de bâtiments et d'autres moins édifiées [2] et où les modèles architecturaux sont en contraste avec le paysage côtier. La réalisation de digues, avec la réduction des sédiments à la mer, a provoqué le recul de la ligne de côte, alors que la conception urbanistique et architectonique, en se concentrant sur une exploitation à court terme, a ignoré la rigueur de la gestion qui doit être appliquée aux zones particulièrement importantes d'un point de vue paysager.

Le droit positif ne fournit pas de définition de côte, identifiée en grande partie dans le domaine maritime et donc à travers les biens indiqués par les codes de la navigation et civil. Parmi ces biens, figurent le lido, la plage, les ports, les rades, les bassins d'eau salée. Cependant, le droit positif n'attribue ni une importance juridique spécifique, ni une reconnaissance particulière à l'aspect environnemental des zones côtières, prévues en partie dans la [legge 31 dicembre 1982, n. 979](#) avec les dispositions pour la protection de la mer qui contemplent la "défense de la mer et des côtes marines", la "gestion des zones côtières" ainsi que des réglementations pour la vigilance en mer, contre les pollutions et l'entassement de substances interdites tout comme d'autres dispositions concernant les réserves marines. La côte constitue l'interface entre la terre et la mer et représente le croisement des caractéristiques relatives aux aspects morphologique et environnemental, aux matrices territoriales et aux structures sociales de peuplement [3].

Ainsi a-t-il fallu en coordonner la protection avec les disciplines des domaines maritime et de la planification à l'intérieur d'un système où, malheureusement, le nombre excessif de dispositions réglementant l'environnement et les divers mécanismes de protection et d'utilisation, qualifiés [4] de "malhonnêtes" en constituent le maillon faible [5]. La planification urbanistique s'est révélée, elle aussi, inadéquate, en raison non seulement de la carence de plans territoriaux de coordination départementale devant fournir un outil de raccord valide mais aussi du fait que les plans d'occupation des sols n'ont pas tenu compte des finalités spécifiques inhérentes au paysage. Chaque administration

publique s'occupe de façon autonome de la protection d'intérêts spécifiques [6] à travers un système blâmé aux niveaux communautaire et international.

Les pouvoirs locaux augmentent là où il s'agit de choix relatifs à des biens destinés à des finalités récréatives et touristiques et donc l'autorité domaniale maritime est à peine prise en compte. Avec la récente entrée en vigueur du fédéralisme, certains biens sont passés du domaine de l'État au domaine régional.

Mis à part la planification locale et portuaire, quels sont les autres outils ayant un impact sur les côtes et sur le paysage en Italie?

Parmi les premières lois à s'occuper de la protection du sens esthétique, donc des zones côtières aussi, figure la *legge 11 giugno 1922, n. 788*, remplacée par la *legge 29 giugno 1939, n. 1497*, relative à la protection des beautés naturelles qui se distinguent entre "individuelles et d'ensemble" et parmi lesquelles figurent les immeubles avec des caractéristiques naturelles particulières, les villas, les jardins et les parcs, les ensembles de choses immeubles présentant une valeur esthétique et les beautés panoramiques. Le but était l'inscription dans des registres spécifiques et l'introduction, facultative, des plans paysagers. Une partie de la doctrine y a remarqué un souci de conservation ou d'autorisation à la modification [7] alors qu'une autre partie [8] a souligné une approche qui ne se limite pas à la protection statique et immuable du territoire mais qui tient compte des intérêts des particuliers et des dispositions de caractère urbanistique.

Particulièrement importante, également pour la côte, la prévision de la protection du paysage parmi les principes fondamentaux (art. 9) de la Constitution. Predieri [9] a soutenu une interprétation qui n'est pas ancrée à la conservation des beautés naturelles, mais orientée vers une protection plus large, qui comprend la forme entière du territoire créé par la communauté et qui interagit avec la nature.

De même, Merusi [10] qui en a souligné les aspects relatifs au développement culturel et économique.

La *legge 979/1982* pour la défense de la mer, citée précédemment, a fourni un outil spécifique en prévoyant la rédaction d'un "plan général des côtes" qui doit être coordonné avec les autres outils. La doctrine [11] a souligné les intentions de mettre en œuvre une politique efficace à travers un "tableau de bord unitaire" avec une efficacité contraignante pour les utilisations de la côte et du domaine public. Mais en raison des difficultés d'organisation et des problèmes relatifs aux différentes compétences [12], à ce jour, le plan n'a pas encore été réalisé.

Très importante la [legge Galasso, 8 agosto 1985, n. 431](#) qui a remplacé la loi de 1939 et qui passe de la protection de biens individuels à la protection de catégories entières de territoires, établies par la loi. Parmi celles-ci, les territoires côtiers et lacustres compris dans une bande de la profondeur de 300 mètres à partir de la limite haute du rivage et de 150 mètres pour les fleuves. Soulignons cependant qu'il s'agit d'une contrainte d'interdiction de construire non pas absolue mais relative puisqu'elle consent des interventions de transformations après l'obtention d'une autorisation spécifique. Mais avec la contrainte domaniale des 30 mètres, il s'agit de la seule norme orientée vers une protection générale de la zone côtière, fluviale et lacustre. Les plans du paysage ont été rendus obligatoires mais, d'une part, ceux approuvés sont rares et, d'autre part, ils concernent des zones limitées de territoire. La loi a prévu également que l'Etat puisse annuler l'autorisation paysagère délivrée par la région.

La Cour Constitutionnelle, avec la [sentence n° 151 de 1986](#), a estimé que la loi modifiait la hiérarchie dans les choix sur le territoire vu que ces choix devaient se soumettre à la "primauté de la valeur esthétique-culturelle" et a donc placé l'aspect paysager dans une position de suprématie, avec des finalités non seulement de protection mais aussi de dynamique, gestion et coordination des différents intérêts [13].

Le [Code des biens culturels et du paysage de 2004](#) (Code Urbani) a remplacé la l. 431/1985 dont il a confirmé de nombreuses dispositions. Il a réuni, dans une unique loi, les réglementations pour la protection des biens culturels au sens strict du terme (d'intérêt artistique, historique, archéologique et bibliographique) et des biens paysagers. Ce code a tenu compte d'une grande partie des dispositions prévues dans la convention européenne du paysage de 2001 en se situant dans la prospective de la protection des biens paysagers en tant qu'expression des valeurs historiques, culturelles, naturelles, morphologiques et esthétiques du territoire (art. 2).

Le plan du paysage se réfère au territoire régional entier. Il doit s'orienter vers un développement durable, comprendre des mesures qui ont un impact direct dans le domaine urbanistique et prévoir une coordination entre les différentes planifications (art. 145). Les prescriptions des plans paysagers prévalent sur celles urbanistiques et la transformation de bâtiments, jugée en violation des valeurs protégées par la loi, peut être interdite, même en l'absence de plans paysagers. Pour le littoral aussi, les deux outils fondamentaux de protection sont la contrainte et le plan du paysage. Cela peut entraîner l'identification de biens et de zones à protéger différents par rapport à ceux établis par un acte administratif ou la loi.

Quant à l'autorisation paysagère, le système précédent donnait à l'État le pouvoir d'annuler le permis délivré par la région d'où un contentieux judiciaire important portant également sur les pouvoirs respectifs. Le nouveau régime est fondé sur un avis de l'État contraignant. Ainsi, en l'absence de plan du paysage, l'avis préventif de l'État doit être observé et ne peut être éludé. Jusqu'à présent, malgré le rôle de collaboration de l'état, aucun plan du paysage n'a été approuvé. En attendant l'approbation des plans, la Sardaigne a étendu la zone protégée jusqu'à 2 km et, avec une loi de 2007, elle a créé l'Agence régionale conservatoire des côtes de la Sardaigne, avec des finalités et outils analogues à ceux du Conservatoire français.

La protection des zones côtières est prévue également dans l'article 2 de la [legge 6 dicembre 1991, n. 394](#) concernant les aires protégées. La doctrine [14] a affirmé que les parcs poursuivent plusieurs buts, même économiques, alors que les réserves, elles, se fixent la finalité principale de la protection de la biodiversité. La politique législative, surtout régionale, est orientée vers le lien entre la protection et les aspects socio-économiques, en plus des aspects de planification.

Concrètement, on peut remarquer une différence entre la législation italienne et internationale dans la mesure où l'Italie inclut l'importance économique alors que la résolution 17.38 de l'Assemblée générale de l'Union internationale pour la conservation de la nature (Iunc-Costa-Rica 1988) ne mentionne pas cet aspect.

Depuis 2001, l'article 117, alinéa II, lettre s) de la Constitution a confié à l'État la compétence législative exclusive en matière d'environnement, d'écosystèmes et de biens culturels; compétence qui s'entrecroise inéluctablement avec d'autres intérêts et compétences des régions, en particulier en matière de gouvernement du territoire, environnement, énergie et valorisation des biens culturels. En 2007, cette même Cour, avec la décision n° 367 de 2007, a affirmé que la protection environnementale/paysagère est une valeur primaire et absolue qui prévaut sur d'autres valeurs opposées, telle par exemple l'urbanistique.

## 2. La protection du littoral en France

En France aussi, la seconde guerre mondiale a laissé de douloureux souvenirs, aggravés par la paralysie institutionnelle de la IV<sup>e</sup> République de 1958. Dans les années 60 et 70, le développement urbain et du bâtiment explosa et les côtes subirent de profondes et douloureuses transformations.

Pour identifier la zone côtière, on utilise le terme "littoral" qui indique une zone entre la terre et la mer particulièrement délicate sous l'aspect environnemental. Le littoral a acquis une importance plus étendue par rapport au domaine maritime qui constitue [15] le "noyau dur" d'une zone aux limites toujours incertaines.

C'est aussi en raison des activités frénétiques de transformation du territoire que furent créés la Datar (1963) et le Ministère pour la protection de la nature et de l'environnement (1971). Sous l'impulsion de la Datar (loi 602 de 1975), naquit le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres [16] inspiré à l'expérience du National Trust britannique avec l'objectif de "conduire dans les zones côtières et dans les communes riveraines des lacs une politique de protection". La loi sur le paysage de 1993 en a étendu la compétence aux zones territoriales limitrophes cohérentes pour les caractéristiques écologiques et paysagères. La fonction principale du Conservatoire est l'acquisition de terrains à travers différentes modalités alors que la gestion est déléguée aux collectivités territoriales. La loi sur la démocratie de proximité (n° 276 du 27 février 2002) a apporté quelques solutions aux problèmes de gestion et d'accès du public qui augmente constamment. Selon les données les plus récentes [17] le Conservatoire est propriétaire de 140.000 ha de terrain, 1200 km de côtes et 600 sites naturels. Cependant, la politique générale du littoral a commencé avec la directive de planification nationale du littoral (décret du 25 août 1979) qui comprenait une série de mesures dont les principes essentiels ont été mis en œuvre successivement.

Une effervescence doctrinale, politique et administrative a déterminé les conditions pour approuver la loi littoral de 1986 relative à la gestion, protection et valorisation du littoral et à travers laquelle le législateur s'est orienté vers une approche unitaire des différents aspects liés au littoral et la coopération de l'administration à tous les niveaux, applicable aux communes comprises dans une liste fixée par le Conseil d'État et dirigée vers une réglementation globale.

Celle-ci s'impose sur la planification urbanistique communale puisqu'elle constitue (article 111-1, alinéa 2 du [Code de l'urbanisme](#)) une disposition particulière [18]. Il n'est pas simple de concilier les différents intérêts touchant au littoral et la doctrine aussi est partagée entre ceux qui remarquent dans la loi la primauté de la protection [19] et ceux qui, par contre, estiment [20] qu'elle se soumet à des exigences de développement.

Le [décret n. 310 du 29 mars 2004](#), suivi de la circulaire n. 57 du 15 septembre 2005 a augmenté la permissivité des aménagements légers pour en favoriser l'accès au public. Peuvent être autorisés, en particulier: 1) les chemins piétonniers, les pistes cyclables et les sentiers équestres; 2) les biens meubles destinés à l'accueil ou à l'information du public; 3) les postes d'observation de la faune; 4) les équipements démontables liés à l'hygiène et à la sécurité; 5) les aires de stationnement indispensables à la gestion des automobiles; 6) la réfection de bâtiments existants et l'extension limitée des bâtiments et installations nécessaires à l'exercice d'activités économiques.

Les points fondamentaux de la loi peuvent être résumés ainsi:

- a) En dehors des zones urbanisées, il est interdit de construire sur une bande de 100 mètres à partir du rivage, à l'exception des établissements indispensables pour l'exercice d'un service public ou d'une activité exigeant la proximité de la mer. La jurisprudence (2011) a jugé illégitime l'extension d'un camping dans cette zone malgré le fait que l'outil urbanistique avait prévu cette même destination. Pour la détermination des zones urbanisées, l'on fait appel au critère du nombre de constructions et au type d'habitat. Une décision du C.E. de 2005 a jugé urbanisée une zone pavillonnaire, industrielle ou touristique alors qu'une décision de 2004 avait tenu compte de l'existence d'une route ou d'un sentier;
- b) Un autre régime est prévu pour les espaces proches du rivage et impose l'extension limitée de l'urbanisation, en continuité avec l'existant. On procède selon la réalité géographique et topographique de chaque zone et la

jurisprudence (C.E. 12.02.1993 - Commune de Gassin) tient compte de la visibilité du rivage et de la configuration des lieux alors que l'extension limitée peut être envisagée également pour des terrains éloignés de 500 ou 1000 mètres du rivage, fortement urbanisés, à savoir (C.E. 12.10.1993 n° 354847) qu'elle a jugé la proximité jusqu'à 1500 mètres;

c) L'article 146-6 du Code de l'urbanisme prévoit ensuite les espaces remarquables et l'article 146-1 R précise qu'ils se réfèrent également aux paysages et sites importants pour les équilibres biologiques ou d'intérêt écologique. Concrètement, la qualification est fixée par le juge au cas par cas [21]; ces zones peuvent être étendues également à plusieurs kilomètres du rivage et l'on s'en tient en général à la règle de l'"interdiction de principe à toutes les formes de construction" (C.E. 6 mai 1996 n° 151698). Une dérogation est prévue également pour ces mêmes aménagements légers essentiellement liés au tourisme et aux activités économiques de la côte. Une décision (C.E. 20.05.2011) a estimé que cette exception ne pouvait être appliquée à un bassin de 4500 m<sup>2</sup> pour 60 bateaux de plaisance;

d) Pour le territoire qui se trouve en dehors des 100 mètres et des espaces proches du rivage, l'édification doit respecter le critère "de l'urbanisation en continuité ou uniforme". Il faut remarquer [22] que les Pos et Plu plus récents étendaient l'urbanisation sans fournir de motivation adéquate. Une sentence de 2011 a estimé qu'un projet pour une habitation se trouvant dans une zone entourée de la forêt de Touquet et dans laquelle les maisons sont éparpillées ne peut être estimé en continuité avec les hameaux des alentours. Une autre sentence (2011) a jugé légitime l'interdiction de construire dans une zone naturellement conservée et peu urbanisée.

En dehors des cas spécifiques, il faut tenir compte du principe d'équilibre (article 146-2 du Code de l'urbanisme) qui limite l'augmentation des espaces urbains ou à urbaniser des communes littorales et prévoit l'interdiction de construire dans des sites et paysages d'une valeur particulière pour les équilibres biologiques et pour le patrimoine naturel et culturel du littoral. Le recensement des sites à protéger est effectué par l'État en accord avec les collectivités territoriales.

La [loi n. 95-115 du 4 février 1995](#) a introduit les directives territoriales de gestion (Dta) traitant des lignes fondamentales d'aménagement du territoire et ayant une "valeur de droit" supérieure aux outils urbanistiques locaux. Elles sont formées à l'initiative du préfet, dont l'avis prévaut en cas de désaccord.

Avec la Sru de 2000, il a été consenti (art. 146-6-1 du Code de l'Urbanisme) la rédaction d'un schéma de planification prévoyant la démolition de constructions situées dans un rayon de 100 mètres du rivage et qui dégradent l'environnement mais dès lors que ces constructions sont compatibles avec l'environnement, il est prévu une dérogation, jugée par la doctrine [23] un point de rupture d'un équilibre atteint, caractérisé par l'impératif de protection.

La circulaire interministérielle du 20 juillet 2006 a imposé aux préfets de signaler les terrains classés en espaces naturels sensibles et de veiller à la conformité des Plu pour ce qui concerne les espaces remarquables.

Un autre outil spécifique de protection consiste dans les schémas de mise en valeur de la mer (Smvm), établis en 1983, toujours de compétence de l'État, et qui déterminent les principes fondamentaux de la protection, l'utilisation et la gestion du littoral dans les zones côtières (C.E. 07.07.1997), avec une valeur non seulement de programmation mais également urbanistique et d'impulsion à la collaboration intercommunale. Une partie de la doctrine [24] les considère le seul outil spécifique pour le littoral orienté [25] à la concertation territoriale et au développement responsable de l'environnement marin. L'application pratique dévoile cependant un bilan modeste puisque seuls quatre de ces schémas ont été approuvés ainsi que quatre schémas d'aménagements régionaux (Sar) qui incluent un chapitre équivalent à Smvm. Les experts de la Datar (2004) ont suggéré d'intégrer cet outil dans le Scot à travers un "volet littoral et maritime" pour harmoniser les différentes vocations, ce qui a été pris en compte par l'article 235 de la loi du 23 février 2005. Actuellement, celui du bassin de Thau [26] est en cours de rédaction. En outre, il y a les aires protégées, outil classique de protection de la nature et en 2006, "L'agence des aires marines protégées" a été créée afin de promouvoir la protection des zones marines existantes et leur création. Il existe trois parcs naturels marins et cinq autres sont à l'étude. En 2011, deux décrets (n° 1030 et 2020) ont modifié les réglementations relatives à la création et la modification alors que le décret n° 83 de 2012 a introduit des modifications pour les parcs régionaux (classification, formation de la Charte et périmètre).

Et les réserves naturelles, nationales et régionales (loi du 10 juillet 1976) dont la discipline a été modifiée par les lois sur la démocratie de proximité et sur la Corse de 2002? En général, des interdictions plus importantes sont appliquées et le gestionnaire a la possibilité d'interdire toute activité nuisible à l'environnement. L'ordonnance n° 9 du 5 janvier 2012, de réalisation de la loi Grenelle II, prévoit des dispositions sur la classification, les procédures d'information et les sujets légitimés à la gestion des réserves. Cette même loi a prévu les Dtadd (directives territoriales d'aménagement et de développement durable) à la place des Dta (directives territoriales d'aménagement), le document d'urbanisme de planification stratégique à un échelon suprarégional, à moyen et long terme, de nature environnementale ou d'aménagement du territoire élaboré sous la responsabilité de l'État, en collaboration avec les collectivités territoriales. La principale différence entre Dta et Dtadd se situe dans leur valeur juridique respective car seules les premières sont directement opposables aux autres outils urbanistiques alors que les secondes doivent être rattachées à un autre document d'urbanisme: le projet d'intérêt général. En outre, les Dta ont perdu la possibilité de préciser les modalités d'application de la loi littoral. En mars 2012, le deuxième rapport sur la Grenelle a suggéré de renforcer la défense des aires marines protégées et le Conseil des ministres (18 avril 2012) a donné l'impulsion à en créer d'autres. Le décret 2012-219 a établi les procédures d'élaboration des stratégies nationales pour la mer et le littoral et, pour chacun des



quatre thèmes, les documents stratégiques de façade, inspirant ainsi une gestion concertée.

### 3. Conclusions

A des fins de comparaison, il est utile de souligner: 1) le nombre et la qualité des outils de protection; 2) le caractère obligatoire de la réglementation et le rôle de l'État; 3) la coopération entre les différents niveaux de gouvernement.

Pour le premier point, la France possède des outils de protection beaucoup plus nombreux et spécifiques par rapport à l'Italie. Le Conservatoire, la loi littoral, les Smvm, les Dta forment un système particulièrement attentif, concret et efficace, bien qu'il puisse être encore amélioré. En revanche, l'Italie se sert presque exclusivement de l'autorisation paysagère, qui est une protection "au cas par cas", alors que les plans paysagers sont encore rares, pour des parties limitées de territoire et aux contenus plutôt urbanistiques. Aucun plan n'a été approuvé en application du Code Urbani, en raison également des inévitables résistances locales et, à ce propos, le rôle de l'État, limité aux zones déjà soumises à contraintes, est entièrement inhibé pour les choix futurs. Le plan de défense de la mer, considéré un outil primaire, n'a toujours pas été approuvé. Ainsi, les mesures prises par la Sardaigne vont-elles dans la bonne direction.

En ce qui concerne le caractère obligatoire des outils, en France, il existe une bande d'interdiction de construction absolue et pour d'autres zones, la possibilité de construire est exclue ou limitée. En Italie, avec l'autorisation paysagère, cette contrainte relative est facilement surmontable puisque l'intérêt urbanistique prévaut. Par ailleurs, le double contrôle sur les autorisations, les compétences et les limites des pouvoirs respectifs de l'Etat et des régions ont produit un contentieux important, au détriment de la valeur paysagère. Le nouveau système prévoit l'avis obligatoire de l'autorité nationale qui devient contraignant uniquement en l'absence de plans paysagers. Je pense qu'il faut éviter ce double contrôle et le réserver uniquement à l'État. De plus, le fait que l'organisme local puisse se prononcer en l'absence de l'avis de l'autorité nationale après 60 jours de l'envoi du dossier est négatif. Donc, le niveau de suprématie que la Cour constitutionnelle et la doctrine influente attribuent au paysage n'est pas contemplé dans le droit positif.

En raison de la répartition des compétences législatives et administratives et de la tripartition protection/gestion/valorisation, la coopération des différents niveaux de gouvernement est difficile. En France, par contre, le pouvoir de l'État exercé par l'intermédiaire des préfets, de la Datar, des Smvm, des Dta et des directives du paysage est élevé. Il faut souligner toutefois que trop peu de ces instruments ont été approuvés.

La coordination et la coopération semblent plus marquées et la gestion tend à comprendre également la protection et la valorisation. Il existe la coordination de trois de ces organismes de déconcentration territoriale à savoir la Dde, la Diren et la Drac et une certaine collaboration dans la rédaction des Smvm, des Dta et des directives du paysage. Le système de réglementation et administratif est caractérisé par l'aspect essentiellement centralisé et hiérarchisé mais l'on peut noter qu'une bonne partie de la protection du paysage est confiée aux communes à travers les Pos/Plu et le "volet paysager" ce qui comporte des risques dus aux intérêts locaux. Sur ce point, aussi bien en Italie qu'en France, tant que l'on n'arrivera pas à l'intégration entre le paysage et l'urbanistique, les aspects critiques subsisteront. Plus précisément, je pense qu'il faut éliminer le double aménagement - urbanisme et paysage - et faire en sorte que les deux aspects puissent fusionner et se former avec la participation contextuelle de l'État et des collectivités territoriales.

Tout ceci doit se faire non pas selon les indications de la Convention européenne, à savoir que les choix paysagers s'intègrent dans les choix urbanistiques mais, au contraire, il faut, en amont, partir des choix paysagers et les choix urbanistiques doivent s'intégrer et s'harmoniser.

C'est avec plaisir que je conclus avec ces phrases suggestives de Elio Vittorini tirées du livre "Les villes du monde": "...Les gens sont contents dans les villes qui sont belles. Et l'on comprend qu'il soient contents. Ils ont de belles rues et de belles places pour se promener; ils ont de magnifiques abreuvoirs pour abreuver les animaux; ils ont de belles maisons pour y retourner le soir, ils ont tout ce qu'ils ont et ce sont de belles personnes. Et si nous rencontrons un vieil homme, tu te dis: quel charmant vieil homme. Si nous rencontrons une jeune femme, tu te retournes et tu te dis: quelle belle jeune femme. Voudrais-tu le nier? Tu te dis que c'est grâce à l'air sain, mais plus la ville est belle et plus les gens sont beaux comme si l'air était meilleur..."

### Note

[1] G. Abbate, *Territori in mutamento: verso nuove identità*, dans G. Abbate, G. Giampino, A. Orlando, V. Todaro (sous direction), *Territori costieri*, Milano, 2009, p. 18.

[2] A. Giampino, *La dispersione insediativa nei sistemi territoriali costieri*, dans G. Abbate, G. Giampino, A. Orlando, V. Todaro (sous direction) oeuvre citée, p. 129.

[3] A. Belli, *Pianificare lo sviluppo della fascia costiera*, in M. Rosi, F. Jannuzzi, (sous direction), *L'area costiera mediterranea*, Napoli, 2002, p. 120.

[4] M.S. Giannini, *Prefazione* a P. Urbani, *La difesa del suolo*, Roma, 1993.

[5] L. Barbiera, *La debolezza dell'apparato legislativo di tutela dell'ambiente costiero*, in *Pianificazione territoriale, tutela dell'ambiente costiero e proprietà private*, *Atti di una giornata di studi*, Bari - 5 giugno 1997, Napoli, 1998, p. 3.

[6] F. Salvia, F. Teresi, *Lineamenti di diritto urbanistico*, Padova, 2002, p. 239.

- [7] L. Severi, *La vigente legge sulla protezione delle bellezze naturali e il suo regolamento d'esecuzione*, in *Diritto dei beni pubblici*, 1940, p. 381.
- [8] G.F. Cartei, *La disciplina del paesaggio tra conservazione e fruizione programmata*, Torino, 1995, p. 36.
- [9] A. Predieri, *La regolazione giuridica degli insediamenti turistici e residenziali nelle zone alpine*, Foro amministrativo, 1970, III, p. 360; *Significato della norma costituzionale sulla tutela del paesaggio*, in *Urbanistica, tutela del paesaggio, espropriazione*, Giuffrè, 1969, p. 3 ss.; (voix) *Paesaggio, Enciclopedia del diritto*, vol. XXXI, Giuffrè 1981.
- [10] F. Merusi, *Commento all'art. 9*, in G. Branca (sous direction) *Commentario della Costituzione*, Bologna, 1975, p. 434 ss.
- [11] G. Pierantozzi, *La legge per la difesa del mare*, in *Porti, mare, territorio*, 1984, p. 29 ss.
- [12] N. Greco, *La gestione integrata delle coste: incertezze concettuali ed orientamenti ordinamentali*, in R. Moschini (sous direction), *La gestione integrata delle coste e il ruolo delle aree protette*, Osimo, 2001, p. 53.
- [13] G. Morbidelli, *Tutela dell'ambiente e normativa urbanistica. Riflessi sul diritto di proprietà*, Rivista giuridica dell'edilizia, 1988, II, p. 126.
- [14] S. Civitarese Matteucci, *Le riserve naturali d'interesse nazionale nella giurisprudenza costituzionale e nella legge sulle aree protette*, Rivista giuridica dell'ambiente, 2, 1992, p. 359.
- [15] R. Hostiou, *La loi Littoral et le domaine public maritime naturel*, in *R.F.D.A.*, 5/1986, p. 720.
- [16] M. Bodiguel, *Le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres*, in *Le littoral entre nature et politique*, Paris 1995, p. 101; C. Desideri, E. Imparato, *Beni ambientali e proprietà, I casi del National Trust e del Conservatoire de l'espace littoral*, Milano, 2005, p. 59 ss.
- [17] I. Berthier, *Deux milieux, une seule cause* (entrevue de J. Bignon), in *Diagonal*, n. 184, février 2012, p. 38.
- [18] H. Jacquot, J.P. Lebreten, *La refonte de la planification urbaine*, in *A.J.D.A.*, 2001, p. 27; B. Phémolant, *Actualité des procédures foncières*, in *A.J.D.A.*, 2002, p. 1103.
- [19] J.M. Becet, *A propos du premier bilan de la loi littoral*, in *Le droit maritime français*, juin 1999, p. 574; A. Miossec, *Vers une gestion intégrée des mers et des littoraux?* in *Les littoraux*, Sedes, 1998, p. 125; R. Romi, *Droit et administration de l'environnement*, Paris, 2001, p. 372.
- [20] H. Charles, *Littoral et urbanisme opérationnel*, in *R.J.E.*, 1997, p. 27.
- [21] N. Calderaro, *Loi littoral et loi montagne*, EFE 2005, p. 405 ss.
- [22] R. Leroy, *L'extension de l'urbanisation dans l'article 146-4-1 du code de l'urbanisme*, in *R.J.E.*, numéro spécial 2004, p. 56.
- [23] F. F. Lissouck, *Le littoral entre protection renforcée et pression de l'urbanisation*, in *R.J.E.*, 1/2005, p. 42 ss.; L. Bordereaux, *Commento al decreto 23.12.2006*, in *Droit de l'environnement*, 2007, n° 146;
- [24] Y. Bonnot, *Rapport au Premier ministre, Pour une politique globale et cohérente du littoral en France*, in *La documentation française*, 1996, p. 48.
- [25] J. M. Lannuzel, *Les schéma de mise en valeur de la mer comme expérience de politique intégrée, le littoral. Entre nature et politique*, Paris, 1995, p. 84.
- [26] I. Berthier, *Du SMVM au SCOT*, in *Diagonal*, n° 184, février 2012, p. 41-44.