

Colloque

Paysages de Midi-Pyrénées

De la connaissance au projet

- Le paysage
- L'ouvrage "Paysages de Midi-Pyrénées – De la connaissance au projet"
- Des hommes et des paysages
- Des paysages et des projets
- Le plan de paysage
- Co-construire les paysages de demain

Toulouse - 9 novembre 2015

Synthèse du colloque

La DREAL Midi-Pyrénées et l'Union régionale des CAUE ont organisé avec le Réseau paysage Midi-Pyrénées une journée de présentation de l'ouvrage collectif "Paysages de Midi-Pyrénées - De la connaissance au projet". L'événement, auquel ont assisté plus de 160 participants, avait pris place dans le cadre prestigieux du museum d'Histoire naturelle de Toulouse. Ce colloque était également l'occasion d'inaugurer l'exposition itinérante mise à disposition des collectivités locales et des organismes publics. Stéphane Thépot, journaliste, a assuré l'animation des débats.

"Le paysage est partout un élément important de la qualité de vie des populations, [...] une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action des facteurs naturels et humains et de leurs interrelations."

Extraits de la convention européenne du paysage ratifiée le 20 octobre 2000

Le paysage

Pourquoi impulser une politique du paysage ?

Laurence Pujo, directrice adjointe de la DREAL Midi-Pyrénées, voit dans la connaissance des paysages une invitation à des approches territoriales "sensibles". Le paysage participe à l'intérêt général sur les plans culturel, environnemental, social. Il constitue, aussi, une ressource économique essentielle en France, par le tourisme notamment.

La prise en compte du paysage prend une dimension de plus en plus stratégique car elle permet de contextualiser les projets par une

concertation des acteurs du territoire. Le paysage est, par définition, une valeur partagée, qui rend possible une perception négociée, composée, d'un territoire que les élus s'engagent à transmettre aux générations futures. Les projets de transformation des paysages font toujours débat car ils révèlent le rapport avec le paysage, associant étroitement la connaissance et les modes de vie.

Quel rôle doivent jouer les CAUE dans cette dynamique paysagère ?

Ghislaine Cabessut, présidente des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) de Midi-Pyrénées, voit dans l'action des CAUE une approche des paysages loin de toute "mise sous cloche".

Chaque intervention sur le territoire, aussi modeste soit-elle, en modifie sa perception et agit sur l'organisation des paysages, ce qui les fait évoluer continuellement. Il est donc important en amont de les caractériser pour en partager les valeurs et de comprendre leur fonctionnement afin d'enrichir tout projet d'aménagement, qu'il soit d'échelle locale ou plus globale.

"Le paysage trouve une place nouvelle dans les domaines de l'aménagement et du débat public.

Sa double dimension culturelle et matérielle lui confère une valeur de synthèse pour appréhender le territoire. Il s'affirme comme « un bien commun » en tant qu'espace collectif concret et en tant qu'espace de discussion."

Ghislaine Cabessut

En Midi-Pyrénées, les CAUE organisés en union régionale (URCAUE) sont investis depuis 20 ans avec leurs partenaires sur les problématiques paysagères :

- développement de la connaissance des paysages avec les atlas ;
- animation des acteurs avec le Réseau Paysage Midi-Pyrénées ;
- sensibilisation de différents publics au travers d'expositions, de publications ou d'ateliers ;
- accompagnement de projets de territoire (chartes paysagères, SCoT, plans de référence) ;
- suivi de projets communaux ou intercommunaux conduits par des maîtres d'œuvre.

Comment le paysage s'inscrit-il dans les évolutions de société ?

Pour *Jean-Pierre Thibault, du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie*, le paysage est un objet qui permet une triple approche *fédératrice*, *facilitatrice* et *participative*.

Il voit pour l'avenir trois défis à relever et dans lesquels l'approche paysagère doit jouer un rôle :

- le **défi de la transition énergétique**, le principal défi pour l'espèce humaine dans son ensemble ;
- le **défi de l'agro-écologie**, le premier en termes de surface concernée, dans un contexte de fin du modèle de culture intensive ;
- le **défi de la ville durable**, le premier en termes de population.

Pour aboutir à un aménagement qualitatif et équitable du territoire, il faudra cibler en priorité **les métiers et les compétences**, **les élus locaux**, (pourquoi pas un "réseau des élus du paysage"?), **la population** à sensibiliser et à former pour créer des "habitants-paysagistes".

Par sa réflexion collective, **le réseau Paysage Midi-Pyrénées a démontré une capacité de faire assez exemplaire** qui devra profiter à la future grande région.

"Les projets d'aménagement du territoire demandent de la part des acteurs capacité d'analyse et clairvoyance. Il appartient au réseau de techniciens de fournir les éléments de clairvoyance, de cadrage, de vision et de méthode.

Passer « de la connaissance au projet » est parfois difficile. Pour autant, c'est au territoire, à ses valeurs, à son sens, de donner l'inspiration du projet. Il n'y a pas de petits projets en matière de paysage."

*Jean-Philippe Guérinet,
DREAL Midi-Pyrénées*



L'ouvrage "Paysages de Midi-Pyrénées – De la connaissance au projet"

En quoi cet ouvrage participe-t-il au renouveau de l'approche paysagère ?

Philippe Labaume, délégué régional de l'URCAUE Midi-Pyrénées, et Mathieu Larribe, directeur du CAUE du Lot, présentent l'ouvrage "Paysages de Midi-Pyrénées – De la connaissance au projet" auquel ils ont contribué.

Avec cet ouvrage, les CAUE de Midi-Pyrénées et leurs partenaires ont voulu proposer une lecture globale et partagée des entités et des unités paysagères, pour faire le point de la connaissance et aider le passage à l'action (connaître les paysages ET agir sur les paysages).

Pour les auteurs, le paysage est à la fois un outil et une finalité, un espace complexe, un espace de projet, et une ressource pour les territoires.

Le paysage se place ainsi comme **un outil au service de la gouvernance des territoires** propre à favoriser, dans une perspective de développement durable, l'émergence de projets aussi contextualisés que possible. Cette dimension politique peut porter sur tous les lieux, au contraire du tourisme, et conduit à la notion de paysage comme **"bien commun"** qui n'existe que grâce à l'appropriation des espaces, y compris les plus ordinaires, par les populations.

Pour aider à cette appropriation du territoire, deux niveaux d'intervention sont possibles. La sensibilisation va permettre de transmettre des notions, mais sans forcément de réponses en retour. La médiation rejoint quant à elle les objectifs du développement durable, en invitant à repenser les manières de décider et de faire. Enfin, concevoir avec le paysage permet d'introduire du sens, avec des objets qui ont une valeur (esthétique, symbolique, culturelle) pour les populations, non seulement par rapport à un besoin exprimé initialement mais aussi par rapport au contexte même. En ce sens, les "motifs paysagers" illustrent et motivent le projet. Le paysage est pour les collectivités une nouvelle agora démocratique, et sa dimension très transversale en fait une porte d'entrée vers le "quatrième pilier" du développement durable : le culturel.

Des hommes et des paysages

Quel regard porte un géographe sur cet ouvrage ?

Jean-Paul Métaillie est géographe et directeur de recherche au CNRS (Université Jean-Jaurès, laboratoire GEODE). S'il apprécie dans la partie descriptive de l'ouvrage la place faite à la géologie, à la géomorphologie, au relief, les descriptions lui semblent renvoyer à des monographies antérieures et donner l'impression de paysages immuables, hors du temps. Il s'étonne aussi de la faible place laissée à la forêt ainsi que de l'expression "vastes étendues non urbanisées" employée pour décrire les environs proches de la métropole toulousaine, comme si l'ouvrage peinait à saisir l'énormité du changement de ce territoire d'avenir.

Les paysages ont une histoire. En France, elle commence 5.000 à 6.000 ans avant notre ère et se poursuit par un "empilement de couches", avec des éléments très anciens, comme ces pâturages qui ont plus de 5.000 ans ou de vieilles forêts. Mais où vont ces entités paysagères dans l'époque géologique actuelle, que les scientifiques nomment "anthropocène" ? Comment aborder ce qui n'est pas visible dans le paysage et qui pourtant opère sur lui (pesticides, nitrates, érosion des sols, disparition des insectes), ce "paysage caché" ? Et comment approfondir la question de la sensibilité aux changements climatiques ?

On peut parler de "paysage caché" car on ne voit pas ou peu les facteurs qui opèrent : pesticides, nitrates, érosion des sols, disparition des insectes. Globalement, comment agir au temps de l'anthropocène ? Cette question suppose une nouvelle interrogation sur les paysages qui intègre les phénomènes qui ne sont pas une portion de l'espace visible.

"L'arbre agricole a une fonction productive, alors que l'arbre urbain n'a plus qu'une fonction esthétique.

On va peut-être restituer une fonction productive en ville et reconnaître la fonction esthétique en campagne."

Pierre Donadieu

"L'arbre est multi-fonctionnel et transversal par nature. Remettre de l'arbre, c'est retrouver une dimension paysagère, une interface entre Homme et Nature."

Odile Marcel, philosophe

On parle souvent de "patrimoine commun" ou encore de "valeurs communes". Que signifie le terme "commun" ? Et quelle place les communs paysagers prennent-ils dans l'aménagement du territoire ?

Pierre Donadieu, agronome, écologue et géographe, professeur émérite à l'École nationale supérieure du Paysage de Versailles, rappelle que la notion de "communs paysagers" désigne ce qui est produit en commun et devient ressource partagée, collective. La construction des communs paysagers est en cours et ne sera sans doute jamais terminée. C'est un principe politique pour instituer des règles de gouvernance des biens mis en commun, au-delà des questions de propriété publique/privée et des principes de l'économie. La mise en commun suppose des échanges entre ceux qui produisent les paysages et ceux qui les perçoivent, en discutent, s'opposent, ...

Le plus important, et le plus difficile, a été d'introduire tous ces enjeux de paysage dans les documents d'urbanisme. Aujourd'hui, des outils existent (plans de paysage, observatoires, ...) qu'il faut intégrer dans les documents opposables, dont les SCoT et les PLU, en réunissant les acteurs dans un échange gagnant/gagnant. Il faudra, aussi, rendre cohérentes entre elles les formations des architectes, des agronomes et des urbanistes, pour réduire les "angles morts".

En matière de gouvernance paysagère, la difficulté principale est de construire un projet avec tous les acteurs à toutes les échelles, dont le public.

Un projet territorial de paysage est aujourd'hui un projet participatif associant des savoirs experts et non experts, des cultures territoriales, des valeurs (esthétiques, morales, religieuses, économiques, ...). C'est finalement un modèle de démocratie délibérative qui amène à la co-décision des acteurs.

La démocratie des communs paysagers n'en est qu'à ses débuts. Ce qui était une utopie de chercheurs ou d'intellectuels-penseurs il y a 30 ans est devenu une politique publique dans un cadre européen au bénéfice de tous, mais tous n'y voient pas la même chose et n'en profitent pas de la même façon. Cette pratique paysagère renouvelle totalement les pratiques d'aménagement du territoire dans une perspective démocratique et de politique européenne.

Peut-on parler de valeur économique du paysage ?

Pour Vincent Renard, économiste, directeur de recherche au CNRS, associé à l'IDDRI Sciences Po, la question foncière subit aujourd'hui en France, à la différence d'autres pays, une certaine "dictature du parcellaire" qui régit le bâti, l'exploitation des sols et des paysages. Le parcellaire en France est très compliqué, pour des raisons d'héritages, de morcellements, ... A la différence des autres pays, nous n'avons pas d'outil de remembrement urbain. Celui qui a un projet sur sa parcelle le mène à bien indépendamment de ses voisins, et dans les grandes villes l'espace est structuré par la parcelle, au coup par coup, sans garantie de la bonne répartition des équipements collectifs ni d'un fonctionnement satisfaisant de la collectivité. A ce titre, l'exemple - cité dans l'ouvrage - du PLU de Saint-Pierre-de-Rivière (Ariège) qui a soustrait 12 ha aux zones urbanisables pour les remettre en zones naturelles et agricoles, est remarquable : il est le résultat d'une politique d'urbanisme cohérente et suivie dans le temps malgré la pression urbaine.

Le pays compte 135 millions d'immeubles et le paysage français est marqué par des séquelles de développement passé (équipements sportifs, friches industrielles, tours, ...). Qui récompenser de la "fabrication" du paysage ... ou qui est coupable ? Les biens communs doivent entrer dans notre droit de propriété, ce qu'ils ne sont pas aujourd'hui.

"Échanges avec la salle ...

"Quand on évoque les communs, on parle de démocratie participative. Créer du paysage dans une commune, même dans un projet urbain, c'est important. Encore faut-il l'inscrire dans des chartes de développement urbain et mettre l'habitant au cœur. L'élu doit donc être acteur du projet urbain au niveau du PLU. La commune dont je suis maire a conduit une démarche très participative autour du PLU, avec des réflexions poussées sur la question du paysage. Nous avons refusé le principe d'un PLUI car la réflexion ne nous semblait pas assez aboutie. Mais il serait judicieux de créer des PADD intercommunaux avant de faire des PLUI car le PADD porte le projet de territoire en transversalité, alors que le PLUI n'est que règlementaire."

Ghislaine Cabessut, présidente des CAUE de Midi-Pyrénées

"Je fais le constat que le PLU est souvent le résultat d'autres forces et qu'il est difficile pour les petites communes de gérer l'urbanisme, les permis de construire et le droit de préemption. Il reste un long chemin à faire en matière de démocratie participative dans la plupart des communes, grandes ou petites ..."

Vincent Renard

"Une charte est porteuse des valeurs (historiques, symboliques, ...) qui vont concerner les habitants. Lorsque ces chartes sont respectées, comme les chartes intercommunales des PNR, on voit le résultat : l'élu est adossé à cette déclaration commune. Sans charte il est difficile de savoir quel compromis adopter. Les PNR sont présentés comme des territoires modèles parce que la loi impose une déclaration partagée et signée par les élus et qui met fin à ce qu'on appelait les « notables ».

Pierre Donadieu

Enfin, à quoi sert le paysage ?

Pour *Odile Marcel, philosophe*, la connaissance des paysages est une connaissance sensible et inventive, à laquelle les écrivains participent. Il y a un récit à faire, avec un dimensionnement de retentissement, d'appropriation par le sujet social. Connaître le paysage est tellement d'ordre culturel que le regard porté sur le paysage ne cesse de se réinventer et les réinventent sans cesse. Et il y a translation naturelle entre la connaissance et le projet.

Voici deux siècles, on a inventé les politiques sociales pour lutter contre la paupérisation. Les politiques environnementales vinrent plus récemment pour lutter contre la ruine de l'environnement.

Le paysage est peut-être le point d'aboutissement d'une société qui serait en capacité de régler ses problèmes avec la Nature à travers une solution éco-compatible. Avec toutefois une question : le système est-il graduel ou n'évoluera-t-il que suite à un cataclysme ?



Des paysages et des projets

Le Pays de Figeac a mis en œuvre une charte paysagère et architecturale. Avec quels objectifs ?

Dominique Olivier est président du conseil de développement du Pays de Figeac, qui a souhaité élaborer une charte paysagère avec l'ambition de progresser ensuite vers un SCoT. Les chefs d'entreprise de la coopérative agricole ont contribué financièrement à la démarche.

Une bonne prospective est celle qui conduit à l'action. En 2008,

3 scénarios prospectifs ont été dégagés pour le territoire, et ont permis de constater la capacité collective à gérer des biens publics et des biens privés, mais pas des biens communs qui ne sont ni publics ni privés. La PAC va évoluer et il faudra innover pour conserver une valeur ajoutée aux produits. Dans cette perspective, les agriculteurs ont été incités à faire de la transformation de produits et à implanter un site d'énergie photovoltaïque, une ferme éolienne citoyenne et un circuit bois pour les réseaux de chaleur. Aujourd'hui, 3 projets de méthanisation sont à l'étude. Mais le foncier pose problème, les baux uniques empêchant de jeunes exploitants de reprendre les fermes.

Et quelles démarches envisager sur un territoire péri-urbain tel que le Muretain ?

Pour *Jean-Louis Coll, vice-président de la communauté d'agglomération du Muretain et président de l'association Confluences Ariège-Garonne*, il est difficile pour les territoires péri-urbains, les plus exposés à la banalisation des paysages, de se construire une identité.

Sur le Muretain, trois types de démarches ont été engagés :

- une carte des territoires naturels et agricoles à protéger durablement et donc à exclure de l'urbanisation (2012), qui a été vécue comme une contrainte puis comme un atout qualitatif ;
- l'identification de 3 entités paysagères en 2013 (confluence Garonne-Ariège, plaines, cœur économique du Muretain) ;
- la requalification des centres-bourgs : requalification des friches, revitalisation du commerce et nouvelles formes urbaines avec la question sensible de la densité.

"Le Muretain est sous influence de la métropole. Y a-t-il des réflexions communes sur certains projets du Muretain ?"

Victor Belloc, paysagiste libéral

"Le Muretain pourrait être une zone de centralité d'activité secondaire au cœur de l'agglomération. Il y a des sujets communs avec la métropole sur les grandes questions (schémas de transport, ...), d'autres doivent rester des sujets locaux."

Jean-Louis Coll

Le travail a été conduit par prescriptions mais aussi avec des outils de dialogue : "On construit puis on prescrit". Les élus locaux voyaient le SCoT comme limitant leurs pouvoirs. La charte paysagère, qui n'était pas opposable au départ, leur a permis de s'approprier le paysage, de discuter puis de passer au SCoT.

Par ailleurs, un PNR sur 550 ha au Sud de Toulouse a été créé et un plan de gestion va être mis en place avec un projet de protection du site.

Le paysage fait partie du patrimoine de chacun, il donne du sens.

Mais comment concilier qualité paysagère et nouveaux objets paysagers ?

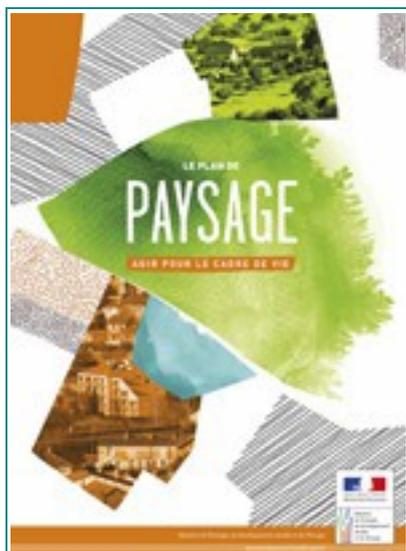
Alain Couzinié, maire d'Arfons, est vice-président du Parc naturel régional (PNR) du Haut-Languedoc et vice-président du CAUE du Tarn. Le PNR du Haut-Languedoc dispose d'un potentiel remarquable en matière d'énergie éolienne. En 2004, un document de référence pour l'énergie éolienne a été conçu pour aider les élus de terrain à mieux maîtriser le développement de l'éolien et à le concilier avec la qualité paysagère. Cinq niveaux sont hiérarchisés. Dans les zones 1 et 2, tout projet éolien est exclu. Dans les autres, une commission d'élus appuyés par des techniciens donne un avis au préfet. En plus de la cartographie, des prescriptions sont imposées.

Ce document a pu exister et fonctionner grâce à un travail coopératif entre tous les partenaires : élus, techniciens, DREAL, régions, départements, conseil syndical du PNR, associations, ... Il témoigne d'un souci fort et permanent de préserver les paysages du territoire. Existente aussi aujourd'hui une charte paysagère et un observatoire photographique du paysage, tous ces outils contribuant à la préservation du cadre de vie du PNR du Haut-Languedoc.

Sur la commune d'Arfons est implanté le premier parc éolien mis en place avec un financement participatif, qui permet d'augmenter l'acceptabilité des projets par les habitants des territoires. Ce type de projet est une première étape : avec davantage d'autonomie énergétique, on donne plus de résilience aux territoires.

L'observatoire du paysage, que donne t'il à voir ?

Alain Couzinié revient sur le projet de création d'un observatoire participatif sur la confluence Ariège-Garonne, né il y a 10 ans sur un mode associatif et qui a abouti en 2015 à la création d'un PNR sur 550 ha au Sud de Toulouse. Le débat suscité par le projet a été un moyen de s'approprier le territoire. Il a été créé pour permettre un travail de photocomparaison. L'objectif est d'améliorer la connaissance pour permettre la compréhension du territoire et d'en suivre l'évolution notamment à partir de cartes postales anciennes. Il est organisé avec des groupes de travail, un recensement des données (photos, cartes postales).



La relance des "plans de paysage". En quoi consiste cet outil ?

Aude Leday-Jacquet, du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, rappelle que la loi ALUR votée en 2014 prévoit que les SCoT doivent définir des objectifs de qualité paysagère, ce qui montre que le plan de paysage permet de poser la question de l'aménagement du territoire par le prisme du paysage et d'aboutir finalement à un projet global en amont de l'élaboration du SCoT ou PLU-i en fédérant les acteurs du territoire autour de l'avenir de leurs paysages.

Un plan de paysage est une démarche collective et partagée : autorités locales, acteurs socio-économiques, chambres consulaires, habitants, administrations, ... Les modalités de la gouvernance (comité de pilotage, comité technique,...) sont à définir dès le début du projet.

Depuis fin 2013, le ministère, qui travaille depuis 20 ans sur la question du paysage, est passé au stade du projet en s'intéressant maintenant à la mise en

œuvre de plans de paysage sur les territoires pour pouvoir accompagner les collectivités dans la concrétisation des objectifs de qualité paysagère à échelle intercommunale.

Plus de 50 territoires sont accompagnés et bénéficient d'un soutien financier, dont 4 en Midi-Pyrénées.

Co-construire les paysages de demain

En définitive, toutes ces évolutions n'annoncent-elles pas la fin du modèle d'aménagement que nous connaissons ?

Odile Marcel estime que les dynamiques liées au paysage ont des effets multi-registres : si on parle paysage, on peut revitaliser l'économie, faire émerger de nouvelles identités, mais aussi relever les défis du développement durable, aller vers un territoire qui vit, qui pense, qui produit autrement.

Mais les techniques et les méthodes seront-elles suffisamment fortes face aux forces puissantes qui impactent notre société ? Et *comment refaire de l'urbain avec ces territoires éclatés ?*

Là dessus, la pensée urbaniste est encore à l'état d'émergence. Certains estiment qu'il faut retrouver une polarité "à l'ancienne" sur les territoires, d'autres disent qu'il faut penser la ville comme une trame lâche dans laquelle tout se mélange : ville, Nature, proximité, ...

Ce débat est loin d'être clos et il y a beaucoup à faire pour créer une relation entre l'Homme et le territoire réellement maîtrisée, voulue, imaginée, sentie, en revenant à des fondamentaux, aux savoir-faire et aux métiers. Les générations qui viennent auront beaucoup à inventer.

Et demain, comment construire des paysages de qualité ?

Marc Chappuis, secrétaire aux affaires régionales, voit l'opportunité pour les paysages d'être un élément d'identité commune dans un contexte de création des "grandes régions".

En Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées, région qui accueillera 50.000 habitants supplémentaires chaque année, le modèle de développement en "tache d'huile" autour des métropoles, facteur de déséquilibres, ne pourra pas perdurer. Par ailleurs, l'État et la Région devront trouver les moyens de favoriser une valorisation économique des atouts de la nouvelle région directement liés à la qualité patrimoniale et paysagère, notamment en développant le tourisme rural à côté des vecteurs traditionnels de tourisme (mer, montagne, thermalisme, ...).

Il existe *trois enjeux pour les paysages* : la protection (État régalién), la gestion, la valorisation des atouts touristiques naturels et patrimoniaux. Pour agir efficacement, avec une convergence d'action entre tous les acteurs, il faut créer des instances et des espaces de discussion. Le travail de Midi-Pyrénées fait écho à la volonté de l'État de progresser vers des logiques de débat et de co-construction, vers *une nouvelle manière de penser l'aménagement du territoire*.