

Hervé Davodeau

CARTA - UNIVERSITÉ D'ANGERS  
ESO - UMR 6590 CNRS

Depuis 1993, la loi « paysages »<sup>1</sup> incite les collectivités locales à mieux prendre en compte cet enjeu dans leurs politiques d'aménagement. Il s'agit désormais de dépasser le cadre étroit de la protection réglementaire des paysages exceptionnels pour envisager une gestion qualitative du cadre de vie quotidien. Le changement d'échelles qui caractérise ce passage d'une approche ponctuelle de la protection (des monuments, sites, parcs et jardins) à une approche territorialisée de la gestion caractérise donc les politiques publiques du paysage. Pour comprendre leur émergence mais aussi les difficultés qu'elles rencontrent, il est nécessaire de prendre la mesure des logiques d'appropriation dont ces politiques sont porteuses. Cette dimension a été particulièrement soulignée par l'analyse d'un certain nombre d'espaces choisis en Pays de la Loire (Davodeau, 2003). Pour cette communication, nous réutilisons le cas de la commune de Saint-Léger des Bois (Maine-et-Loire), particulièrement expressif de ce nouveau vecteur d'appropriation de l'espace : les politiques publiques du paysage.

## Saint-Léger des Bois, commune périurbaine

La situation de la commune se lisait hier au regard de sa position entre le plateau Segréen au Nord, et la vallée de la Loire armoricaine au Sud. Aujourd'hui, Saint-Léger appartient à la deuxième couronne de l'agglomération angevine (cf. carte 1). Depuis les années soixante-dix et le passage de l'autoroute A.11 à proximité (Angers est accessible en dix minutes), Saint-Léger endosse ses habits neufs de commune périurbaine (416 habitants en 1962, 1550 aujourd'hui) en devenant une commune résidentielle<sup>2</sup> de l'agglomération angevine. La structure démographique de la com-

mune est transformée, comme le sont les paysages qui combinent des éléments hérités du pays de bocage (parcellaire, haies, habitat dispersé) et les signes de l'influence urbaine qui viennent s'y surimposer (lotissements, zone d'activités et infrastructures routières<sup>3</sup>).

## Le document d'urbanisme place les paysages au cœur du projet de territoire

La démarche paysagère initiée par le jeune maire, paysagiste de profession, prend acte de ces mutations, elle y puise même sa source. La révision du plan d'occupation des sols (1998-2001)<sup>4</sup> est l'occasion de construire un « projet de territoire » où la commune s'engage dans « une politique de préservation et de mise en valeur de son espace rural (principalement construite autour du maintien durable d'une économie agricole vivace) et d'un projet d'évolution de l'espace rural où les nécessaires développements de l'urbanisme et de l'agriculture ne se fassent pas au détriment de l'identité de la commune ». Aujourd'hui, les orientations affichées dans le document d'urbanisme initial ne sont pas remises en cause par la transformation du POS en Plan Local d'Urbanisme (PLU) suite à la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU, 2000). Le nouvel outil reprend les objectifs initiaux, en témoignent les réflexions en cours sur le PLU Sud Ouest de la communauté d'Agglomération du Grand Angers : tous les objectifs de l'ancien POS sur lesquels nous nous arrêtons maintenant sont de nouveau affichés<sup>5</sup>.

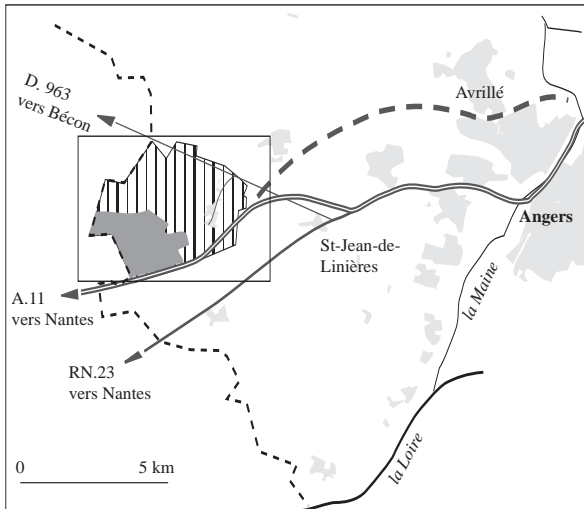
1- Loi 93-24 du 8 Janvier 1993 sur « la protection et la mise en valeur des paysages, modifiant certaines dispositions législatives en matière d'enquêtes publiques ».

2- 94% des actifs résidents travaillent hors de la commune, le plus fort taux de l'aire urbaine angevine (donnée de 1999, source : agence d'urbanisme de l'agglomération angevine)

3- Zone d'activités communale existante et zone d'activités d'intérêt d'agglomération projetée et, en limite communale, le raccord du contournement autoroutier nord de l'agglomération actuellement en chantier sur l'A11 au futur échangeur de Trousebouc.

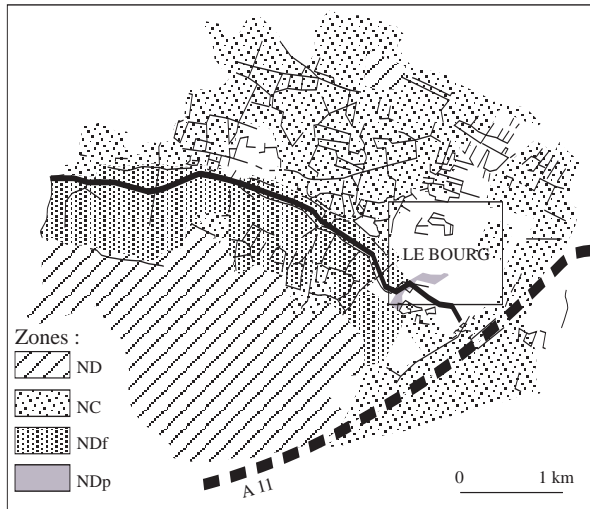
4- Communauté d'Agglomération du Grand Angers, *Plan d'occupation des sols de la communauté d'agglomération du Grand Angers- secteur de Saint-Léger des Bois, rapport de présentation*, 10 avril 2001.

5- Projet d'ouverture au public de la forêt de Bécon, mise en valeur de la vallée de la Coudre, maintien du paysage de bocage, maîtrise de l'habitat diffus : cf. carte de synthèse du PADD (Plan d'Aménagement et de Développement Durable Sud-Ouest : synthèse des orientations), débat d'orientation du 13/10/2003.



**Carte 1 : Saint-Léger des Bois dans l'Ouest angevin**

- Territoire communal de St-Léger-des-Bois
- Forêt de Bécon
- Espace bâti
- Limite ouest de la communauté d'agglomération du Grand Angers
- Contournement autoroutier nord (A11) de l'agglomération angevine (en cours)



**Carte 2 : Le "maillage bocager structurant" au plan de zonage du P.O.S de Saint-Léger des Bois (2001)**

" La zone ND est une zone à protéger en raison, d'une part, de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique, et d'autre part, de divers risques ou contraintes. Elle comprend plusieurs secteurs : NDp correspond aux secteurs d'intérêt paysager constituant un espace de transition entre le bourg et l'espace rural. Il couvre principalement le parc urbain en cours de réalisation. Seuls sont autorisés les aménagements légers sous réserve de leur intégration dans l'environnement et de la préservation des ouvertures visuelles. NDf : il s'agit d'un secteur particulièrement sensible au niveau écologique et paysager qui comprend l'ensemble de l'unité paysagère du vallon de la Coudre. Dans ce secteur NDf, pour des motifs d'urbanisme liés à la fois au paysage et à l'environnement, l'occupation du sol par des boisements à usage d'exploitation est interdite ".



**Carte 3 : Organisation urbaine du bourg de Saint-Léger des Bois et localisation de la "coulée verte"**

- L'espace bâti aggloméré
- Le centre-bourg ancien
- Les premiers lotissements
- Les derniers lotissements
- Lotissements en construction
- La "coulée verte"
- L'emplacement des sculptures
- La perspective sur la forêt
- Routes communales



Le petit ruisseau de la Coudre traverse d'Est en Ouest sur le territoire communal. A l'arrière-plan, la forêt de Bécon (H. Davodeau, 2003)



Dans le parc urbain de la "coulée verte", "l'arbre en fée" (gauche) symbolise la forêt et les trognes (droite) le bocage (HD. 2003).

Réalisations cartographiques : H. Davodeau, 2003.

Source : Plan d'occupation des sols de la Communauté d'Agglomération du Grand Angers - secteur de Saint-Léger des Bois, rapport de présentation, 10 avril 2001.

cartes et photographies (H. Davodeau, 2003).

### Des paysages mis au service de la reconstruction identitaire

Les orientations affichées dans le document d'urbanisme prolongent les réflexions issues du Plan de Développement Durable (document d'expérimentation initié par le ministère de l'agriculture) réalisé sur la frange ouest de l'agglomération à la fin des années quatre-vingt-dix : le document souligne la menace que représentent la pression urbaine mais aussi la dynamique des paysages ruraux (diminution du nombre d'exploitations agricoles, tendance à l'intensification des systèmes de production, crainte du boisement le long de la vallée de la Coudre qui traverse d'Est en Ouest le territoire communal) sur l'identité rurale de la commune. Face à cette crainte, la commune inscrit dans son document d'urbanisme l'objectif de maintenir une économie agricole mais, plus précisément, de « pérenniser une agriculture périurbaine<sup>6</sup> » où « l'agriculteur a le plaisir de témoigner de ses savoir-faire et le promeneur a le plaisir de s'initier à cet environnement et être aussi acteur de son évolution ». Ces principes énoncés n'échappent pas à la tendance générale des discours publics valorisant les vertus « participatives » et « transversales » de l'objet-paysage, mais leurs auteurs mesurent tout de même la dimension potentiellement conflictuelle de l'approche paysagère : l'agriculture périurbaine doit produire des « espaces de réconciliation » où agriculteurs et néoruraux puissent « cimenter une idée partagée de la ruralité ». Des efforts sont même demandés au résident non-agriculteur afin qu'il « joue le jeu de la ruralité dans sa manière de construire, d'aménager et de réhabiliter son logement, son jardin et dans sa compréhension et sa pratique des loisirs de l'espace rural de proximité ». Ces préconisations sont censées trouver facilement un écho auprès de la population néorurale qui cherche, au-delà de l'aménité des paysages, à construire ou renforcer son appartenance au territoire. Les paysages hérités sont les plus à même d'appuyer cette construction sur des

6- Volonté de développer sur la commune une agriculture alternative aux modes d'exploitation intensifs (ex. agriculture bio : c'est le cas d'un jeune agriculteur qui vient de reprendre une exploitation en limite de bourg, et une charcuterie bio est depuis peu installée sur le territoire communal), assumant aussi son rôle de production « de services » à la population (le paysage fait partie de cette production « d'aménité non marchandes » à destination d'usages récréatifs...).

éléments stables permettant d'ancrer le territoire dans sa géographie et dans son histoire (Le Caro, 2002).

### Les paysages ruraux, objets de l'appropriation

L'article UY du POS (le zonage issu du PLU n'est pas encore réalisé mais devrait reprendre ces formulations) stipule que « les haies et secteurs bocagers identifiés et localisés au plan de zonage doivent être préservés ». Les haies ne sont plus seulement perçues à travers leurs fonctions agraires mais assurent aussi « un rôle esthétique et structurant du paysage, elles affirment le caractère rural de la commune et accompagnent des itinéraires communaux de randonnée pédestre à développer ». La valeur identitaire qui leur est accordée est relayée par des sculptures symbolisant le bocage et la forêt (cf. photographie) positionnées dans le récent « parc urbain » aménagé dans le bourg (cf. carte 3). Cette esplanade est qualifiée de « coulée verte » et ouvre une perspective sur la forêt. Le massif couvre 900 ha. des 1500 ha. de la SAU communale mais reste inaccessible parce que privé. En soulignant la proximité de cet horizon forestier, les élus locaux anticipent sur le projet d'ouverture au public de ce « poumon vert » sur lequel lorgne l'agglomération depuis quelques années. L'aménagement d'un axe reliant le bourg de Saint-Léger à la forêt s'inscrit donc dans cette perspective. À terme, ce chemin (encore non réalisé) s'inscrira dans un réseau plus large d'itinéraires de randonnée pédestre présentés dans le POS comme des « parcours interactifs qui donnent à voir et à comprendre la campagne différemment, qui deviennent des espaces de réconciliation entre le monde agricole et l'urbain » (*ibid*). Ainsi, avec le bocage et la forêt, la vallée de la Coudre est le troisième élément de paysage abordé par le projet de territoire. La population néorurale se voit donc offrir un moyen pour s'approprier « ses » paysages. Les sculptures diffusent symboliquement les propos du maire : « l'arbre et la forêt, cela mérite qu'on s'y intéresse et même si c'est privé, c'est d'intérêt public »<sup>7</sup>. Est-ce surprenant que l'objectif de réconciliation occupe une place de choix dans le discours public ? Ses auteurs n'anticipent-ils pas sur les logiques d'appropriation qu'ils initient ?

7- Entretien mené auprès du maire de Saint-Léger par M. Gravari-Barbas et O. Riolland le 11/02/2003 dans le cadre de leur réponse au programme de recherche « art, architecture et paysage » initié par le Ministère de la Culture

### Un projet discuté par les professionnels agricoles et contesté par certains riverains

Une opposition s'est exprimée lors de la réunion des personnes publiques associées, préalable à la révision du POS (15 février 2000). Il s'agissait, pour les acteurs présents, de s'entendre pour répondre à la volonté des élus locaux de protéger les haies bocagères. Les représentants agricoles départementaux optaient pour un outil sans valeur réglementaire (type charte paysagère). Au contraire, élus locaux et représentants du District de l'Agglomération Angevine et du CAUE<sup>8</sup> souhaitaient s'appuyer sur les possibilités offertes par la loi « paysages » de 1993 pour inscrire dans le POS les haies à protéger. Au final, un équilibre fut trouvé pour identifier au plan de zonage un « maillage structurant » présenté comme « un espace de négociation »<sup>9</sup> (cf. carte 2). Le projet communal a également souffert de son articulation<sup>10</sup> avec le projet d'agglomération sur la forêt de Bécon : une association de propriétaires riverains s'est opposée à la ZAD pour vice de forme en espérant modifier – en vain – le périmètre (il ne se limite pas à la forêt mais vient prendre appui sur le ruisseau de La Coudre en englobant 150 ha. de terres agricoles entre le massif et le ruisseau). Deux jeunes agriculteurs récemment installés ne se font guère d'illusion : « nous savons que nous serons expulsés »<sup>11</sup>. Ils refusent d'entamer des travaux de drainages dont ils ont pourtant besoin (« nous ne pouvons pas dépenser 10000 F/ha sur des surfaces qui risquent de devenir des parkings dans 5 ans », *ibid.*). Ils ne peuvent pas prendre le risque d'acheter la ferme qu'ils louent actuellement au propriétaire de la forêt et se plaignent déjà de voir trop de promeneurs irrespectueux s'aventurer dans leurs parcelles... La réaction des propriétaires de la vallée de la Coudre contre la ZAD intercommunale freine aujourd'hui la réalisation du sentier communal, prudemment différée...

### Un projet approprié par la population ?

« Entre 1995 et 2001, on a livré l'esplanade, on a livré la coulée verte, on a livré l'arbre-en-fée, etc. Donc il y a eu une espèce d'alimentation du projet communal

8- Conseil en Architecture Urbanisme et Environnement de Maine-et-Loire.

9- « Il importe que ces structures soient préservées dans le temps sans pour autant les figer dans leur état actuel », article UY 13.3 du rapport de présentation du POS *op.cit.*

10- Le maire de Saint-Léger des Bois est vice-président de la communauté d'agglomération du Grand Angers.

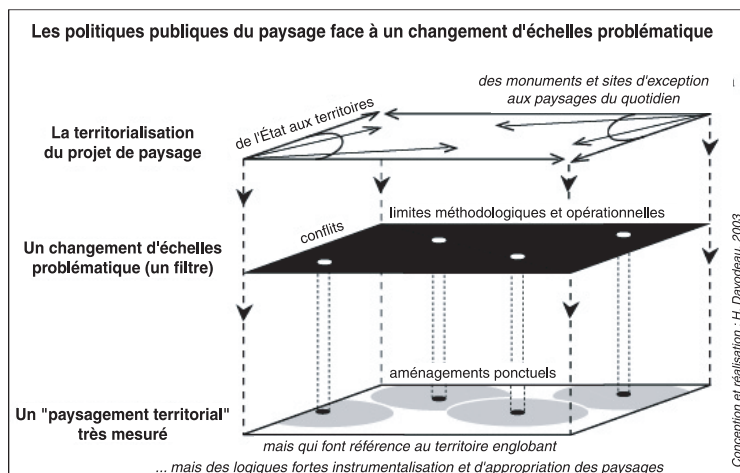
11- Entretien mené le 23/01/03 dans le cadre de ma thèse.

autour du paysage<sup>12</sup>. Comment ce projet « livré » est-il approprié par la population ? La personnalisation de la démarche par l'élu est accentuée par ses compétences professionnelles « d'expert » paysagiste. Il défend l'idée que le paysage fait partie de ces valeurs ajoutées qui, sans volonté politique forte, ne trouvent pas de traduction concrète. Aussi, assume-t-il le déficit participatif dans la mesure où son statut d'élu (et réélu), et ses aptitudes professionnelles, lui permettent d'offrir ce qu'il pense être bon pour ses administrés : les paysages qu'ils viennent chercher (sans en formuler explicitement la demande). Les promenades dominicales dans la coulée verte ne lui donnent-elles pas raison ? : « ils s'approprient ce travail-là » (*ibid.*). Pourtant, malgré la volonté sincère de l'équipe dirigeante de faire des paysages « l'espace de réconciliation » et un « ciment » pour construire une « identité rurale partagée », force est de constater que la mise en œuvre de cette politique a induit des conflits qui ont largement atténué ses effets (la réaction des riverains de la ZAD a contraint la municipalité à différer la réalisation du sentier le long de la Coudre). Ainsi, l'aménagement de la « coulée verte » est la seule réalisation tangible issue d'un projet municipal qui ne traduit donc pas encore réellement un « projet de territoire ».

### Conclusion : la symbolique paysagiste, outil de l'appropriation

La démarche paysagère fait face à un changement d'échelle problématique caractéristique des politiques publiques du paysage (cf. figure ci-dessous). L'artefact symbolique est alors un moyen de résoudre cette difficulté. Peu capables de réguler les mécanismes qui produisent les paysages (le discours public peut pourtant laisser croire qu'ils en ont la vocation et les moyens), les acteurs utilisent le symbole pour donner l'illusion d'une action plus large. C'est aussi pour eux un moyen d'émettre une image du territoire (une représentation) qui légitime leur intervention. D'autre part, la construction identitaire par le paysage est un vecteur d'appropriation, par les néoruraux, d'un environnement qu'ils chargent de valeurs adaptées à leurs propres usages de la campagne. Dans cette perspective, ne faut-il pas inverser le point de vue du maire à propos de la fonction de la « coulée verte » : « le paysage rural rentre

12- Entretien mené auprès du maire de Saint-Léger par M. Gravari-Barbas et O. Riolland, *op.cit.*



dans les lotissements, il rentre jusqu'au cœur du bourg »? Symboliquement, cet aménagement soumet aussi l'espace rural environnant aux attentes périurbaines en diffusant, depuis le bourg, un certain regard sur la campagne. Il est révélateur de l'évolution de la relation de la société à la nature (Luginbuhl, 2001) mais aussi des rapports de force entre les acteurs.

Ainsi, les nouvelles échelles du projet de paysage (il n'est plus restreint aux dimensions du jardin ou du parc) ne transforment pas les paysages à leur mesure: elles agissent au contraire comme une limite, notamment par les conflits que la dimension territoriale contribue à greffer autour des enjeux de gestion des paysages (Lecourt 2003). Les politiques du paysage ont ceci de particulier qu'elles imbriquent les questions de patrimoine et de territorialité et qu'elles sont le support de processus d'appropriation très forts (Di Méo, 1994, 1996). Ainsi, les effets des politiques paysagères sont-ils moins à chercher dans l'impact des opérations d'aménagement elle-même sur les paysages (l'appropriation matérielle est limitée et l'inscription spatiale des aménagements est réduite) que dans la manière dont les images fabriquées des territoires (appropriation idéale) servent les stratégies des acteurs: appropriation des paysages par les néoruraux (recomposition sociale, reconstruction identitaire des espaces périurbains), appropriation des paysages par les gestionnaires (légitimation des structures d'agglomération, Parcs Naturels Régionaux pour agir sur les paysages), appropriation des propriétaires ou riverains (instrumentalisation des paysages dans l'argumentaire pour s'opposer aux projets d'aménagement).

Les objectifs affichés dans le document d'urbanisme de Saint-Léger des Bois (initialement dans le POS, et dans le PLU en élaboration) sont exemplaires de l'émer-

gence des politiques du paysage, tant du point de vue des enjeux identifiés que des limites rencontrées. Ces politiques se construisent au croisement de deux mouvements d'échelles par lesquels le géographe peut aborder son objet: celle qui caractérise le processus de territorialisation de cette politique (de l'État aux territoires locaux de l'action publique), et celle qui caractérise le processus de patrimonialisation du paysage (des monuments et sites aux territoires).

### Références Bibliographiques

- DAVODEAU Hervé, 2003, *La sensibilité paysagère à l'épreuve de la gestion territoriale. Paysages et politiques publiques de l'aménagement en Pays de la Loire*, thèse de doctorat en géographie sociale, université d'Angers, 303 p.
- DI MEO Guy, 1994, Patrimoine et territoire, une parenté conceptuelle, *Espace et Sociétés*, n° 78, 20 p.
- DI MEO Guy, 1998, *Géographie sociale et territoires*, Paris, Nathan, 317 p.
- DONADIEU Pierre, 1998, *Campagnes urbaines*, Actes Sud/E.N.S.P, Arles, 218 p.
- LE CARO Yvon, 2002, *Usages récréatifs en espace agricole*, thèse de doctorat en géographie, université de Rennes 2, 873 p.
- LECOURT Arnaud, 2003, *Les conflits d'aménagement: analyse théorique et pratique à partir du cas breton*, thèse de doctorat en géographie, aménagement de l'espace-urbanisme, Université de Rennes 2 Haute-Bretagne, 361 p.
- LUGINBUHL Yves, 2001, *La demande sociale de paysage, Rapport remis au Conseil national du paysage*, Paris - 28 mai 2001, 17 p.