

## Groupe de travail « Sensibilisation – Participation »

### Compte-rendu de la réunion du 11 septembre 2014

La séance de ce groupe de travail s'organise autour de trois séquences, selon le type de cible (élus, population, acteurs socio-économiques).

Pour plus de lisibilité, ce compte-rendu propose une synthèse des principaux débats sur chacune des trois thématiques, sans retracer *in extenso* les propos de chacun.

### Introductions

Marie Villot (Bureau des paysages et de la publicité) rappelle les objectifs du groupe de travail. Il s'agit d'échanger sur :

- les méthodes et les démarches mises en œuvre dans les territoires lauréats en matière de participation ;
- les difficultés rencontrées ;
- les leviers possibles face à ces difficultés.

Ces échanges doivent permettre d'identifier les pratiques et outils qui fonctionnent et ainsi de capitaliser de la méthode (pour les lauréats et futurs candidats).

L'un des enjeux principaux dans l'élaboration d'un Plan de paysage est la participation. Au-delà de la sensibilisation et de la prise de conscience qu'elle permet, il s'agit à travers elle d'accorder une place à la société civile dans l'élaboration des décisions et d'améliorer la gestion locale.

La participation peut donc être appréhendée à la fois comme un outil d'information et de sensibilisation, un outil de connaissance du contexte local (connaissance des paysages, valeur d'usage, connaissance des besoins et évaluation des politiques locales, multiplication de la force de réflexion), et un outil de mobilisation des forces vives locales au service du développement.

Dans le cadre de l'élaboration d'un plan de paysage, et notamment dans la phase de diagnostic, à travers la participation, l'enjeu est de saisir les valeurs / l'attachement porté au territoire, de saisir la manière dont les dynamiques sont perçues, etc. Cela permet de révéler des enjeux en matière de paysage, sur la base d'un diagnostic partagé, et c'est à partir de l'identification de ces enjeux que les objectifs de qualité paysagère pourront être formulés.

Stéphane Lévêque (Cerema) présente les résultats d'une enquête menée au premier semestre auprès de quelques lauréats. Cette enquête a permis de mettre en lumière :

- un retour sur les besoins : échanger sur les pratiques, avoir des méthodes pour associer notamment les acteurs socio-économiques ;
- des pistes pour une concertation et une participation réussie : techniques d'animation innovantes (visites, concours photographiques) et association large des acteurs (comme les scolaires) ;
- une proposition de questionnement pour le groupe de travail : comment être proche du terrain et avoir une approche concrète ? Comment rassembler largement les acteurs ? Y a-t-il un préalable pour parler du paysage ? Quel lien entre le Plan de paysage et les autres démarches ?

Le diaporama est disponible en ligne (depuis la lettre du Club).

## Séquence 1 : la sensibilisation et la mobilisation des élus

Les participants ont évoqué la difficulté à mobiliser les élus sur le Plan de paysage. Lorsqu'un élu moteur est présent (comme le Président de la CC de la Saône-Vosgienne), il est plus aisé de faire avancer le Plan de paysage. Pour cet appel à projets, l'initiative relève le plus souvent des techniciens (PN des Calanques, Ville de Troyes, Albigeois, Val d'Authie), qui doivent alors convaincre les décideurs politiques de l'intérêt de la démarche

Du point de vue élément de langage, le fait de parler de « stratégie paysagère » semble plus vendeur que de parler de « plan de paysage ».

### L'importance du contexte et des démarches existantes

L'historique du territoire en matière de démarches paysagères joue sur la manière dont les élus vont appréhender la question du paysage et du plan de paysage en particulier, et sur le portage qu'ils en font.

Par exemple le plan de paysage de la communauté de communes des Monts d'Arrée, fait suite à l'engagement des communautés de communes du parc, de réaliser un plan de paysage sur leur territoire respectif, et à l'engagement du Parc de les accompagner dans leur démarche. L'appel à projets a donc été l'occasion d'initier la dynamique d'élaboration de ces plans sur le territoire du Parc et devrait faciliter ensuite la diffusion de la démarche auprès des autres communautés de communes du territoire.

L'articulation du Plan de paysage avec l'élaboration d'autres projets de territoire permet également de donner du sens et de la visibilité à cette démarche. Dans le Pays de Nay, le Plan de paysage est lié au SCoT, qui représente un enjeu fort pour les élus. Un PLU intercommunal peut aussi jouer ce rôle : dans le Val de Noye comme pour la communauté de communes de la Saône Vosgienne, le Plan de paysage va alimenter le PLUi qui constitue un très bon vecteur pour mettre tout le monde autour de la table.

### Les acteurs et l'organisation

Dans les territoires ruraux, il est apparu important de ménager des temps spécifiques d'échanges entre élus et maîtrise d'œuvre, la parole pouvant être plus libre en conseil municipal. Les élus communaux sont en effet davantage habitués à travailler et à échanger librement entre eux dans ce cadre, que dans des réunions formelles avec des partenaires institutionnels.

Par contre, dans des instances spécifiques, les partenaires institutionnels peuvent apporter aux élus un regard extérieur, et recentrer les débats, notamment dans les territoires métropolitains avec de forts enjeux politiques.

Dans tous les cas il est important d'associer largement ces partenaires, pour assurer un dialogue en amont et un partage du diagnostic.

### Les méthodes d'animation

Différentes techniques d'animation, qui ont pour intérêt de faire émerger et partager un diagnostic de façon ludique, ont été présentées.

- **des travaux en atelier à partir de photographies tout d'abord** : dans le PNR Armorique, les élus ont travaillé sur la base de photographies de paysage, et avec des gommettes de couleur et des espaces dédiés à des commentaires, ils ont pu qualifier ces paysages (paysage représentatif du territoire, paysage à enjeu, paysage à effacer, paysage à montrer à quelqu'un de passage, etc.). Cette méthode permet d'évacuer les conflits et tensions. Au

sein d'un groupe restreint, cette méthode permet également de libérer la parole.

- **Les lectures de paysage** sont également très utilisées, car aller sur le terrain permet de faire réagir. Plusieurs idées ont été recensées :
  - suivre un parcours en bus, et faire des arrêts sur des lieux clefs, pour traiter à chaque fois un sujet particulier (cela permet également de territorialiser les enjeux, comme dans le Pays de Noyers) ; le choix des lieux est parfois guidé également par le choix des intervenants ;
  - coupler lecture du paysage sur le terrain et travail en salle à partir du cadastre, avec les élus (cela peut permettre par exemple de faire évoluer les représentations sur la densité, comme dans le PNR Armorique) ; ces lectures de terrain peuvent être guidées ou accompagnées avec un carnet de terrain comprenant un certain nombre de documents (c'est le cas dans la Plaine de Versailles) : extraits de documents d'urbanisme, formulation d'enjeux, cartes postales anciennes, observatoire photo, etc.

Il est apparu dans les échanges que souvent les élus, comme les habitants, connaissent bien leur commune et les communes qui la jouxtent mais relativement peu les autres communes.

Il faut enfin faire un travail de synthèse pour conserver une trace des principaux enseignements issus de ces expériences (avec éventuellement un atelier spécifique sur ce qui a été retenu).

#### Pistes pour alimenter les débats ou libérer la parole

A Blois, les lectures de paysage ont regroupé habitants et élus. La présence des habitants peut contrebalancer les discours des élus, notamment sur les sujets sensibles (le pavillonnaire, les zones d'activité, etc.).

Les étudiants de l'École du Paysage ont également organisé une lecture de paysage : le côté festif, décalé de cet événement était intéressant (cela permet d'aborder des sujets habituellement peu traités) et a fait réagir.

Pour les ateliers, le croisement de regards entre deux intervenants choisis parmi les partenaires (DREAL, CAUE, SCoT, Observatoire de la Loire, Syndicat de Bassin, Ville d'Art et d'Histoire, Élus, ONF) a permis de lancer le débat.

Il importe aussi de faire une communication adaptée pour obtenir une bonne participation. La finesse des discours est un facteur de réussite ainsi que la « nomination » de référents jouant le rôle d'ambassadeur auprès des habitants.

Voici quelques leviers de mobilisation potentiels :

- élargir les ordres du jour : le couplage d'une réunion de travail avec une présentation de la loi ALUR permet de faire venir les élus (Plaine de Versailles) ;
- choisir des intervenants susceptibles d'être entendus par les élus : par exemple convaincre les personnes audibles en termes d'attractivité (comme la CCI) d'intervenir ;
- ménager des moments festifs (comme à Blois, avec le concours des étudiants de l'École du Paysage).

## Séquence 2 : la participation des habitants

Dans un contexte d'implication inégale des habitants, et d'une présence récurrente d'un petit nombre d'entre eux, l'enjeu de la participation est fort.

Cette séquence a débuté par une intervention de Claire Blouin, qui a travaillé – dans le cadre d'une thèse de doctorat – sur le montage d'un observatoire photographique du paysage participatif dans le PNR de la Brenne. L'objectif était, à partir d'un concours photo notamment, de sélectionner des photos pouvant entrer dans le cadre d'un observatoire photographique des paysages.

La méthode utilisée s'est axée autour de plusieurs moments forts :

- un concours photo associé à des ateliers le samedi matin : le principe était de prendre en photo des paysages en fonction de différentes thématiques (paysage préféré, paysage dont vous avez honte, paysage-vitrine, paysage que vous souhaiteriez conserver, paysage que vous souhaiteriez effacer). Le concours photo a obtenu un grand succès avec 150 participants pour 33 000 habitants : ceci était peut-être dû au caractère incitatif des prix à gagner (appareil photo, vol en avion) ;
- les 900 photos produites ont ensuite été triées via une « lessive » d'images, pour n'en conserver qu'une cinquantaine pertinente pour alimenter l'observatoire et être reconduites dans le temps.

L'intérêt de cette démarche était de produire un diagnostic paysager avec la population, de travailler sur l'identité du territoire et les visions partagées par les habitants de celui-ci.

L'expérience présentée a montré l'importance de l'animation – et la nécessaire présence d'un animateur au sein de la structure pour la pérennité de la démarche.

Les échanges qui ont suivi ont pu mettre en lumière différentes méthodes et leurs enjeux.

### Rencontrer directement les habitants

- en les rencontrant sur les marchés (Blois) ;
- en travaillant avec les écoliers, collégiens, lycéens, ce qui permet de toucher également les parents (ateliers avec les enfants suivis de goûters avec les parents à Blois) ;
- en réalisant une enquête en porte à porte : la CC Côte de Meuse a fait par exemple appel aux étudiants de l'ENSAIA – École nationale supérieure d'agronomie et des industries alimentaires – pour lancer une enquête auprès des habitants sur « la monétarisation du paysage » ;
- en rendant la participation ludique, comme pour les lectures « sensibles » avec dégustation du PNR Livradois Forez ;
- en communiquant largement.

*NB : Pour les travaux avec les scolaires, il convient d'anticiper les démarches relativement en amont, de manière à ce que cela puisse s'inscrire dans le programme des enseignants.*

*NB : L'utilisation des structures de participation citoyenne existante (Conseil de développement, conseils inter-quartier) est possible, mais en ayant conscience des limites en termes de représentativité de ces instances.*

*NB : Des supports ludiques peuvent éventuellement être mobilisés lors d'ateliers ou de lecture de paysage. Dans le PNR du Lubéron, un support en plexiglas, sur lequel étaient représentées les lignes de force du paysage par transparence, a été utilisé pour faire dessiner les participants.*

### Utiliser la photographie pour les impliquer

- les photos « avant / après » permettent de lancer les débats ;
- le principe du vide poche : ressortir les vieilles photos, avec l'idée de reconduire les prises de vue (retour d'expérience du PNR Livradois-Forez) ;
- les concours peuvent avoir des succès différents selon les territoires ; dans tous les cas, il

faut penser à une case « CNIL » pour réutiliser les adresses mails récoltées ; par ailleurs, un des leviers de participation mis en avant est la dotation de prix et de lots pour les lauréats ou participants et la valorisation ultérieure des photographies primées ;

- pour faire prendre les photos, on peut prévoir des appareils jetables lors des réunions publiques sur site ;
- L'avantage de la photographie est qu'elle permet de toucher un public relativement large (toutes les tranches d'âge et différents types d'acteurs) ;
- on peut également utiliser la vidéo : par exemple à Blois, il y a une réalisation en cours par un bureau d'études d'une série de 10 films de 3 minutes pour montrer entre autres l'implication des acteurs et les coups de cœur des habitants.

#### Points d'attention

- Même si le bureau d'études assure une partie communication, la collectivité doit relayer via ses propres canaux, et être présente.
- Le côté artistique (photo, vidéo) risque de ne pas paraître toujours concret aux élus, il faut donc veiller à toujours capitaliser et synthétiser les conclusions de ces ateliers participatifs (comme la réalisation de panneaux pédagogiques sur le fonctionnement des activités agricoles par le PNR Armorique et l'Association de la Plaine de Versailles).
- La mise en place d'observatoire photographique nécessite des moyens pour le suivi à long terme et le stockage.

### Séquence 3 : les acteurs socio-économiques

En dehors des cas spécifiques de plans de paysage élaborés pour répondre en particulier à des attentes liées à des activités économique (exemple : difficultés de la filière arboricole en Côte de Meuse), le paysage peut également être mis en avant comme un vecteur de développement économique, touristique et un facteur d'attractivité des territoires, lié à une qualité du cadre de vie. L'association des acteurs socio-économiques à l'élaboration du plan de paysage est donc importante.

Les échanges sur les acteurs socio-économiques ont surtout concerné les exploitants agricoles. Un point de vigilance particulier a été mis en avant s'agissant des discours pouvant être portés par les uns ou les autres. Il convient évidemment de ne pas stigmatiser une profession et de rester vigilant sur les discours éventuellement portés (expérience de la Saône Vosgienne lors d'un atelier, en particulier liée à la diffusion d'un film).

Dans le PNR Armorique, des entretiens avec les exploitants ont été menés en binôme (paysagiste et personne qualifiée en matière d'agriculture). Ils ont permis de nourrir le diagnostic (explication du fonctionnement des exploitations et lien avec le paysage) et de dévoiler l'envie des agriculteurs de donner à voir leur travail, dans un contexte où le grand public n'a pas une bonne opinion de l'agriculture.

L'un des enjeux de la démarche tient donc de l'importance de communiquer sur le fonctionnement des exploitations agricoles et le sens qu'elles ont dans le paysage pour les uns et les autres (attachements à certains éléments du paysage, sens de ces éléments, ...). Ces entretiens ont été valorisés et ont donné lieu à des ateliers par la suite avec des habitants.

Dans un contexte de conflit entre néo-ruraux – tenant d'une agriculture « idéalisée », et agriculteurs (comme dans le Val de Noye), le Plan de paysage peut constituer un trait d'union, un prétexte au dialogue et à l'échange.

Les pistes évoquées pour mobiliser les agriculteurs sont diverses :

- faire voir ce qui se passe ailleurs : dans la Plaine de Versailles, une présentation du SCoT de Montpellier (qui inverse le regard) a été faite aux exploitants, pour poser le débat ;
- la Chambre d'agriculture (et/ou directement des exploitants), de même que la CCI, sont des acteurs à associer.

*Dans tous les cas, les différentes expériences menées en matière de participation doivent faire l'objet de production concrète.*

*Enfin, quelles que soient les modalités de la participation, le commanditaire doit s'investir, aux cotés du prestataire, dans la démarche.*

\*\*\*

## **Clôture de la journée : identification des attentes des lauréats pour de futurs travaux en groupe de travail**

*Les personnes présentes ont évoqué les pistes de travail pour le Club. Les besoins recourent notamment :*

- *La méthode de diagnostic : comment organiser la production du bureau d'études ?*
- *Quelle méthode pour déterminer les objectifs de qualité paysagère ?*
- *Un document de communication à destination du monde agricole.*

*Enfin, il est rappelé :*

- *qu'une brochure à destination des élus sera produite d'ici la fin de l'année ;*
- *qu'un groupe de travail sur la prise en compte du paysage dans un PLUi va être organisé par le Club PLUi (échéance de production : début 2015) ;*
- *en attendant, l'espace collaboratif Alfresco peut être utilisé par chacun.*