

## Groupe de travail « Participation »

### Compte-rendu synthétique de la journée du 03 décembre 2015

L'animation de la participation étant l'un des principaux enjeux de l'élaboration d'un plan de paysage, deux groupes de travail ont été consacrés à ce sujet depuis la création du Club Plans de paysage : le premier en septembre 2014 (compte-rendu disponible sur la plateforme Alfresco) et le deuxième en 2015.

La séance du 2<sup>ème</sup> groupe de travail s'est organisée autour de **trois séquences** : une première, présentant les **objectifs et outils de la participation** ; une deuxième, proposant un **retour d'expérience de Lauréats 2013** du Club Plans de paysage ; et enfin, une troisième, articulée autour d'**ateliers de réflexion sur la communication**.

### Séquence 1 : Animer la participation : objectifs et outils

#### Objectifs de la participation

Marie Villot (Bureau des paysages et de la publicité) a rappelé que la participation, selon la Convention européenne du paysage, fait partie intégrante des politiques du paysage : « *Chaque partie s'engage à mettre en place des procédures de participation du public, des autorités locales et régionales et des autres acteurs concernés par la conception et la réalisation des politiques du paysage* » (Convention européenne du paysage, article 5).

Une présentation des objectifs de la participation a ensuite été faite, rappelant ses multiples dimensions et les intérêts qu'elle présente pour l'élaboration et l'animation d'un plan de paysage :

- produire de la connaissance,
- assurer une meilleure gestion locale et une responsabilisation des parties prenantes vis-à-vis de leur propre cadre de vie,
- informer et sensibiliser les parties prenantes,
- partager des objectifs et permettre à chacun de participer autour d'un projet commun,
- démultiplier le potentiel de réflexion et d'action, avec des relais, des partenaires, etc.

Dans la mesure où le paysage désigne une partie de territoire telle que perçue par des populations, celui-ci constitue une représentation de ce territoire. Par ailleurs, parler de paysage revient également à évoquer les attentes en matière de cadre de vie. **Ainsi, la participation doit permettre à la fois de saisir les représentations collectivement partagées d'un territoire (connaissance) et les attentes des populations en termes de qualité du cadre de vie (gestion locale). La démarche paysagère implique donc de saisir les représentations et aspirations des populations, et de formaliser une stratégie paysagère qui les articule avec le projet du territoire porté par des élus qui restent les garants de l'intérêt général.**

Au cœur du plan de paysage, les objectifs de qualité paysagère sont définis par la Convention européenne du paysage comme « *la formulation par les autorités publiques*

*compétentes, pour un paysage donné, des aspirations des populations en ce qui concerne les caractéristiques paysagères de leur cadre de vie » (article 1). Ils sont ainsi l'expression de la stratégie paysagère du territoire.*

Les objectifs de qualité paysagère doivent permettre de formuler une stratégie globale pour orienter l'évolution des paysages auxquelles les politiques sectorielles (énergie, transport, agriculture, urbanisme) doivent contribuer. C'est la raison pour laquelle les objectifs de qualité paysagère doivent être réalistes au regard des objectifs portés par les différentes politiques publiques, même s'il convient également qu'ils restent ambitieux.

Remarque de Jean-Pierre Saurin (APCE) :

Lorsque l'on parle de plan de paysage, deux mots devraient être davantage mis en valeur :

- le mot « **transformation** » : dans un sens, un paysage ne peut pas être protégé, puisqu'il a vocation à évoluer tout le temps / est toujours en mouvement. Le mot « **devenir** » : un plan de paysage est un plan de devenir du paysage, qui nous place dans une démarche de prospective.

## Outils d'animation de la participation

Stéphane Levêque (Cerema) a présenté les nombreux outils d'animation de la participation, permettant de mobiliser, d'échanger ou de produire autour d'un plan de paysage : porte à porte, actions dans les lieux de vie sur le terrain, ateliers, balades. L'importance de choisir des outils d'animation adaptés à chaque phase d'élaboration d'un plan de paysage a été soulignée. La présentation incluait également un zoom sur l'utilisation de la photographie.

**Deux Lauréats 2013 du Club ont fait part de quelques remarques relatives à leur expérience de la participation :**

- En phase de diagnostic, le Parc National des Calanques a organisé une dizaine d'ateliers participatifs sur le terrain, sur le format d'une demi-journée par thématique. Ces ateliers ont été préparés et animés par la maîtrise d'œuvre. Dans un deuxième temps, un séminaire a ensuite permis de synthétiser les résultats de ces ateliers.
- Au commencement de la démarche, la Communauté de communes de la Saône-Vosgienne s'est heurtée à des difficultés, les populations ciblées n'étant pas habituées à être interpellées sur la notion de paysage. Le premier atelier-photos organisé n'avait attiré que 5 participants (sur 4000 habitants). Puis, progressivement, les habitants se sont mobilisés au fur et à mesure des ateliers de concertation. Il est donc important de maintenir le bon niveau d'information et les instants festifs, pour permettre une montée en puissance de la participation. Par ailleurs, les compétences de la maîtrise d'œuvre en animation sont centrales : par exemple, le travail sur des cartes ne convient pas à tout le monde, il faut donc trouver les bonnes techniques pour faire participer les bonnes cibles.

## Séquence 2 : Animer la participation : Retours d'expériences des lauréats

Présentation de Nina Pirocchi pour la Communauté d'agglomération de Sophia Antipolis

Le travail d'élaboration du plan de paysage a été réalisé sur une durée d'un an, selon un calendrier contraint qui a nécessité un suivi important, mais qui a également permis de maintenir la dynamique et de fédérer les parties prenantes sur un territoire vaste, riche et complexe.

La participation a été animée au travers d'une série d'étapes :

1. **1<sup>ère</sup> étape de diagnostic avec des partenaires institutionnels** : ces partenaires étaient constitués en comité technique (DREAL, Cerema, PNR Pré-alpes d'Azur, STAP, DDTM, Conseil Départemental, Conseil de Développement de la CASA, Conseil de Développement du PNR) ;
2. **2<sup>ème</sup> étape de définition des objectifs de qualité paysagère** : Une campagne d'entretiens, soit individuels pour libérer la parole, soit groupés et par thématique, a été menée. Ces entretiens ont permis de toucher d'autres acteurs que les membres du comité technique (CRPF, ONF, Natura 2000, Chambre d'Agriculture, Safer, CAUE, etc.) et d'échanger sur différents aspects (forêt, agriculture, environnement, etc.). Des ateliers cartographiques ont ensuite été organisés par unité paysagère, réunissant élus, techniciens, et institutionnels, avec l'appui d'animateurs. En dernier lieu, un comité technique a permis une définition d'objectifs de qualité paysagère.
3. **3<sup>ème</sup> étape d'élaboration du programme d'action** : des ateliers thématiques, regroupant des participants institutionnels par sujet abordé, ont permis de préciser les actions. Un atelier a notamment eu lieu sur le sujet de l'animation du plan de paysage, pour mettre en lumière l'aspect concret et opérationnel de cet outil de projet.

**Spécificité** : la démarche est atypique dans la mesure où la population n'a pas été associée à l'élaboration du plan de paysage. Cette spécificité est la résultante d'une volonté locale de la communauté d'agglomération. En revanche, dans le cadre de la phase de mise en œuvre du plan de paysage, une collaboration avec le PNR pour la mise au point d'un observatoire et la création d'un blog permettra d'associer les habitants.

**Articulation SCoT et plan de paysage** : l'élaboration des deux documents n'a pas été réalisée de manière corrélée. Le diagnostic établi pour le plan de paysage a été transmis au bureau d'étude chargé d'établir le diagnostic environnemental et général. La prise en compte du plan de paysage dans le SCoT sera un enjeu important dans les mois à venir.

### Présentation de Hamada Sidi Moukou pour la Commune de Mamoudzou

Le plan de paysage de la Commune de Mamoudzou a été élaboré dans un contexte territorial en mutation, caractérisé par une pression urbaine et démographique (la population ayant plus que triplé en 20 ans) impactant fortement le paysage. Le plan de paysage a donc été appréhendé comme une opportunité de réconcilier la population avec la richesse naturelle mise à mal par cette pression urbaine et démographique, avec un triple enjeu :

- reconnaître le paysage comme bien commun, la richesse naturelle de Mamoudzou ayant été mise à mal par une urbanisation galopante ;
- recréer un lien étroit avec la nature, dans un contexte d'adoption d'un mode de vie de plus en plus occidentalisé, qui éloigne une société issue d'une culture « animiste » du paysage ;
- intégrer le paysage dans les politiques d'aménagement.

**Le diagnostic** a été particulièrement nourri par les attentes exprimées dans le cadre d'une démarche de concertation menée par un bureau d'études présentant des compétences pluridisciplinaires (présence d'un sociologue dans l'équipe).

L'animation de la participation a été réalisée à partir de :

- 4 balades-ateliers (jusqu'à 3 km, car la commune regroupe plusieurs villages) réunissant partenaires institutionnels, habitants et élus, ont été organisées pour chaque quartier-village de la commune ;
- 9 réunions publiques ont été organisées pour chaque quartier-village de la commune ;
- Des supports adaptés pour chaque type de rencontre et chaque type d'acteur mobilisé, le principe étant d'analyser le paysage « pièce par pièce ».

**En phase de mise en œuvre**, l'objectif est de rendre le plan de paysage lisible et le résultat des actions visible, à partir de différents outils :

- pour la lisibilité, des supports de communication adaptés à chaque cible et des expositions sur les espaces publics et en mairie.
- pour la visibilité, des actions mises en place sur des espaces de rencontre et des lieux de vie, afin que les habitants prennent connaissance des aménagements formulés en phase d'élaboration du plan de paysage.

#### **Principaux enseignements tirés de l'expérience de Mamoudzou :**

- Participer à l'élaboration d'un plan de paysage n'est pas une pratique ancrée dans les mentalités et ne relève pas des préoccupations quotidiennes de tous : il faut donc une solide stratégie de communication ;
- La parole de l'élu reste principale et prime sur celle du technicien : il faut donc les associer très en amont du processus d'élaboration du document ;
- La population concernée par le plan de paysage étant parfois difficile à mobiliser, il est préférable d'opter pour des outils permettant de l'approcher directement plutôt que de la convier (opérations in-situ) ;
- Croiser les points de vue peut être une vraie source de richesse en termes d'apport d'idées : adultes / enfants, homme / femme, etc.

### **Séquence 3 : Communiquer sur le Plan de paysage**

Des ateliers de travail ont permis aux participants de réfléchir collectivement aux éléments de langage qu'il convient d'adresser à différents types d'acteurs concernés par un plan de paysage.

En introduction des ateliers, Jérôme Champres (Cerema) a présenté quelques éléments de langage pouvant être mobilisés en fonction des différents publics mobilisés (habitants, élus ou acteurs socio-économiques), à la fois en termes de thématiques à mettre en avant et de mots-clés à utiliser.

Les résultats de ces ateliers de travail seront présentés dans un kit d'animation de la participation, qui devrait être diffusé auprès des membres du Club au printemps 2016.