

PROGRAMME DE RECHERCHE  
"POLITIQUES PUBLIQUES ET PAYSAGES /  
ANALYSE, EVALUATION, COMPARAISONS "

Rapport final de synthèse  
Mars 2003

**Le végétal dans l'espace méditerranéen :  
l'arbre et le jardin, indicateurs des politiques  
en matière de paysage**

**Anne Rivière-Honegger**

Université Paul Valéry  
Route de Mende  
34199 Montpellier cedex 5  
04 67 14 24 43  
04 67 14 25 22  
[mte@univ-montp3.fr](mailto:mte@univ-montp3.fr)

## 1. OBJECTIFS ET DEMARCHE

L'objectif de notre équipe a été moins d'analyser et d'évaluer les effets des politiques publiques sur les paysages que de dégager le degré de cohérence des interventions du secteur public dans ce domaine et les processus sociaux et écologiques qui contribuent à la construction des paysages à l'échelle d'une région. Plus précisément, notre recherche a reposé sur la définition et le repérage des facteurs et des mécanismes d'évolution des paysages à une échelle fine, celle de *l'arbre - et celle du jardin - dans l'espace méditerranéen*. L'arbre en tant qu'unité et le jardin en tant qu'espace végétalisé et architecturé ont été choisis en qualité de marqueurs. La démarche a relevé à la fois des domaines de la géographie, des sciences économiques et de l'écologie. Elle a associé analyse temporelle (évolution des politiques publiques en matière de paysage), analyses quantitative et qualitative. Les attendus de cette recherche résidaient dans un apport méthodologique — l'arbre et le jardin comme marqueurs et indicateurs (en tant qu'objet de gestion comportant une dimension paysagère) des politiques publiques en matière de paysage — et un apport d'ordre décisionnel (évaluation et aide à la décision) pour les collectivités territoriales. La réflexion s'est appuyée sur l'étude de plusieurs opérations à des échelles emboîtées choisies dans le Midi de la France, en Espagne et en Toscane.

La démarche a comporté plusieurs phases qui se sont déroulées de façon parallèle (2000-2003). L'étude a supposé ainsi l'approfondissement de l'analyse conceptuelle du paysage méditerranéen. Un effort d'analyse quantitative du végétal (localisation, quantification, évolution — 1980-2000 — et perspectives) ainsi que la mise en place d'une méthodologie spécifique et exploratoire en vue d'une approche qualitative du végétal : (pratiques/représentations socio-culturelles, identification/symbolisme, esthétique/cadre de vie, destination et usages) ont également été requises. La multiplicité des acteurs concernés a imposé la réalisation d'une typologie (domaines institutionnels, techniques, scientifiques, artistiques, associatifs...). Les outils mis en place sont nombreux ; le point sur l'encadrement législatif et juridique en vigueur et la formation des acteurs a été nécessaire. Enfin, une analyse des coûts et des financements s'est avérée indispensable pour distinguer opérations réalisées et intentions, priorités et actions secondaires, etc.

Recherches bibliographiques, dépouillements de documents d'ordre administratif, technique, financier, entretiens, enquêtes et monographies ont permis de rassembler les données de base. Celles-ci ont été analysées lors de séminaires de travail réguliers.

## 2. LE DEROULEMENT DU PROJET

### 2.1 les partenaires

#### *. Partenaires ayant contribué aux travaux de recherche*

- Alix Audurier-Cros, géographe, responsable de recherche à ARTOPOS (Ecole d'Architecture de Marseille-Luminy)
- Corinne Pardo, doctorante, CNRS UMR 5045/Région
- Daniel Puech, économiste, CNRS chargé de recherche, UMR 5045
- Anne Rivière-Honegger, géographe, chargée de recherche, CNRS UMR 5045

Avec la participation de :

- Claude Jamot, urbaniste, Agence Urbanis, PAST Université Montpellier III
- François Michaud, ingénieur horticole, CNRS UMR 5045

- Karen Guemain, géographe, stagiaire
- Laure Maraval, géographe, stagiaire.

Une trentaine d'étudiants de DEA "ATRE" et du DESS "Aménagement rural et développement local" de l'Université Montpellier III ont participé, entre 1999 et 2002, au projet par la réalisation d'enquêtes ou de monographies.

### **. *Autres partenaires consultés au cours de la recherche***

- Archives départementales de l'Hérault, M. de Poorter
- DIREN Languedoc-Roussillon
- DRE Languedoc-Roussillon, M. Sylvestre
- DRAC Languedoc-Roussillon, Blandine Jourdan,
- Région Languedoc-Roussillon, Service Agriculture, Emmanuelle Laganier
- Agence Méditerranéenne de l'Environnement, Laurent Pradalier, directeur, Frédérique Nègre, responsable Institut Méditerranéen du paysage.
- Bureau d'études Forêt, Alain Valette, Arbre, Environnement, Montpellier
- INRA, Laboratoire de Pathologie et Biologie végétale, André Vigouroux Montpellier

### **Départements**

#### *Hérault*

- Conseil Général de l'Hérault, Serge Miquel, Directeur de l'Aménagement Rural et de l'Environnement, *ses collaborateurs* : Pierre Couttenier, Directeur de l'Agence Foncière du Département de l'Hérault, Jacques Lalanne, Directeur du Patrimoine et des domaines départementaux, Elie Vailloud, Directeur du Centre Départemental des Moyens Techniques, Daniel Willesot, Directeur des Infrastructures Routières Départementales, Gérard Wolff, Service Espaces Naturels et Paysages
- CAUE Hérault, Denis Fraisier, paysagiste.

#### *Gard*

- Conseil Général du Gard, Jean-Yves Le Roux, Service Environnement, Sophie Mantovani, Mission Patrimoine Naturel.
- Agence d'urbanisme et de développement de la région nîmoise (Nîmes) Mme Hanin
- Ville de Nîmes, M. Nègre, service STAC/EA.
- DDA, Alain Regade.

#### *Aude*

- Conseil Général de l'Aude, Bernard Pujol, Directeur des services techniques départementaux, Yohan Letinaud, Service pépinière et paysages.

### **Communes**

Situées en Languedoc-Roussillon :

Assas (Hérault), Mme Roger, élue à l'environnement  
 Lunel (Hérault), Philippe Gebelin : directeur du service « espaces verts » de la ville de Lunel, M. Lequenne : responsable de l'équipe verte de la communauté des communes du pays de Lunel, Sylvette Farneti : élue « espaces verts » jusqu'en 2001, le responsable du « syndicat mixte d'aménagement et de mise en valeur du Vidourle et de ses affluents », Nîmes.  
 Mèze (Hérault), M. Desruelles, responsable des espaces verts et M. Macalbert, élu des espaces verts

Montpellier (Hérault), Croze Philippe : directeur du service « espaces verts » de la ville de Montpellier, Michel Bonnet : responsable du secteur cartographie du service espaces verts de la ville de Montpellier, Laurent Fabre : chargé de recherche AFAN.

Saint-Gély-du-Fesc (Hérault), M. Ruisse, responsable des services techniques et Mme Bernard, première adjointe

Garons (Gard), Mme Murre, élue à l'environnement et au cadre de vie

Marguerittes (Gard), M. Boissonnet, élu à l'environnement

Vergèze (Gard), M. Nardini, responsable des espaces verts, M. Daudé, premier adjoint, M. Debri, élu des espaces verts

Ainsi que les communes de Bédarieux, Murles, Saint-Chinian, Sommières et Uchaud.

Marseille

M. Ferrari, Direction des espaces verts, Ville de Marseille

M. Landon, Direction des espaces verts, Ville de Marseille

Florence

Angelo Cappelletti : secrétaire général de l'association « Legambiente » toscan Carlo

Giacomo Giunti : naturaliste

Carla Maria Marini : Directeur du service « espaces verts » florentin

Marisa Sabia : Chargée d'étude du système géographique du service « espaces verts » florentin

Bruno Vecchio, géographe, Université.

## 2.2 Difficultés rencontrées

Les difficultés rencontrées sont :

### - d'ordre pratique

La principale tient à la **gestion du projet** : nous avons travaillé effectivement durant un an avant que la première tranche de crédits ne soit versée le 16 octobre 2000 ce qui a supposé durant toute cette première année des avances constantes de l'UMR 5045 (colloque d'Albi, reproduction de documents, missions, inscriptions à des colloques, vacances...) ce qui, outre le désagrément, posera ultérieurement, dans la lisibilité des comptes sans nul doute, problème. La faiblesse des premiers versements rend également impossible le paiement à la fois des vacances annoncées et des équipements... Or c'est bien en début de programme qu'il convient de les effectuer.

Des abandons liés à des situations personnelles (fin de détachement...) de personnes engagées dans le projet ont perturbé la mise en œuvre du programme à différents moments. La partie jardins aurait ainsi du connaître un développement plus important.

Certaines difficultés, en particulier en matière de **collecte d'informations**, sont apparues liées pour l'essentiel à la dispersion des documents, à leur non exhaustivité dans le temps, et ceci même sur seulement quelques années. Les dossiers sur ce thème sont très liés aux personnes, or l'on observe une rotation fréquente du personnel concerné, en particulier dans les collectivités territoriales. De ce fait, la mémoire des opérations conduites, de leur histoire (origine, montage, difficultés rencontrées etc.) se perd très rapidement. Des problèmes de gestion et d'intérêt propres pour les archives apparaissent récurrents dans de nombreux services. Cette "démarche éternellement pionnière", décelable dès la collecte de documents, est sans doute l'un des traits les plus marquants des politiques publiques en matière de paysage. Par ailleurs des difficultés quant à la collecte des informations financières (rétention mais aussi et peut-être surtout non organisation de celles-ci à l'échelle des petites communes) ont rendu plus difficile que prévu une analyse comparative.

Enfin, le travail à l'échelle communale s'est heurté durant l'année 2001 au **contexte électoral** qui a interdit pour partie le travail sur le terrain.

- **sur l'objet de la recherche lui-même**

Un des problèmes majeurs rencontrés a consisté à dégager la relation entre l'arbre, les jardins et le paysage. L'arbre constitue une composante essentielle de l'espace réel et de ses représentations collectives. Il apparaît dans une relation forte entre le signal, le repère qu'il constitue et le lieu qui l'abrite (le parc, le jardin etc.). Il construit également par son positionnement, soit isolé soit en alignements, plus ou moins complexes, un système de références lié au grand paysage. Intégré dans un espace clos, public ou privé, où se créent des effets cumulatifs (coupures vertes) au sein de structures en nappe, il participe, par ailleurs à des jeux de réseaux plus lâches, de structures en maille, sillonnant le territoire. L'analyse conduit alors à la prise en compte des niveaux d'imbrication successifs d'ordre spatio-temporels et systémiques.. Peut-on aborder le paysage par l'arbre ? Ou plutôt, l'arbre est-il un élément du paysage ? Celui-ci ne pouvant se réduire bien sûr à l'arbre. Cela semble bien le cas notamment en zones rurales et naturelles.

Une telle difficulté se répercute sur la relation entre les politiques de l'arbre et les politiques du paysage. Cette ambiguïté se retrouve en effet logiquement au niveau des actions à conduire. Les politiques en faveur de l'arbre sont-elles une composante des politiques paysagères ou sont-elles de natures différentes, en particulier, car elles intègrent les domaines de la symbolique, des représentations ?

Par ailleurs, si l'outil économique et financier paraît bien adapté pour appréhender les interventions en faveur de l'arbre, la multiplicité des acteurs et la variété des opérations menées ont parfois rendu complexes l'isolement et l'identification de celles-ci.

## **2.3 Conformité des réalisations au projet initial**

**En terme d'objectif**, les travaux menés dans cette recherche en mêlant plusieurs disciplines – géographie, économie, écologie -, plusieurs points de vue, en particulier ceux des chercheurs et des gestionnaires, des méthodologies variées et complémentaires, nous ont permis d'apporter un premier éclairage et une première série de réponses à la question posée. Nous avons bien conscience que le débat n'est qu'amorcé. Une forte attente est exprimée chez nos partenaires et en particulier à l'échelle des départements.

**En terme de planning**, l'ensemble des études initiées a été réalisé dans les temps impartis constituant ainsi une base appréciable de documents riches tant en réflexions qu'en observations de terrain.

**En terme de démarche** : la démarche telle qu'initialement prévue a été suivie. Suite aux remarques émises à l'occasion de l'évaluation mi-parcours du projet, nous nous sommes focalisés sur la synthèse et de ce fait certaines études de cas (département de l'Aude, par exemple) ont été moins approfondies que nous ne l'aurions souhaité. La réflexion sur indicateur/marqueur est à poursuivre.

## **3. LES RESULTATS**

### **3.1 Résumé des acquis**

**Le paysage, objet de diverses politiques, la région méditerranéenne terrain privilégié d'analyse ?**

Face à des mutations multiples et rapides (urbanisation, évolution des pratiques agricoles, développement des emprises spatiales économiques etc.) on assiste sur l'ensemble

du territoire français à la recrudescence de tentatives d'organisation de la gestion des paysages à travers notamment la mise en place de politiques. La politique du paysage n'en est qu'à ses débuts. Cependant les outils et les cadres juridiques existent. Les acteurs impliqués – Etat, collectivités territoriales et en particulier les communes, la sphère politique, les représentants du monde économique et de la population – expriment leurs besoins de repère tant sur l'objet : "qu'est-ce-que le paysage ?" que sur les pratiques.

Ce souci d'intervenir sur l'évolution des paysages se manifeste particulièrement en région méditerranéenne, zone de changements radicaux, où l'on relève, à toutes les échelles de décision, de nombreuses initiatives, par exemple dans le cadre des programmes INTERREG (prix du paysage...). Cette profusion d'actions nous a incité à circonscrire notre démarche à une seule région : le Languedoc-Roussillon, région sur laquelle nous disposons déjà, grâce à des travaux antérieurs, de bases de donnée et où nous pouvions donc prétendre à la quasi exhaustivité nécessaire à l'analyse. A titre de comparaison ou de vérification, quelques investigations ont été faites dans d'autres régions méditerranéennes, en France, en Italie et en Espagne. L'intérêt des situations observées nous encourage à y poursuivre les recherches au-delà de ce travail.

### **Des résultats difficiles à mesurer**

Force est de constater la difficulté d'évaluer ces politiques, à la fois en terme de contenu dans la mesure où elles relèvent de politiques d'aménagement diffuses mais aussi en ce qui concerne leurs effets réels, en raison notamment de la diversité des intervenants et des opérations menées. Pourtant, le choix a été de se limiter à l'étude des politiques publiques dont l'objectif est d'intervenir sur les paysages et non de prendre en compte l'ensemble des politiques publiques ayant une incidence sur le paysage. Les politiques entreprises manquent dans nombre de cas de cohérence et d'unité. Les analyses des politiques d'entrées de ville ou relatives aux parcs et jardins en sont l'illustration.

Ceci renforce sans doute le problème de la prise en compte de l'arbre et du végétal dans les paysages.

#### *Un objectif : l'aide à la décision*

Dans une perspective d'aide à la décision, la question essentielle devient : *dans quelle mesure les interventions en faveur de l'arbre et du végétal se révèlent ou peuvent être considérées comme des marqueurs, des indicateurs des politiques publiques des paysages ?*

Il s'est agi en fait, d'une part, d'analyser, dans nombre de cas, la redécouverte, liée à un nouvel état d'esprit tant des gestionnaires que de la société, du patrimoine "arbre et jardin" en terme paysager. L'exemple des arbres d'alignement est fort instructif à ce sujet à la fois comme expression de la nouvelle demande sociale et des réponses formulées en terme de gestion. D'autre part, il convient d'estimer leur place dans les nouvelles orientations des politiques publiques liées à l'organisation du territoire.

#### *Des méthodologies complémentaires qui conduisent à une première série de réponses*

Certaines essences telles que le chêne vert et le platane paraissent intimement liées aux paysages méditerranéens à la fois urbains et ruraux et peuvent être considérées comme des marqueurs (le platane en tant qu'arbre d'alignement privilégié sur les réseaux routiers).

Ces arbres semblent cependant donner lieu à des politiques différenciées selon le niveau et donc le type d'acteur qui a en charge leur gestion.

Par exemple, on assiste à la recherche d'une certaine cohérence et harmonisation des interventions en faveur des platanes du fait de leur gestion au niveau départemental (en ce qui concerne les arbres d'alignement) notamment à travers l'élaboration de Plans d'Intervention par les Conseils Généraux. Cependant, il manque un inventaire des alignements sous forme d'atlas ( cartes de localisation des plantations, états des peuplements, espèces...) qui permette une réflexion à l'échelon départemental et régional.

Dans les communes, au contraire, les traitements réservés à l'arbre diffèrent fortement d'une collectivité à l'autre. Il pourrait être envisagé de renforcer le caractère de marqueur de la méditerranéité de certains végétaux à cette échelle par la mise en place d'un volet communal du Plan d'Intervention de l'arbre.

Le préalable à une telle gestion consiste en une bonne connaissance des interventions (des politiques) déployées actuellement. Qui fait quoi, à quelle échelle et sous quelle forme ?

L'approche par les coûts et les financements semble, dans cette perspective susceptible de permettre l'élaboration d'une batterie d'indicateurs pertinents pour répondre à une telle question.

Cette démarche autorise dans un deuxième temps l'établissement de critères de choix pour fixer les types d'interventions (les politiques) à mener : coûts de plantation et d'entretien des différentes essences etc., autant d'indicateurs susceptibles d'infléchir les politiques à développer.

L'arbre et les jardins apparaissent bien à l'issue de ce travail comme les leviers possibles d'une politique du paysage. En décryptant les politiques conduites à leur égard les déficits ou points forts des politiques publiques relatives au paysage en matière réglementaire, d'action financière, de gestion, de logistique, de formation, d'information et de communication etc. apparaissent très fortement. Notre démarche est restée dans le domaine de l'analyse et ne s'est volontairement pas aventurée dans ceux du normatif ou du prescriptif.

### **3.2 Liste des publications**

#### **Travaux réalisés dans le cadre du programme (par ordre chronologique)**

- THOMAS F., *L'arbre dans l'espace public méditerranéen*, Compte rendu des travaux effectués, 1998-1999, recherche documentaire, 16 p.
- ISENMANN Ph., JULIEN E., LOCHARD S., TORRES S., *Evaluation des politiques locales de l'arbre et des espaces verts*, DESS "Aménagement rural et développement local", Université Montpellier III, mars 2000, 147 p.
- AUDURIER A., PUECH D., RIVIERE-HONEGGER A., *Le paysage : le qualitatif et le quantitatif. Exemple du végétal dans l'espace méditerranéen : l'arbre et le jardin, indicateurs des politiques en matière de paysage*, Programme de recherche "Politiques publiques et paysages", séminaire de lancement, communication, Albi, 28-30 mars 2000, 8 p.
- HOIBIAN S., ZALIK F., *Espace public et cadre de vie : l'exemple du parc du Bois de la Vierge à Saint-Gély-du-Fesc (Hérault)*, DEA ATRE, dossier enquête, Université Montpellier III, département de géographie, DEA ATRE, avril 2000, 20 p.
- MOLINE L., SENNEVILLE J.-C., *Le rôle de l'arbre dans les espaces publics, exemple de Saint-Gély-du-Fesc (Hérault)*, DEA ATRE, dossier enquête, Université Montpellier III, département de géographie, DEA ATRE, avril 2000, 28 p.
- PARDO C., *le végétal dans les paysages urbains et périurbains de la commune de Lunel*, rapport, novembre 2000, 195 p.

- GUIRAUD V., LEBRETON D., NAYRAL N., PEREDES L., RUFINO D., *L'aménagement des entrées de ville et de village*, DESS "Aménagement rural et développement local", Université Montpellier III, mars 2001, 115 p.
- AMMAR C., BLED P., PETIT D., *Espaces verts et valorisation de l'habitat, le cas des bords du Lez (Richter et Moulin de Sémalen)- Montpellier*, DEA ATRE, dossier enquête, Université Montpellier III, département de géographie, mars 2001, 35 p.
- ASLAN M., BUI KIM D., KADET P., *Place des espaces verts dans la vie des populations riveraines. L'exemple de l'espace vert de la Mosson- Montpellier*, DEA ATRE, dossier enquête, Université Montpellier III, département de géographie, mars 2001, 13 p.
- DIMOPOULO E., NOEL M., PREVOT K., *Influence des espaces verts sur la valeur de l'habitat, Zoo de Lunaret - Bois de Montmaur - Montpellier*, Université Montpellier III, département de géographie, DEA ATRE, 49 p. + annexes.
- PARDO C., *Evaluation des politiques publiques : Synthèse. Approche conceptuelle et méthodologique*, septembre 2001, 35 p.
- PARRA C., *Patrimoine et valorisation touristique : l'exemple des parcs et jardins du Roussillon*, mémoire de maîtrise, université de Perpignan, co-direction par G. Lacquement et F. Michaud (soutenance le 6 novembre 2001).
- BOURAOUI K., CARVAJAL P.-M, PATALANO D., *Regards sur la Méditerranée végétale*, DESS "Aménagement rural et développement local", Université Montpellier III, mars 2002, 77 p.
- DELOFFRE A., DJOUABI F., LASDA A., KACI N., JENDOUBI B., ROUZIES M., TRIAIRE C., *La nature et la ville, La place et la perception de l'arbre en ville. Exemples de Montpellier, Nîmes et Béziers*, DEA ATRE, dossier enquête, Université Montpellier III, département de géographie, mars 2002.
- MARAVAL Laure, *Evaluation des politiques publiques*, avril 2002, 22 p.
- RIVIERE-HONEGGER A. (sous la direction de), rapport intermédiaire, mai 2002, 37 p.
- RIVIERE-HONEGGER A., *Approche de l'évaluation dans les projets de recherche*, Programme de recherche « politiques publiques et paysages », séminaire intermédiaire, Paris, 19 juin 2002, pp. 25-27.
- MARAVAL Laure, mémoire de DESS "Aménagement rural et développement local", Montpellier III, septembre 2002, 70 p.

### 3.3 Valorisation scientifique

- L'une des principales retombées du projet réside dans le *dépôt* par Corinne Pardo d'un sujet de thèse sous la direction de Daniel Puech et par la reconnaissance à travers l'obtention d'une bourse de doctorat CNRS/Région des premiers résultats obtenus dans le cadre du présent programme ce qui va permettre sa valorisation et sa poursuite.

Le sujet déposé par Corinne Pardo s'intitule : "Du rural à l'urbain. Intégration, usages et gestions de l'arbre dans les paysages méditerranéens. Le cas de *Quercus ilex* L. et *Quercus Pubescens* Willd. en Languedoc-Roussillon, PACA (FRANCE) et Toscane (ITALIE).

- *Participation à des colloques*

- Anne Honegger, Daniel Puech, 3ème séminaire INTERREG IIC "Paysage méditerranéen" sur le thème "Système d'information territorial paysager : enjeu de gestion et rôle des administrations", Séville, 16-19 février 2000, communication.
- Alix Audurier-Cros, Anne Honegger, François Michaud, Daniel Puech, Ministère de l'Environnement, Programme de recherche "Politiques publiques et paysage", séminaire de lancement, Albi, 28-30 mars, communication.



- Anne Honegger, François Michaud, Fédération française du paysage, "Entre vignes et villes, quels paysages pour le Languedoc-Roussillon ?", colloque sur le paysage viticole, 22 sept. 2000, Château de Castries, membres du comité scientifique.
- Anne Honegger, Daniel Puech, UMR "Espaces", "Physionomies, dynamiques et fonctionnement des paysages périurbains", séminaire de recherche, Avignon, 3 octobre 2000, communication à paraître.
- Alix Audurier-Cros, Anne Honegger et Daniel Puech, séminaire de réflexion pour l'Institut du paysage, Château de Castries, 26 octobre 2001.
- Alix Audurier-Cros, Anne Honegger, Corinne Pardo et Daniel Puech, MATE, Programme de recherche « Politiques publiques et paysages », séminaire intermédiaire, Paris, 19 juin 2002, contribution.
- Anne Honegger, Daniel Puech, Fédération française du paysage, Château de Castries, sept. 2002.
- Anne Honegger, Daniel Puech, séminaire régional de travail, Programme "Politiques Publiques et paysages", Aix-en-Provence, 27 septembre 2002.
- Anne Honegger, Daniel Puech, Florac, "Gérer les paysages de montagne pour un développement concerté et durable", 5 et 6 novembre 2002, participation à deux ateliers.

### 3.4 Actions de transfert

On peut citer tout d'abord, la contribution à l'élaboration et à la rédaction du projet "Bonnes pratiques pour le paysage" répondant au programme INTERREG III B de la communauté européenne (Corinne Pardo sous la responsabilité d'Anne Honegger à la demande de Frédérique Nègre, Agence Méditerranéenne de l'Environnement).

Mais le principal attendu de notre travail est l'*organisation* sous la responsabilité d'Anne Honegger et de Daniel Puech, à Montpellier, à l'amphithéâtre du CNRS *d'un colloque international*, les 15 et 16 janvier 2004 intitulé : "**L'évaluation du paysage : une utopie nécessaire ? A la recherche d'indicateurs / marqueurs pluridisciplinaires**", titre qui reflète bien l'état de notre réflexion à la fin de ce projet de recherche. Ce colloque est une invitation destinée à associer à ce questionnement d'autres équipes, et en particulier les équipes engagées dans le programme PPP. Un séminaire régional, organisé en septembre 2002 à Aix-en-Provence, à l'initiative de Claude Napoleone en relation avec D. Puech a montré la complémentarité des démarches et l'intérêt de la confrontation des idées et méthodes. Une vingtaine de personnes représentant huit équipes s'étaient alors rassemblées. Au-delà, cette thématique répond à une demande forte exprimée en région par les gestionnaires. Enfin, les étudiants de géographie (maîtrise option paysage et Master "recherche" et "professionnel") trouveront là matière à réflexion (objectifs et résultats attendus cf 4.3).

Le *comité scientifique* est composé de Georges Bertrand, géographe, professeur émérite, Toulouse, Jean-Paul Chassany, agro-économiste, INRA, Montpellier, Jacques Lepart, écologue, CEFÉ-CNRS, Montpellier, Yves Luginbühl, géographe, Ladyss-CNRS, Paris, Alain Roger, philosophe, Clermont-Ferrand.

Le *comité d'organisation* rassemble Alix Audurier-Cros (Ecole d'Architecture de Marseille-Luminy), Alain Berger (CNRS-UMR 5045, Montpellier), Jean-Charles Filleron (Université de Toulouse), Sylvie Tournaire-Hammel (CNRS-UMR 5045, Montpellier), Anne Honegger (CNRS-UMR 5045, Montpellier), Pascal Marty (CEFÉ-CNRS, Montpellier),

Claude Napoleone (CEMAGREF, Aix-en-Provence), Daniel Puech (CNRS-UMR 5045, Montpellier).

Les débats s'échelonneront sur trois demi-journées, la quatrième demi-journée sera consacrée à une sortie sur le terrain autour d'une expérience concrète d'évaluation d'une politique paysagère.

Les communications retenues par le Comité scientifique (une vingtaine) donneront lieu à la publication d'Actes au printemps 2004.

L'appel à contribution a été lancé en mai 2003. D'ores et déjà des subventions sont obtenues (BQR, université Montpellier III, Ecole doctorale, Montpellier). Des demandes sont en cours auprès du CNRS et de la Région Languedoc-Roussillon.

#### **4. CONTRIBUTION DU PROJET AU PROGRAMME**

##### **4.1 Perspectives et conditions de généralisation des résultats en dehors du cas d'étude**

A partir des méthodologies élaborées, l'enjeu principal en vue de généraliser les résultats obtenus est d'établir des comparaisons ce qui suppose l'ouverture sur l'arc méditerranéen de nos travaux et la collaboration avec d'autres équipes. Des contacts sont en cours dans ce sens avec les Universités de Florence et de Valence.

##### **4.2 Contribution du projet à la réponse aux interrogations soulevées dans l'appel à proposition**

Les principaux apports de cette recherche concernent les axes 1, 2, 5, c'est à dire :

- L'émergence du paysage dans la culture contemporaine,
- Les représentations socio-culturelles du paysage dans l'élaboration des politiques publiques
- L'évaluation économique des politiques publiques en matière de paysage.

L'analyse des représentations de l'arbre et de sa place dans les paysages nous a permis en premier lieu, de préciser leur intégration dans la culture des populations concernées ou impliquées que ce soit au niveau de la demande exprimée par la société ou des réponses proposées par les différents acteurs (gestionnaires, décideurs...). L'image de l'arbre chez les élus n'est ainsi pas étrangère aux choix retenus. Les débats au sein de la Commission des Sites du département de l'Hérault sont, par exemple, en cela significatifs. Ils permettent de mieux cerner les oppositions culturelles entre tenants des conceptions des paysages "aménagés" ou "naturels".

A travers les propositions émises, c'est bien la promotion d'une nouvelle culture paysagère qui est promue. Nous avons montré que le développement des politiques publiques en faveur de l'arbre et du végétal implique que les acteurs concernés puissent disposer d'outils permettant de connaître le contexte dans lequel ils vont être amenés à prendre des décisions. Il paraît en effet indispensable que les gestionnaires disposent d'un état des lieux des interventions en cours ou récemment menées en faveur de l'arbre et du végétal, prémice et support d'une évaluation de leur contenu et de leurs effets. La nature et les objectifs des politiques peuvent, dans ce cas, d'une part, être caractérisés par le choix des essences

privilegiées. L'arbre est alors considéré comme un marqueur. Les caractéristiques des politiques peuvent, d'autre part, être dégagées en s'appuyant sur des éléments chiffrés : les indicateurs.

Les analyses bibliographiques, l'analyse des recommandations des organismes compétents et les résultats des enquêtes menées ont montré assez clairement que l'arbre et les jardins sont des éléments constitutifs majeurs du paysage. Ces investigations nous ont conduits, en particulier, à une meilleure compréhension à la fois de la perception paysagère des usagers sur le végétal, que l'on croit autochtone et qui ne l'est pas forcément, mais qui est dorénavant typique du milieu méditerranéen, mais aussi des raisons pour lesquelles certaines espèces arboricoles indigènes ne sont pas forcément reconnues alors que d'autres qui pourraient être qualifiées d'exotiques sont devenues, si ce n'est emblématiques du moins représentatives du milieu méditerranéen.

Un des points forts de la recherche menée repose, en deuxième lieu, sur la mise en évidence de la multiplicité des acteurs impliqués dans les actions en faveur de l'arbre et du végétal. Un certain nombre d'insuffisances liées en partie à un déficit en outils de connaissance et de communication (atlas du paysage, observatoire photographique..) ont pu par ailleurs être relevées. La plupart des nombreux acteurs identifiés n'interviennent pas le plus souvent dans le cadre de politiques précises et claires. Dans les collectivités territoriales étudiées, l'arbre et le végétal ne semblent pas, en effet dans un passé récent, faire l'objet d'une politique propre. Traditionnellement dans les communes, en particulier, le végétal est considéré comme un élément du cadre de vie. Dans cette perspective l'arbre n'a pas souvent de prise en compte particulière, autonome. Il est considéré comme une composante d'un ensemble plus vaste, espaces verts, parcs, jardins sans réelle spécificité.

Certains acteurs, tels les départements, par exemple, élaborent cependant de façon croissante des programmes d'intervention et de gestion spécifiques en faveur de l'arbre. L'analyse de ce type de programmes a permis d'appréhender la place que les élus accordent aux arbres dans les politiques paysagères.

Le développement d'une politique paysagère et, en particulier, d'une politique en faveur de l'arbre, nécessite la prise en compte d'un ensemble de paramètres qui vont de l'examen du milieu (végétation, relief etc.) à l'analyse des besoins et des aménagements qui y sont associés, sans oublier les contraintes techniques liées à l'aménagement en question (alimentation en eau, en électricité, en voirie etc.).

L'approche comptable et financière entreprise dans cette recherche a montré, enfin, qu'au delà des évaluations des coûts engendrés par la mise en place d'interventions en faveur de l'arbre, considérés comme des indicateurs du contenu et des modalités de mise en œuvre des politiques choisies, pouvaient se développer des évaluations économiques de la dimension paysagère de l'arbre à partir de divers critères ou de coefficients de nature économique (prix de base d'un arbre en pépinière) mais aussi technique (localisation urbaine, situation sanitaire etc.). Ces évaluations sont susceptibles en fait de constituer de véritables supports de la gestion des paysages dans une perspective de régulation reposant sur le calcul économique (la valeur paysagère de l'arbre peut être utilisée comme élément d'une démarche incitative à sa préservation dans le cas par exemple d'une demande d'abattage de complaisance).

#### **4.3 Principaux enseignements en terme de :**

- *Méthode d'évaluation du paysage* ;  
Ce n'était pas l'objet de notre projet.

**- Méthode d'analyse et d'évaluation des politiques publiques ;**

L'une des questions centrales de notre travail était de vérifier si politiques publiques et politiques paysagères s'articulent clairement autour des liens *arbre et jardin* tant au niveau du territoire d'action que du cadre environnemental concerné. L'originalité de la recherche réside dans la transversalité au niveau des échelles de l'analyse comparative. Il a semblé intéressant d'évaluer les politiques publiques depuis les années quatre-vingt aux différentes échelles à partir de réalisations concrètes initiées par des villes, des communes, des départements. C'est donc sur la base d'étude de terrain que la réflexion a été menée.

Or, il est apparu que, dans la plupart des cas, l'on se trouve face à des interventions en faveur de l'arbre et des jardins sans que de véritables politiques délibérées puissent être identifiées. Les interventions sont menées en fonction d'une réglementation, elles s'expriment différemment selon les échelles concernées et les objets *arbre* ou *parcs et jardins*. L'attente initiale par rapport à la cohérence d'ensemble a été donc un peu déçue.

Une situation contrastée est en effet observée. Selon le cadre institutionnel, on constate des actions nombreuses en faveur de l'arbre et du jardin qui s'appuient sur de véritables études préalables annonçant des projets en faveur du paysage à plusieurs niveaux et suivies d'interventions sur le moyen terme, ou, au contraire des actions définies au coup par coup en fonction des disponibilités techniques et financières des maître d'ouvrages et induisant des prestations à court terme.

Cette compréhension préalable de la situation nous a permis ensuite d'aborder la définition d'outils de connaissance et d'aide à la décision. L'approche économique apporte ainsi trois séries d'informations essentielles sur le contenu des opérations, des domaines d'intervention, sur les modalités de mise en œuvre des interventions (c'est à dire sur les différents acteurs concernés et sur leurs rôles dans cette mise en œuvre –maîtres d'ouvrage ou financeurs), sur le poids accordé à de telles politiques à travers la mise en évidence du niveau des moyens financiers mobilisés par les différents types d'agents intervenants.

La méthodologie sous-jacente à cette approche permet, en particulier, d'examiner dans quelle mesure les évaluations effectuées peuvent déboucher sur des indicateurs relevant de diverses perspectives qu'il s'agisse notamment :

- des indicateurs des mesures développées ;
- des indicateurs des objets concernés, arbres du domaine public communal, départemental, en alignement ou non ;
- des modalités de prises en charge financières ( par autofinancement ou en faisant appel à des aides).

L'approche économique apporte donc le cadre d'une démarche qui facilite une vision exhaustive et garantie une certaine cohérence des données recueillies sur les politiques publiques menées.

**- Politiques publiques et paysages ; cf 3-1**

**- Prolongements théoriques.**

**\* au sein de l'équipe**

*Vers la constitution d'une batterie de marqueurs et d'indicateurs sous la forme d'un tableau synoptique utilisables par les gestionnaires*

En définitive pour répondre à notre objectif principal qui était d'analyser et d'évaluer les effets mais peut-être surtout le degré de cohérence des politiques publiques sur le paysage et sur les processus sociaux et écologiques qui contribuent à la construction du paysage sur un territoire défini il semble pertinent de proposer un tableau synthétique rassemblant quelques indicateurs susceptibles de constituer une base indispensable à toute évaluation de politique (ex post) ou toute mise en place de nouvelles interventions (ex ante) pour les acteurs concernés.

Cette base doit être constituée au niveau communal mais doit permettre de retracer les interventions de l'ensemble des partenaires (communes, département, Région etc.).

Dans la nécessité constatée d'élargir le point de vue de l'évaluation mais tout en gardant bien présent à l'esprit qu'évaluer c'est se prononcer sur les résultats des politiques publiques, il conviendrait d'esquisser une typologie des politiques communales en matière de paysage en nous appuyant sur l'exemple du département de l'Hérault (343 communes). Il s'agira, à partir de là, d'analyser les mécanismes et les facteurs de transformation des espaces ainsi que les rôles des différents acteurs qui en sont la cause afin d'orienter favorablement l'évolution des paysages. Comment à partir d'éléments du paysage — l'arbre, les jardins — créer un lien vers d'autres informations afin de pouvoir construire la compréhension de l'évolution et pas seulement la mise en évidence des transformations et donc juger puis construire l'action ?

La forme proposée est celle d'un tableau synoptique reposant sur un certain nombre d'indicateurs. En premier lieu et au regard des nombreuses études de cas analysées, les opérations relatives à l'arbre et aux jardins semblent pouvoir être de bons indicateurs de présence ou d'absence de politique paysagère. Ce qui constitue déjà une information en soi. Pour évaluer une politique publique en matière de paysage encore faut-il que celle-ci s'exerce sous une forme ou sous une autre sur le territoire étudié. Les cartes élaborées par nos soins, à l'échelle de la Région Languedoc-Roussillon, sont assez éloquents : l'absence de politique publique dans ce domaine est bien le trait dominant. De façon générale, la représentation cartographique paraît susceptible de fournir des éléments de connaissance rendant compte de l'état des politiques conduites et permettant des bases à la comparaison et à l'action. C'est un volet important de notre démarche. Il s'agit ensuite de tester des indicateurs susceptibles d'être renseignés pour toutes les communes. Ces indicateurs dont il conviendra de restreindre le nombre seront construits à partir d'informations de type réglementaire, technique, économique... L'idée est, à partir de ce tableau de bord de pouvoir répondre aux quatre objectifs (démocratique, opérationnel, décisionnel et formatif) assignés par le Conseil Scientifique de l'Evaluation (décret du 18 novembre 1998). Disposant de solides points de repère, il est alors possible d'affiner les besoins selon les profils des communes identifiés et de proposer des actions différenciées en matière de politiques publiques en tenant compte des situations initiales fort diverses et de la spécificité méditerranéenne. Seuls quelques tests ont été réalisés à ce jour pour juger de la pertinence de l'outil. Il s'agit donc de poursuivre.

**\*en direction de la communauté scientifique et des gestionnaires du paysage** (au travers de l'organisation d'un colloque) cf 3.4

Si le concept de paysage s'est peu à peu précisé ces dernières années, son contenu et ses limites demeurent cependant encore flous et difficiles à cerner. L'appréhension du paysage comporte de multiples dimensions et relève de plusieurs disciplines.

Au delà de ces hésitations, le paysage est devenu cependant un élément essentiel du développement économique et de l'aménagement du territoire (la loi "Paysage" a dix ans). Il participe ainsi largement aux processus de patrimonialisation et constitue souvent le support de la reconnaissance de caractéristiques identitaires, à des échelles de territoire diverses

d'essence géographique (terroirs, vallée...) ou liées à des projets (pays...). Il s'inscrit alors comme un moteur de développement économique.

Dans cette perspective, le paysage est alors reconnu comme objet de gestion, et à ce titre, il peut être évalué. Les difficultés rencontrées dans cet exercice incitent aux échanges entre tous les acteurs concernés par le paysage.

Face à ces incertitudes, une des voies à développer pour mener à bien la gestion des paysages s'inscrit dans une perspective méthodologique, c'est à dire concerne les outils d'évaluation débouchant sur l'aide à la décision.

*Actuellement, dans le cadre de différents temps d'échanges avec les membres de la communauté scientifique s'intéressant à ce thème, il semble nécessaire de faire le point sur ces outils en mettant l'accent sur ceux susceptibles de favoriser une véritable synergie et de bénéficier des apports :*

- *de différentes disciplines (géographie, sociologie, économie etc.)*
- *de la confrontation des préoccupations chercheurs / gestionnaire/aménageurs.*

C'est pourquoi, dans un premier temps, nous avons décidé d'organiser un colloque dont les discussions devront être centrées sur des réflexions portant sur la pertinence d'outils susceptibles :

- de fournir une plate forme permettant de valoriser la complémentarité d'approches méthodologiques développées par différentes disciplines (évaluations monétaires, qualitatives, organisation d'informations localisées -SIG- etc...)
- et d'aboutir à des instruments facilement utilisables notamment dans le cadre de processus de négociation (au niveau de leur mise en place, de leur fiabilité) par les gestionnaires tels que des batteries d'indicateurs / marqueurs.

On assiste, en effet, à l'émergence d'une demande émanant du monde institutionnel et professionnel en termes d'outils de connaissance ou d'aide à la décision, en termes d'outils d'évaluation ou d'indicateurs de qualité et d'évolution.

Le premier axe de réflexion a pour thème **la mise en évidence et l'évaluation des caractéristiques des paysages et de leurs évolutions.**

Le second axe porte sur **l'évaluation des facteurs à l'origine des dynamiques des paysages (écologiques, économiques, politiques).**

Dans un troisième axe, intitulé "**de l'évaluation à la gestion des paysages**", on s'efforcera de dégager les méthodes susceptibles de mettre en évidence et d'évaluer les évolutions des paysages.

Les débats devraient permettre de clarifier :

- les types d'indicateurs / marqueurs à développer en relation avec leurs objectifs (évaluation connaissance ou jugement) ;
- les échelles d'évaluation ;
- le rôle des acteurs ;
- le rôle des évaluations : faciliter la concertation, la discussion à la fois entre chercheurs, entre gestionnaires et entre chercheurs et gestionnaires, d'une part pour la mise en place

de politiques paysagères (ex ante) et d'autre part, pour l'évaluation des impacts de ces politiques (ex post).

Dans la mesure où la gestion des paysages s'inscrit dans la plupart des cas dans une perspective dynamique (évolutions), les réflexions devraient également examiner comment assurer la pérennité (le suivi) des évaluations.