



Patrick MOQUAY – LAREP – ENSP Versailles

Dilemmes de l'action publique en matière de paysage

ACADÉMIE D'AGRICULTURE – 14 JUIN 2017

Dilemmes de l'action publique en matière de paysage

- ▶ Commande initiale
 - ▶ Etat des lieux de l'évaluation des politiques paysagères
 - ▶ Humilité et modestie...
- ▶ Plan de l'exposé
 - ▶ Réflexions sur l'évaluation
 - ▶ Temporalités déconnectées
 - ▶ Quelques constats sur la mise en œuvre de l'action publique en matière de paysage
 - ▶ Transcription juridique et interprétation de la norme
 - ▶ Quel équilibre entre sur-réglementation et dérégulation ?

L'évaluation de l'action publique en matière de paysage

- ▶ Complexité au carré, voire au cube...
 - ▶ Complexité de l'action publique
 - ▶ Complexité de l'évaluation de l'action publique
 - ▶ Inférer des relations de causalité entre les actions menées et les évolutions constatées
 - ▶ Complexité de l'évaluation de l'action publique paysagère
 - ▶ Evaluation des paysages
 - ▶ Evaluation de l'action publique
- ▶ Utilité contestable (hélas)

Rythmes et logiques de l'action politique

- ▶ Volonté affichée d'évaluation de l'action publique
 - ▶ Rationalisation, pilotage par les objectifs ou par les résultats...
- ▶ Conditions réelles de définition de l'action publique
 - ▶ Agenda politique dicté par les exigences de communication
 - ▶ Accélération du temps médiatique (infos en temps réel)
- ▶ Logiques effectives
 - ▶ Coups médiatiques, parfois sans suivi ni constance
 - ▶ Une réforme chasse l'autre, au gré de l'inspiration ou de l'émotion
- ▶ Evaluation délicate, voire inopérante

Temporalités de l'action publique et temporalités du paysage

- ▶ Temps long de manifestation des transformations paysagères
 - ▶ Agrégations progressives d'effets individuels quasi insensibles
 - ▶ Végétation en particulier
- ▶ Des exceptions, à fort impact paysager
 - ▶ Quelques politiques de long cours (politiques forestières...)
 - ▶ Quelques transformations rapides (Infrastructures...)
- ▶ Tout est relatif, mais...
 - ▶ Décalage manifeste avec le temps médiatique, voire même avec le temps du mandat
 - ▶ L'évaluation arrive toujours trop tard !

La transcription réglementaire des interventions paysagères

- ▶ Qualités paysagères
 - ▶ Composition, ambiances...
- ▶ Quelle appréhension par la norme juridique ?
 - ▶ Décomposition en objets paysagers
 - ▶ Dimensions matérielles privilégiées
 - ▶ Réduction à des indicateurs simples et distincts
- ▶ En réalité, qualités paysagères rétives à la normalisation !
 - ▶ Combinatoire, contexte
 - ▶ Appréciation circonstanciée requise

La mise en œuvre opérationnelle des règles

- ▶ Difficultés supplémentaires liées à l'interprétation des règles
- ▶ Un cercle vicieux
 - ▶ Réglementation précise
 - ▶ → cas limites (inadéquations)
 - ▶ → effets pervers
 - ▶ → contentieux
 - ▶ → mise en œuvre tatillonne, à la lettre

- ▶ Cas 1 : norme inadaptée
 - ▶ Norme bien mise en œuvre
 - ▶ Mais inadaptée au contexte
 - ▶ Effets paysagers défavorable
- ▶ Cas 2 : norme décrédibilisée
 - ▶ Application jugée inadéquate
 - ▶ Violations systématiques
 - ▶ Refus des préoccupations paysagères



La norme hors-sol, ou l'allergie au contexte

- ▶ Boyardville, village balnéaire
 - ▶ Village initialement militaire, créé de toutes pièces au XIX^e
 - ▶ Casernements, bâti simple de style « maison de pêcheur »
 - ▶ Développement balnéaire au XX^e (villas)
 - ▶ Ici, allée lotie après-guerre
 - ▶ Villas modestes, de style « balnéaire »
 - ▶ Débordements de toitures, avec charpente apparente
 - ▶ Implantation en retrait de la voie



La norme hors-sol, ou l'allergie au contexte

- ▶ Problème
 - ▶ Application aveugle (et dévoiement) de la charte architecturale et paysagère
 - ▶ Décrit le style traditionnel
 - ▶ Constructions modestes
 - ▶ Formes simples
 - ▶ Sans débords de toiture
 - ▶ Imposé de manière absurde ici
 - ▶ En totale opposition avec toutes les constructions environnantes
 - ▶ En rupture de style et d'implantation / balnéaire



Décision pour l'exemple et effet d'apprentissage

► Décision pour l'exemple

- Premiers dossiers soumis à autorisation dans le cadre du site classé de l'Île d'Oléron
- Modification d'une « tonne » de chasse (gibier d'eau) pour en faciliter l'accès
- Refus de l'Etat, afin de ne pas créer de précédent en zone naturelle

► Dossier exemplaire

- Demande réalisée en bonne et due forme
- Site absolument invisible ; modification sans impact paysager

- Effet d'apprentissage :
il n'y aura effectivement plus jamais de dossier de demande d'autorisation !

Les dilemmes « vert contre vert » : Le photovoltaïque en site classé

- ▶ Position de principe de la DREAL : pas de photovoltaïque en site classé
- ▶ Or site classé = 85% du territoire de l'île

- ▶ Oléron, île à énergie positive
 - ▶ Le solaire, premier potentiel de production identifié
 - ▶ Réalisation d'un cadastre solaire / bâti professionnel
- ▶ Impact paysager des toitures solaires à évaluer
 - ▶ Sur les hangars agricoles, remplacerait des tôles ondulées
 - ▶ Dans certains cas, améliorations tangibles

L'hypothèse dérégulatrice

► La réglementation

- Peine à se saisir correctement des dimensions paysagères
- Est nécessairement inadéquate
 - au moins aux situations limites

► L'accumulation des protections

- Monuments historiques + paysage + urbanisme + milieux naturels...
- Crée un effet de saturation
 - Sentiment d'impuissance
 - Réaction anti-environnementaliste

► Alors pourquoi s'en encombrer ?

► D'effets pervers en effets pervers...

- Urbanisation anarchique
- Primauté des valorisations de court terme
- Insuffisance (ou inadéquation) des mécanismes du marché
 - À valoriser (et ce faisant protéger) les éléments patrimoniaux
 - À intégrer les valeurs paysagères
 - Malgré la relation entre valeur foncière et qualités paysagères

► Un socle réglementaire paraît nécessaire

Un pari sur l'intelligence

- ▶ Appropriation des objectifs de qualité paysagère
 - ▶ Sensibilisation des populations
 - ▶ Mobilisation d'une expertise localisée
 - ▶ Requier du temps
- ▶ Mise en œuvre intelligente de l'action publique paysagère
 - ▶ Raisonnement à moyen et long terme (effets attendus)
 - ▶ Prise en compte des aspirations des habitants
 - ▶ Mise en œuvre toujours circonstanciée
 - ▶ Rapport au contexte
 - ▶ Objectifs de qualité paysagère en référence