

Marc Nielsen
Université libre de Bruxelles
Institut de gestion de
l'environnement et
d'aménagement du territoire
(IGEAT)
Chercheur

Marie-Françoise Godart
Université libre de Bruxelles
Institut de gestion de
l'environnement et
d'aménagement du territoire
(IGEAT)
Chargée de cours

66-69

Le paysage comme porte d'entrée du territoire : évolution de sa prise en compte depuis 1999

Au départ : une définition, un constat et de bonnes intentions

«Nous sommes montés dans le train à grande vitesse de la modernité sans trop nous en apercevoir et, lorsque nous regardons par la fenêtre, le paysage défile si vite que nous n'arrivons plus ni à le lire, ni à le retenir⁰¹». Cette observation de Pascal Dibie résume admirablement bien l'effet des transformations de plus en plus rapides et de plus en plus radicales de l'espace européen depuis les dernières décennies. Ce constat a pris une importance grandissante à la fois au sein de la population et au sein de l'arsenal juridique censé encadrer les évolutions paysagères en Wallonie.

Dans le SDER (Schéma de Développement de l'Espace régional) de 1999, le paysage devient une réelle préoccupation dans les pratiques d'aménagement du territoire. Il y est défini à juste titre comme étant le résultat de l'interrelation entre l'homme et le substrat naturel, sa compréhension se trouvant à l'interface d'un constat objectif et d'une appréciation esthétique.⁰² Cette définition rejoint de nombreuses autres où le paysage est le rapport dialectique d'une société à son environnement selon des motifs qui sont tout à la fois économiques, politiques et culturels.⁰³ Le SDER souligne également la diversité et la qualité des paysages wallons, reconnaissant par là qu'ils sont issus de dynamiques d'interactions culturelles et naturelles propres aux contextes locaux. Au-delà des questions sémantiques, l'importance des pressions auxquelles les paysages sont soumis depuis les dernières décennies est mise en avant, en particulier les pressions liées aux activités humaines telles les évolutions technologiques, économiques et urbaines menant à une banalisation ou à une évolution anarchique des paysages et atténuant la présence de certaines structures héritées encore visibles dans les années 1960. En effet, alors que les grandes structures physiques évoluent relativement lentement, ce sont surtout les interventions humaines qui sont à la base des dynamiques de modifications paysagères. Le SDER s'inscrit donc ici dans un débat, initié depuis les années 1960, sur les évolutions négatives résultant de la perte de diversité, de cohérence et d'identité des paysages. En conséquence, ce sont

la qualité du cadre de vie, l'affirmation culturelle et territoriale et le redéveloppement économique qui doivent (re)trouver leur écho dans le paysage.

On peut se réjouir de la place que prend le paysage dans le diagnostic territorial du SDER en 1999, qui lui reconnaît un rôle de première importance dépassant la conception purement esthétique ou ornementale pour se tourner vers des questionnements opérationnels trouvant enfin une légitimité dans le champ de l'aménagement du territoire. En toute logique, et au-delà de la définition et du constat, la notion est intégrée dans le projet de développement spatial et accompagnée de mesures de mise en œuvre puisqu'il est spécifié dans l'objectif 7⁰⁴ «qu'il faut veiller à sauvegarder leur qualité et leur spécificité et à restaurer leur cohérence de manière volontariste lorsque c'est nécessaire». Quatre mesures sont proposées pour atteindre cet objectif, relevant (1) de la mise en place d'outils de gestion, (2) de l'identification des paysages et des pressions auxquelles ils sont soumis, (3) du développement d'une politique de protection renforcée, (4) de la définition d'opérations de recomposition des paysages.

Depuis 1999, les principaux travaux de concrétisation

Depuis l'entrée en vigueur du SDER, on retiendra un engagement supplémentaire de la Région wallonne en matière d'intégration du paysage dans son arsenal juridique, au travers de la ratification de la Convention européenne du paysage fin 2001 (convention de Florence) établissant les principes juridiques généraux devant guider la mise en œuvre de politiques nationales ainsi que l'instauration d'une coopération internationale en la matière. L'objet de la Convention va bien au-delà de la simple protection des paysages puisqu'elle vise également leur gestion et leur aménagement et sensibilise le public et les autorités à la nécessité de se soucier de tous les types de paysages, tant ordinaires que remarquables, ou même dégradés. Le premier chantier, mené dans le cadre des activités de la Conférence permanente du Développement territorial⁰⁵, a consisté en un travail d'identification des paysages mené à l'échelle du 1/50 000^e (voir ci-contre).

01
Pascal DIBIE, *Le village métamorphosé. Révolution dans la France profonde. Terre humaine*, Plon, 2006, 405p.

02
SDER, Première partie : analyse de la situation et tendances pour l'avenir, p. 98.

03
Entre autres : A. BERQUE (sous la direction de), *Cinq propositions pour une théorie du paysage*, Champ Vallon, 1994, 122 p. J.-M. BESSE, *Le Goût du monde, Exercice de paysage*, Actes Sud, Paris, 2009, 227 p. P. POUILLAUQUEC-GONIDECC et al. (dir), *Paysages en perspective*, Presses de l'Université de Montréal, Montréal, 2005, 360 p.

04
SDER, Objectif 7.3 : Intégrer la dimension paysagère dans les pratiques d'aménagement, p. 215.

05
E. DROEVEN, C. FELTZ & M. KUMMERT, CPDT, *Les territoires paysagers de Wallonie*, Collection «Études et Documents», 4, MRW, 2004.

Ce premier pas est décisif pour la (re)connaissance des paysages wallons. Le SDER, en 1999, ne présentait en effet aucune carte de délimitation des paysages et se limitait à les regrouper en une dizaine de grands types agro-géographiques: la Région hennuyère, la Région brabançonne, la Hesbaye, l'Ardenne condruzienne, le Condroz, la Fagne, la Famenne, le Pays de Herve, l'Ardenne herbagère et l'Ardenne centrale et la Lorraine. Désormais, le champ de connaissance s'est élargi. Le relief est le premier niveau d'analyse (formes principales et secondaires, altitude et modelé) puisque celui-ci est le premier élément qui influence la nature de l'espace et sa perception. Le deuxième niveau d'analyse est formé par l'occupation du sol, c'est-à-dire les interactions entre le substrat, la nature et les activités humaines. Ceci à la fois pour les espaces bâtis (structures anciennes et urbanisation récente, typologie de l'habitat, présence de l'industrie) et non bâtis (structure et composition des espaces agricoles, forestiers et naturels, modes d'aménagement). Leur répartition par rapport au relief ainsi que les dynamiques qui les affectent sont également analysées. Au final, ce sont 79 territoires paysagers regroupés en 13 ensembles qui reflètent ainsi la diversité des paysages wallons. Cette identification des caractères distinctifs des paysages sert de base à la tâche complexe de définition d'objectifs de qualité paysagère et à la mise en place d'une politique de gestion, de protection et d'aménagement. En d'autres termes, il est désormais possible de passer de la

mobilisation des connaissances à l'action. C'est dans cet esprit qu'un travail d'approfondissement a pu être engagé, dont l'objet est de traiter chacun des treize ensembles.⁰⁶ Les informations recueillies sont davantage détaillées (le travail est cette fois mené au 1/20 000^e), ce qui permet de délimiter des «aires paysagères», c'est-à-dire des portions de l'espace qui se différencient des espaces adjacents par les paysages qu'elles présentent. Leur taille relativement réduite et leur homogénéité sont telles que des enjeux, des objectifs de qualité et des recommandations concrètes peuvent être formulés. La subdivision de plus en plus fine des paysages ne fait cependant pas l'économie d'une vision à l'échelle de l'ensemble paysager, en mettant en lumière les principaux moteurs de modification et les pressions auxquels sont soumis les paysages (voir p. 68, en haut).

Les atlas des paysages conjuguent l'approche objective à une approche subjective, qui permet de cerner le référent imaginaire, la conscience d'appartenance d'un individu à son lieu de vie. On entre ici dans la représentation culturelle, collective et/ou individuelle. Une transition est effectuée entre la valeur intrinsèque des paysages et leur valeur relative dont l'appréciation est toujours discutable puisque c'est généralement la valeur esthétique qui est en cause et que cette dernière dépend du statut des acteurs qui la définissent. Pour éclairer ces aspects, une enquête a été menée auprès d'acteurs locaux dans le but de mieux comprendre les représentations sociales des paysages, de manière

06

C. FELTZ (dir.), M.-F. GODART (dir.), J. TELLER (dir.), E. CASTIAU, V. CREMASCO, C. DE WITTE, A. DOGUET, N. FEREMANS, C. NEURAY, M. NIELSEN, T. PONS, V. VANDERHEYDEN & C. VAN DER KAA, *Les Atlas des paysages de Wallonie*, CPDT, MRW (*L'Entre-Vesdre-et-Meuse*, 2007 ; *Les Plateaux brabançon et hesbignon*, 2009 ; *Le Plateau condrusien*, 2010).

Les territoires paysagers de Wallonie.

Source : E. DROEVEN, C. FELTZ & M. KUMMERT, CPDT, *Les territoires paysagers de Wallonie, Études et Documents*, 4, MRW, 2004.

Légende

Ensembles paysagers

- Ensemble de la plaine et du bas-plateau limoneux hennuyers (01)
- Ensemble des vallonnements brabançons (02)
- Ensemble des bas-plateaux limoneux brabançon et hesbignon (03)

- Ensemble de l'Entre-Vesdre-et-Meuse (04)
- Ensemble de la Haine et de la Sambre (05)
- Ensemble mosan (06)
- Ensemble fagnard (07)
- Ensemble du moyen plateau condrusien (08)
- Ensemble de la dépression Fagne-Famenne et de sa bordure sud (09)

- Ensemble Thiérache, Sarts et Rièzes (10)
- Ensemble du haut plateau de l'Ardenne du nord-est (11)
- Ensemble du haut plateau de l'Ardenne centrale (12)
- Ensemble des côtes lorraines (13)

- Limite de territoire paysager
- Limite de faciès paysager
- Cours d'eau



Caractéristiques paysagères et tendances d'évolution des Plateaux brabançon et hesbignon et du Plateau condrusien.

Source : CPDT, *Atlas des paysages de Wallonie*, 2009 et 2010.

Légende

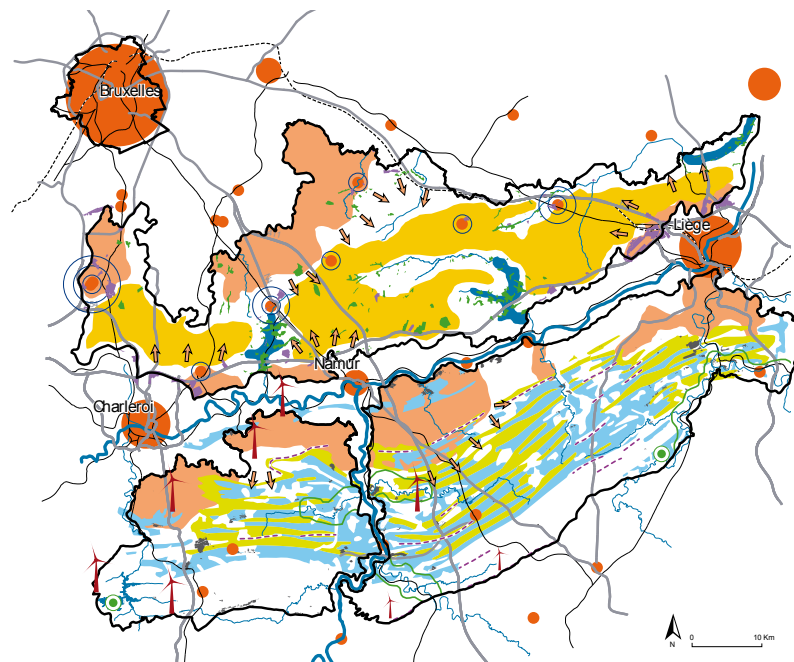
- Limite des ensembles paysagers
- Espaces soumis à la périurbanisation
- Plateaux agricoles
- Réseau hydrographique et plan d'eau
- Principaux axes de communication routiers
- TGV
- Train
- Évolutions de la périurbanisation
- Agglomérations morphologiques dont la taille du cercle est proportionnelle à l'importance de la population

Plateaux brabançon et hesbignon

- Principales zones d'activité économique
- Principales masses boisées
- Vallées encaissées et cours d'eau structurants
- Pôles urbains de première, seconde et troisième importance au sein de l'ensemble paysager

Plateau condrusien

- Carrières et sablières en activité
- Vallées (bancs de calcaires)
- Crêtes (bancs de grès)
- Lignes de force principales du paysage (sommets de tiges structurants)
- ~ Vallées touristiques
- Sites ou villes touristiques dans le périmètre
- Parcs d'éoliennes de grandes (130m) et moyennes dimensions (80m)



Les structures pour la prise en compte du paysage : GAL et parcs naturels.

Réalisation : IGEAT-ULB ; CREAT-UCL - CPDT (2011)
Sources : CPDT (2011)

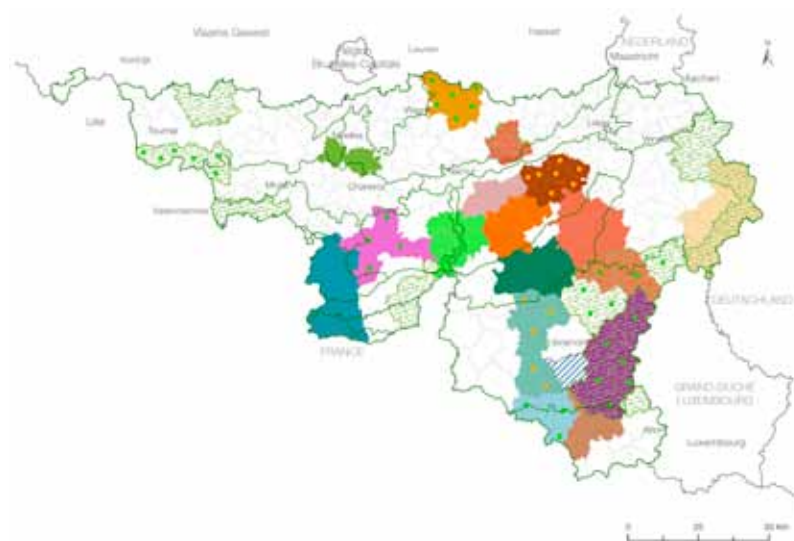
Légende

- Groupe d'Action Local (GAL)
- 100 villages
- Beau Canton
- Botte du Hainaut
- Burdinale-Mehaigne
- Cuestas
- Culturalité
- Entre-Sambre-et-Meuse
- Haute-Meuse
- Haute-Sûre Forêt d'Anlier
- Pays de l'Ourthe
- Pays des condruses
- Racines et Ressources
- Saveurs et patrimoine en Vrai Condroz
- Pays des tiges et chavées
- TransVert

- Via RoMaNa
- Ensemble paysager
- Parc naturel
- Futur parc naturel

Commune couverte par un programme paysage ou une étude paysagère

- En cours
- Finalisé
- Limites communales
- Limites régionales et nationales



07

Voir : T PONS, *Des regards sur les paysages ruraux de Wallonie*, dans *Les Cahiers nouveaux*, 79, septembre 2011, p. 75-77.

tant positive que négative, et comment ces acteurs envisagent l'avenir de leurs paysages.⁰⁷

Au final, les atlas, au travers de leur nature plurielle, construisent le lien entre connaissance, perception et action, et permettent de mettre autour de la table l'ensemble des acteurs qui interviennent dans l'évolution du paysage (décideurs, citoyens, enseignants...). En effet, si la recherche scientifique se rapproche depuis plusieurs années des décideurs par l'élaboration de documents davantage opérationnels, le lien vers la population était encore faible, mais ô combien essentiel dans le cas du paysage. En effet, la société civile ne cesse de souligner l'importance du paysage dans son cadre de vie et la nécessité d'une gestion démocratique de celui-ci plutôt que de le voir réduit à un support neutre du développement des activités économiques et

techniques. Déjà identifiée en 1999, la mobilisation citoyenne s'est intensifiée et professionnalisée en conséquence, que ce soit au travers d'organismes officiels ou à titre individuel (voir carte ci-dessus). Les groupes d'action locaux (GAL) sont un exemple de structures qui permettent d'agir en faveur du paysage de manière directe au travers de programmes paysages ou indirecte et ponctuelle au travers de parcours thématiques, de conseils aux particuliers ou d'actions liées au végétal. Les parcs naturels sont une autre structure potentiellement active en faveur des paysages puisque le décret qui les organise prévoit l'adoption d'une charte paysagère couvrant le territoire du parc. Cette charte devrait être un guide pratique qui fournit un ensemble de recommandations, précise les actions à mener et préconise des stratégies d'intervention.

La nécessité de continuer les efforts : le paysage comme support de projets

Face à toutes ces avancées, il est légitime de se demander si les paysages wallons ont évolué positivement sur la dernière décennie. La réponse à cette question est particulièrement ardue, et ce, pour trois raisons. Premièrement, aucun indicateur pertinent n'est en mesure de prendre en compte de façon satisfaisante l'ensemble des données relevant du constat matériel visible (dont l'évaluation elle-même comporte une part de subjectivité) et de l'analyse des constructions sociales de toute la population. Deuxièmement, on serait bien en peine de mesurer de façon satisfaisante les effets bénéfiques des mesures (encadrement juridique, actions de mobilisation et de sensibilisation) qui ont permis d'éviter des évolutions négatives. Formulé en des termes plus simples : il est difficile d'évaluer quelque chose qui n'est pas arrivé.

Troisièmement, les outils mettent non seulement du temps à s'élaborer, mais encore davantage pour voir leurs effets sur le terrain. Les interventions de valorisation paysagère sont généralement des processus lents, liés par exemple à l'évolution de la végétation. Il est clair que les dynamiques de modification du paysage sont des processus d'une certaine inertie, et que les mesures préconisées en 1999 avaient peu de chances de voir des résultats flagrants dans la première décennie. Ces précautions prises, on peut néanmoins affirmer que certaines des dynamiques d'évolutions négatives des paysages identifiées en 1999 restent toujours d'actualité mais sont désormais accompagnées de tendances positives. Ainsi, les spécificités sous régionales continuent de s'atténuer par le développement de la fonction d'un habitat mobilisant des matériaux et une architecture standardisée, dans un contexte d'augmentation générale des superficies consacrées à la résidence au détriment des surfaces agricoles. Cependant, on observe une augmentation des opérations de rénovation et de types d'habitat moins consommateurs d'espace, souvent bénéfiques pour la cohérence des paysages. Au sein des espaces agricoles, l'intensification des pratiques continue à affaiblir toute forme de diversité, mais émerge çà et là une diversification du paysage au travers de l'engouement croissant des professionnels pour une agriculture biologique et l'application des mesures agro-environnementales.

Ces timides évolutions positives doivent donc encourager les acteurs du paysage à intensifier leurs efforts pour faire progresser la légitimité du paysage dans les pratiques d'aménagement du territoire. Pour ce faire ils sont désormais mieux armés, au moins selon trois aspects.

Premièrement, le socle de connaissances sur les composantes paysagères et les dynamiques de transformation s'est considérablement élargi. Il existe désormais une base commune, sur une partie de plus en plus importante de la Région, fonctionnant comme un terreau pour la mise en place d'actions coordonnées. Ainsi, les deux premières mesures énoncées en 1999 relevant de la mise en place d'outils de gestion et de l'identification des paysages sont en voie d'être concrétisées.

Certaines des dynamiques d'évolutions négatives des paysages identifiées en 1999 restent toujours d'actualité mais sont désormais accompagnées de tendances positives.

Deuxièmement, la société civile se montre de plus en plus préoccupée par les questions paysagères et trouve un relais de mieux en mieux organisé auprès du monde associatif, soutenu par l'administration wallonne. Ces préoccupations trouvent plus efficacement un écho dans les processus de décision. Inversement, la population se voit de mieux en mieux informée ou sensibilisée sur les évolutions potentielles de son cadre de vie. L'article 5 de la Convention européenne du paysage qui incite à mettre en place des mesures de participation du public, des autorités locales et régionales, et des autres acteurs concernés par la conception et la réalisation des politiques du paysage prend de la consistance.

Troisièmement, les zones qui méritent une attention sont nombreuses sur le territoire et leur diversité impose des mesures appropriées. Nombre de paysages de qualité ou particulièrement identitaires méritent des mesures relevant d'une forme plus ou moins souple de conservation et/ou de gestion, tandis que d'autres, dégradés, méritent des opérations de restructuration. Ce dernier cas est sans doute le parent pauvre parmi les quatre mesures énoncées dans le SDER. On retiendra par exemple la faible présence de structures associatives ou d'actions coordonnées en dehors du monde rural.

En conclusion, le paysage ne peut se réduire à un simple objet puisqu'il interfère avec des questions d'identité et de personnalité. Cette double consistance matérielle (ou physique) et immatérielle (ou psychologique), permet au paysage de répondre à des besoins sociaux et culturels importants tout en contribuant à des fonctions écologiques et économiques. Le paysage, au travers de sa nature plurielle, joue un rôle de première importance dans l'aménagement du territoire puisqu'il contribue potentiellement à l'amélioration du cadre de vie des populations, à l'affirmation culturelle et territoriale. Il s'agit dès lors de continuer à montrer qu'il permet une autre façon d'aborder le territoire grâce à une perception approfondie de celui-ci et des expériences et du vécu que la société en retire. À l'avenir, l'émergence de nouveaux modèles territoriaux pourra difficilement faire l'économie d'une approche paysagère.