

Le paysage comme vecteur de projet métropolitain : le cas du SCoT de l'agglomération de Montpellier

Jennifer Buyck

► **To cite this version:**

Jennifer Buyck. Le paysage comme vecteur de projet métropolitain : le cas du SCoT de l'agglomération de Montpellier. Cahiers thématiques, École nationale supérieure d'architecture et de paysage de Lille, 2009, 9 (Paysage, Territoire et Reconversion), pp.79-95. hal-00975458

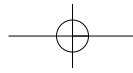
HAL Id: hal-00975458

<https://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-00975458>

Submitted on 15 Mar 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Le paysage comme vecteur de projet métropolitain : le cas du SCoT de l'agglomération de Montpellier

Jennifer Buyck

« L'urbanisation passe au stade de la métropolisation, c'est-à-dire d'une croissance urbaine organisée dans, autour et à partir des agglomérations les plus importantes. Ce processus est rendu possible notamment grâce au développement des techniques de transport et de télécommunication. Se forment ainsi des "métapoles", c'est-à-dire de vastes territoires à l'échelle desquels s'organise la vie urbaine, domestique et économique, formant un espace urbanisé distendu, discontinu, hétérogène, polynucléaire, qui intègre dans un même ensemble de la ville dense et du néo-rural, de la petite ville, du bourg et du suburbain.

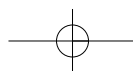
Les villes contemporaines sont ainsi profondément hétérogènes, à l'image d'une société complexe et d'individus aux aspirations et aux pratiques multiples. Elles posent des problèmes d'urbanisme très différents et appellent à des solutions adaptées à des contextes variés. Elles appellent à la créativité. »

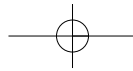
François Ascher, *Les nouveaux compromis urbains: lexique de la ville plurielle*, Paris, Éditions de l'Aube, janvier 2008, p. 14

En 2006, Bernard Reichen recevait le Grand prix de l'urbanisme¹ pour son attachement au territoire révélé notamment dans le projet du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'agglomération de Montpellier. Ce projet apparaît alors comme emblématique d'une époque où la fabrique métropolitaine se fait reconversion dans le sens où elle devient « action de transformer une chose qui avait *déjà* été transformée »². La ville ou plutôt les territoires urbains sont ainsi à envisager comme des territoires complexes dont la structure propre est à prendre en compte. La notion de table rase, bannie depuis de nombreuses années, a laissé place à une conception de la ville se faisant sur la ville elle-même; c'est un travail sur mesure. C'est dans ce cadre que le SCoT de Montpellier a pris appui sur une pratique paysagère affirmée pour imaginer le devenir d'un territoire diffus, aux limites confuses et aux polarités multiples, comme décrit précédemment par François Ascher. Car c'est bien de métropole dont il est question à Montpellier. Et c'est au travers de cet objet d'étude, où la limite entre ville et campagne est brouillée, que nous allons interroger le paysage. Que se cache-t-il derrière le parti pris paysager du projet? Se révèle-t-il vraiment vecteur de projet métropolitain? Est-il une des clés de la créativité urbaine renouvelée? Afin d'apporter des éléments de réponse, il s'agit de revenir sur la définition même des schémas de cohérence territoriale avant de s'attacher à celui de Montpellier et d'explicitier la mise en place de la méthodologie de recherche. Enfin, les principaux résultats seront présentés afin de questionner le paysage, devenu l'un des nouveaux acteurs du projet métropolitain.

Retour d'expériences sur les schémas de cohérence territoriale

La loi Solidarité et renouvellements urbains a mis en place à partir du 1^{er} avril 2001 un nouveau document d'urbanisme, le schéma de cohérence territoriale appelé SCoT³. Ce





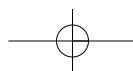
dernier vient en remplacement du schéma directeur et a pour objectif principal « l'organisation et la mise en cohérence, à l'échelle du bassin de vie, du projet politique et urbain défini par les élus »⁴. Les objectifs qu'il définit sont d'ordre plus général que ceux du schéma directeur dans la mesure où sont introduites des préoccupations sociales, économiques et environnementales. Le SCoT est élaboré à l'initiative des communes ou de leurs groupements compétents par un établissement public de coopération intercommunal, un EPCI. Contrairement au schéma directeur, le SCoT est soumis à enquête publique. Sa légitimité s'en trouve renforcée et un débat peut ainsi avoir lieu autour du projet politique et urbain.

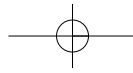
En termes de contenu, la loi reste assez évasive, mais la pratique professionnelle suit une structuration tripartite autour des axes suivants : un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durable, un document d'orientation. Le rapport de présentation fait office de diagnostic environnemental et souligne les besoins en matière de développement. Le projet d'aménagement et de développement durable révèle la stratégie mise en place dans le périmètre d'étude et en dégage les principaux objectifs. Le document d'orientation quant à lui précise les objectifs du projet d'aménagement et de développement durable. Si le document comprend des pièces graphiques, il ne doit pas pour autant fournir une carte générale de destination des sols comme l'exigeait le schéma directeur. Cette absence est due au principe de subsidiarité qui doit laisser les communes libres d'établir leur plan local d'urbanisme ou PLU.

Il convient de préciser que le SCoT est un document qui n'a pas d'équivalent en Europe. Cette distinction s'explique par le caractère spécifique du système de planification français. Dans le cadre du projet de recherche européen PLUREL⁵, plusieurs zones métropolitaines sont comparées tant en termes de territoires que de stratégies urbaines. Montpellier est une des métropoles représentées dans ce projet et la stratégie de son SCoT suscite un grand intérêt au sein des débats. En effet, l'imbrication d'une réflexion sur le développement urbain et d'une pensée sur le développement durable à l'échelle d'un bassin de vie semble convaincre.

En 2008, on compte plus de 30 SCoT approuvés et environ 400 en cours d'élaboration⁶. C'est donc un chantier considérable qui mobilise élus, services de l'État, professionnels de l'urbanisme. L'usage définit une durée de quatre à six ans en moyenne pour élaborer un SCoT, de la date d'arrêt du périmètre par le préfet à la date d'approbation. La règle dite « d'urbanisation limitée » ou « des 15 km » s'est révélée très efficace pour inciter les communes périurbaines, ou en bordure littorale, à réaliser leur SCoT⁷. En ce qui concerne les métropoles régionales françaises⁸ de plus de 200 000 habitants, au nombre de 10, toutes ont entamé un processus d'élaboration de SCoT et 4 d'entre elles, dont l'agglomération de Montpellier, possèdent des SCoT approuvés.

Des démarches d'évaluation ont été mises en place souvent directement au sein des EPCI⁹. De ces pratiques, il est à l'heure actuelle possible de tirer quelques conclusions. Tout d'abord, il apparaît que le choix du périmètre est tout à fait déterminant. Certains





I. Méthodes, situations et acteurs, quelques problématiques actuelles

SCoT souffrent véritablement de taille critique, et leur périmètre est soit trop exigü, soit trop étendu. C'est ensuite la correspondance avec les PLU qui soulève de nombreuses remarques. Cette dernière nécessite en effet un suivi qui dépasse les compétences propres à l'EPCI. En termes de principes d'aménagement, certaines constances sont à souligner. Les notions de mobilité, de proximité et de développement durable semblent faire consensus¹⁰. Enfin, le paysage est systématiquement présenté. Un diagnostic paysager est généralement mis en place et des implications en termes de projet en découlent indubitablement. Le paysage dont la définition n'a de cesse d'être controversée a pour origine le terme pays et suggère l'étendue de pays qui se présente à un observateur¹¹. Le paysage renvoie donc à la représentation que se fait l'homme de ce qui l'entoure. Ces représentations sont variées et contradictoires dans le temps. La logique fonctionnelle s'imposant pendant la première moitié du XX^e siècle et ce jusque dans les années 1970 s'oppose par exemple au point de vue des paysagistes anglais des XVIII^e et XIX^e siècles. Le principe du « zonage vert » était alors de mise dans les documents de planification. Il s'agissait de repérer, qualifier et quantifier espaces verts, plans d'eau, zones agricoles. Les notions de « coulée verte » et de « ceinture verte » étaient alors communes. Ces attitudes mettent en exergue le paradigme artistique du paysage communément appelé paradigme « paysagiste ». Ce paradigme fait en effet état de toutes les pratiques artistiques qui s'intéressent et interrogent la représentation du « pays », quel que soit leur mode d'expression. La loi du 8 janvier 1933 aborde quant à elle pour la première fois l'idée de protection et de mise en valeur des paysages. L'État met alors en place des directives relatives à des sites d'intérêt remarquable afin qu'ils soient pris en compte dans les différents documents d'urbanisme. Cette attitude visant à protéger des paysages s'est aussi développée via la montée en puissance de l'écologie. Il s'agit aujourd'hui de mettre en place des « corridors écologiques » ou « trames vertes et bleues » afin de sauvegarder faune et flore, voire même d'accroître la biodiversité qui les caractérise. Cette démarche met

1- Masboungi (Ariella) (sous la direction de), *Grand prix de l'urbanisme 2005 : Bernard Reichen*, Paris, Parenthèses, collection « Projet urbain », 2007, 96 p.

2- Définition issue du dictionnaire Larousse. On notera ainsi que penser l'avenir d'un territoire urbain, c'est organiser sa reconversion comme démontré dans l'ouvrage suivant : Cuillier (Francis) (sous la direction de), *Les débats sur la ville 7*, « Fabriquer la ville aujourd'hui », Éditions Confluences – Agence d'urbanisme Bordeaux Métropole Aquitaine, 2008, 287 p.

3- Benoit (Cécile), *Le SCoT, Schéma de Cohérence Territoriale : du schéma directeur au SCoT, périmètre, élaboration et gestion*, Paris, Le Moniteur, 2002, 204 p.

4- Merlin (Pierre), « Schéma de Cohérence Territoriale », in Choay (F.), Merlin (P.), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Paris, PUF, collection « Quadrige », 2005, p. 800-807. L'article suivant, toujours rédigé par Pierre Merlin, apporte des éléments de définition relatifs au prédécesseur du SCoT, le schéma directeur (p. 807-810).

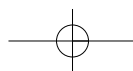
5- La présentation du projet est réalisée sur le site Internet suivant : <http://www.plurel.net/>. Le projet PLUREL (Peri-urban Land Use Relationships) est un projet européen de recherche inclus dans le 6^e programme-cadre de l'Union européenne pour la recherche et le développement technologique (cf. http://ec.europa.eu/research/fp6/index_en.cfm). Le but de ce travail a pour objectif de mettre en avant les stratégies et les outils d'évaluation du développement durable au sein des territoires périurbains. Ce projet a commencé le 1^{er} janvier 2007 et s'achèvera le 31 décembre 2010. Sept aires urbaines (six européennes et une chinoise) servent d'étude de cas, parmi elles l'agglomération de Montpellier.

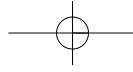
6- Données issues de CERTU, *Démarche des SCoT témoins*, Lyon, CERTU, 2005-2007, notices à télécharger sur http://www.certu.fr/catalogue/Urbanisme_et_habitat-Planification_strategique_et_urbaine/c1_261/p1858/DEMARCHE_SCOT_TEMOIN_S/product_info.html.

7- Toujours d'après les données relatives à la *Démarche des SCoT témoins*, 63 % des communes périurbaines, ou en bordure de littoral, appartenaient déjà à un SCoT au 1^{er} janvier 2007.

8- Merlin (Pierre), « Métropole régionale », in Choay (F.), Merlin (P.), *op. cit.*, p. 531-533.

9- Ces dernières peuvent être effectuées de manière plus globale comme par exemple avec la démarche des SCoT témoins. En effet, comme prévu par la loi SRU, le SCoT possède une dimension dynamique qui en fait un document évolutif porté et suivi par une instance pérenne et non plus un simple document arrêté.

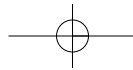


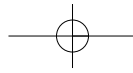


inverser le regard ...

!nV6r26r J6 r69rQ ...

Figure 1: L'inversion du regard
Source: Reichen et Robert & Associés, Architectes urbanistes Tetra, Alfred Peter paysagiste, Bert McClure, Marcel Smets,
Schéma de cohérence territoriale de l'agglomération de Montpellier, Montpellier, Montpellier Agglomération, 2006, p. 82.





I. Méthodes, situations et acteurs, quelques problématiques actuelles

quant à elle en relief un autre paradigme du paysage, cette fois scientifique, le paradigme « paysager ».

Au travers des SCoT, la thématique du paysage est récurrente. Elle fait toujours l'objet d'un volet spécifique ou d'un chapitre à part. En effet, qu'il s'agisse de projets relatifs à un regroupement de communes rurales ou à une aire métropolitaine, la thématique est forcément abordée au sein du rapport de présentation qui en établit le diagnostic. L'approche du paysage dans les projets de SCoT n'est cependant pas univoque¹². Différentes attitudes peuvent être mises en avant, et ce indépendamment du territoire sur lequel le SCoT se focalise. Il y a d'abord l'attitude assez conventionnelle qui vise à qualifier et à protéger les paysages du périmètre étudié. Elle se complète souvent de la volonté de maintenir la cohérence de ces espaces paysagers. Enfin, une autre attitude se développe à l'heure actuelle. Le discours sur la protection et la mise en valeur du paysage sert alors de base au projet d'aménagement. Les deux principaux pôles du territoire, ruralité et urbanité, ne se trouvent ainsi plus systématiquement mis en opposition. Cette attitude se distingue tout particulièrement au sein des territoires métropolitains. L'objet de ce présent article est d'interroger cette attitude. Met-elle en effet fin à la dualité ville-campagne? Ou au contraire s'y appuie-t-elle?

Cette orientation de projet développe des formes spatiales innovantes où de nouveaux rapports s'établissent entre intérieur et extérieur, ville et campagne. Les SCoT des villes de Bordeaux, Montpellier et Rennes font partie de ces projets développant jusqu'au bout l'idée d'un paysage moteur de renouveau urbain¹³. Ils développent ainsi de nouvelles formes urbaines qui se traduisent par des expressions pouvant paraître comme de véritables oxymores entre monde urbain et monde rural. Le schéma de cohérence territoriale de l'agglomération de Montpellier appuie lui aussi toute sa méthode sur une approche paysagère prônant une « inversion du regard »¹⁴. La figure 1 traduit cette idée de manière schématique en présentant le renversement de point de vue qui entraîne le regard à se focaliser non plus sur la masse bâtie de la métropole

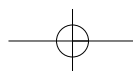
10- La notion de mobilité semble faire consensus sans toutefois arriver à une application locale et concrète remarquablement différente des autres documents d'urbanisme (CERTU, *Les déplacements dans les SCoT: retour d'expérience à partir de 17 premiers SCoT*, Lyon, CERTU, 2008, 118 p.). Le terme de proximité se trouve dans la même situation. Les données relatives au développement économique trouvent quant à elles leur place dans le document sans toutefois être développées outre mesure. La notion de développement durable a pour sa part largement infiltré les SCoT, l'ouvrage suivant en fait foi: Centre d'études techniques de l'équipement (Aix-en-Provence, Bouches-du-Rhône), *SCoT et développement durable: méthode pour évaluer les schémas de cohérence territoriale au regard des principes de développement durable et définir les indicateurs environnementaux à mettre en place: application au cas de l'agglomération de Montpellier*, Lyon, CERTU, 2007, 91 p.

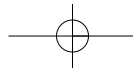
11- Aubry (Pascal), « Invention du paysage », in Berque (A.) (dir.), *Mouvance: du jardin au territoire II, soixante-dix mots pour le paysage*, Paris, Éditions de la Villette, 2006, collection « Passage », 2006, 119 p.

12- On soulignera toutefois une grande diversité de partis pris par rapport à la thématique « paysage ». Cette diversité est due à l'immense variété des territoires étudiés et est contingente du jeu d'acteurs au place.

13- Le schéma directeur de Bordeaux avait déjà développé le concept de « clairière habitée ». Le SCoT de la ville centre de Rennes parle quant à lui de « champs urbains ». On notera donc que les formes urbaines développées s'expriment à l'aide d'oxymores.

14- Reichen et Robert & Associés, Architectes urbanistes Tetra, Alfred Peter paysagiste, Bert McClure, Marcel Smets, *Schéma de cohérence territoriale de l'agglomération de Montpellier*, Montpellier, Montpellier Agglomération, 2006, p. 82-83. L'expression « l'inversion du regard » fait référence à la pratique conventionnelle de l'urbanisme dont l'action principale est de développer la ville sur son territoire. La pratique prônée par Bernard Reichen et Alfred Peter est exactement le contraire. Elle propose de d'abord s'intéresser au territoire avant de penser au développement urbain.

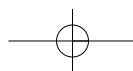


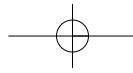


(carte inférieure) mais sur les espaces ouverts entourant ces espaces bâtis (carte supérieure). Ces mêmes espaces sont alors présentés comme partie intégrante de la réflexion sur le développement urbain. Ainsi se développe l'idée exprimée par le paysagiste Alfred Peter de « dessiner la campagne pour dessiner la ville ». Il convient alors de noter que cette attitude se fonde sur la différenciation entre la ville et la campagne bien qu'elle considère ces deux termes comme profondément liés l'un par rapport à l'autre par la notion même de paysage.

Le schéma de cohérence territoriale de l'agglomération de Montpellier

Comme on l'a expliqué précédemment, le SCoT de l'agglomération de Montpellier s'appuie sur le paysage pour développer son projet de reconversion territoriale. Mais, en définitive, de quel paysage s'agit-il? Comment les représentations individuelles du paysage opèrent-elles auprès des différents acteurs pour fabriquer une représentation collective du paysage qui soit support de projet urbain? Pour répondre à ces interrogations, il convient pour l'instant de présenter les principales caractéristiques du territoire en question. De façon assez exceptionnelle, le périmètre du SCoT est celui de l'agglomération de Montpellier. En effet, il est assez rare que le périmètre de l'EPCI en charge du SCoT corresponde à celui d'une intercommunalité existante, en l'occurrence la communauté d'agglomération de Montpellier, et non à un groupement d'intercommunalités. La structure porteuse du projet est donc une structure forte et relativement solidaire. Enfin, en ce qui concerne le développement général de l'aire métropolitaine, plusieurs éléments peuvent être soulignés. « L'agglomération de Montpellier a connu ces dernières décennies un essor formidable confortant son rang de métropole régionale », affirmait Georges Frêche, président de la communauté d'agglomération, lors de l'introduction du projet du SCoT montpelliérain¹⁵. L'attractivité de Montpellier et de ses communes limitrophes est un élément constitutif du territoire dont il est pressenti par les instituts de sondage qu'elle se poursuivra dans l'avenir en s'accroissant sensiblement. Le SCoT envisage d'ailleurs une augmentation de la population de 100 000 habitants pour 2020¹⁶. Le développement économique de l'agglomération est lui aussi à présenter. En effet, Montpellier, la communauté d'agglomération et, au-delà, son aire urbaine se caractérisent par une économie forte, et ce surtout aux deux extrémités de la palette des emplois et des secteurs économiques : les services à la personne et les hautes fonctions métropolitaines. Les principales caractéristiques de l'agglomération de Montpellier en termes de développement urbain peuvent se traduire de la façon suivante. La tache constituée par les territoires construits ou aménagés ne cesse de s'étendre¹⁷. Cette urbanisation extensive entraîne un gaspillage du patrimoine foncier et détériore de manière irréversible les paysages du quotidien tout en générant une ségrégation sociale. En effet, le foncier, de plus en plus rare, est de plus en plus cher. Ceci devient donc un frein pour de nombreuses





I. Méthodes, situations et acteurs, quelques problématiques actuelles

familles à la recherche d'un logement et entraîne notamment un phénomène de spéculation foncière au niveau des terres agricoles qui seront prochainement urbanisées. En ce qui concerne le patrimoine naturel et écologique du territoire, celui-ci se compose d'espaces singuliers, des milieux naturels, marqués principalement par la richesse de leur biodiversité. Leur quantité est cependant en très forte baisse, et ce à cause de l'expansion des territoires bâtis, ou équipés, au sein de la métropole. Plusieurs éléments paysagers majeurs constituent la structure du territoire : le littoral et ses étangs, les rivières et enfin les collines de garrigue. Il convient de souligner que ces derniers sont à considérer tant comme des éléments géographiques et physiques que comme l'aménité des lieux. Les problématiques de qualité de l'air et de l'eau sont elles aussi à souligner, la croissance démographique augmentant la pression existante exercée sur les ressources naturelles. Enfin, c'est la présence d'importants risques naturels qu'il convient de relever. Les incendies et les inondations sont des soucis permanents dans ce territoire entre mer et garrigue. Or le principal enjeu du développement urbain de la région de Montpellier concerne la maîtrise des effets de cette forte attractivité. Pour ce faire, il convient d'amoindrir les pressions exercées tant sur le capital foncier que sur les ressources environnementales ou les activités et les espaces agricoles. Enfin, logements et transports se doivent d'être accessibles à tous.

Durant les trois années précédant l'approbation du SCoT¹⁸, le travail d'élaboration a donné lieu à de multiples réunions et échanges animés par les services d'urbanisme de la communauté d'agglomération. À la base du travail, on trouve les diagnostics des équipes MaSCoT et ENSAM-INRA¹⁹ et une étude de définition²⁰ qui a largement contribué à l'élaboration des réflexions prospectives sur les enjeux du SCoT. La maîtrise d'œuvre du SCoT a été assurée par l'équipe composée de Bernard Reichen, mandataire, d'Hervé Huntziger, de Tetra et d'Alfred Peter²¹. Le maître mot de l'équipe a été la maîtrise du développement urbain, et ce en travaillant sur trois axes définis à la suite d'une réelle démarche d'investigation sur le terrain :

15- Frêche (Georges), « Éditorial », in Groupement de maîtrise d'œuvre du SCoT, *Schéma de cohérence territoriale de l'agglomération de Montpellier*, Montpellier, Montpellier Agglomération, 2006, p. 5. Il convient d'ajouter que les 31 communes de l'agglomération ont connu depuis 1975 une croissance très importante de la population s'élevant à 30 % sur 25 ans (données INSEE).

16- Reichen et Robert & Associés, Architectes urbanistes Tetra, Alfred Peter paysagiste, Bert McClure, Marcel Smets, *op. cit.*, p. 21.

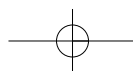
17- Il est même possible d'estimer que chaque habitant supplémentaire équivaut à une valeur moyenne de 800 m² d'aménagements en plus relatifs à ses propres déplacements, à son logement, à ses loisirs et à son travail.

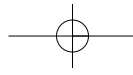
18- Le SCoT de l'agglomération de Montpellier a été approuvé par délibération du conseil de communauté lors de sa séance du 17 février 2006.

19- Le diagnostic a été réalisé par l'équipe MaSCoT composé, de Macary, Garcia-Diaz, Volle, SCET, ITC et KREPIS. L'analyse des espaces agricoles et naturels a été effectuée par l'unité mixte de recherche « Innovation » de l'ENSAM et de l'INRA.

20- Trois équipes ont été retenues pour participer à l'étude de définition : Vouquette pilotée par Gérard Charlet, Seura pilotée par David Mangin et Reichen et Robert pilotée par Bernard Reichen. Ce travail avait pour objectif l'élaboration et la mise en forme des concepts d'aménagement spatial du territoire communautaire. L'étude de définition est une étape de réflexion intermédiaire entre l'état des lieux et l'élaboration du projet de SCoT.

21- Cette équipe est un groupement pluridisciplinaire composé de bureaux d'études privés aux compétences diverses : architecture et urbanisme (Bernard Reichen, Tetra), économie (Hervé Huntziger), paysage (Alfred Peter).





projet d'armature des espaces naturels et agricoles

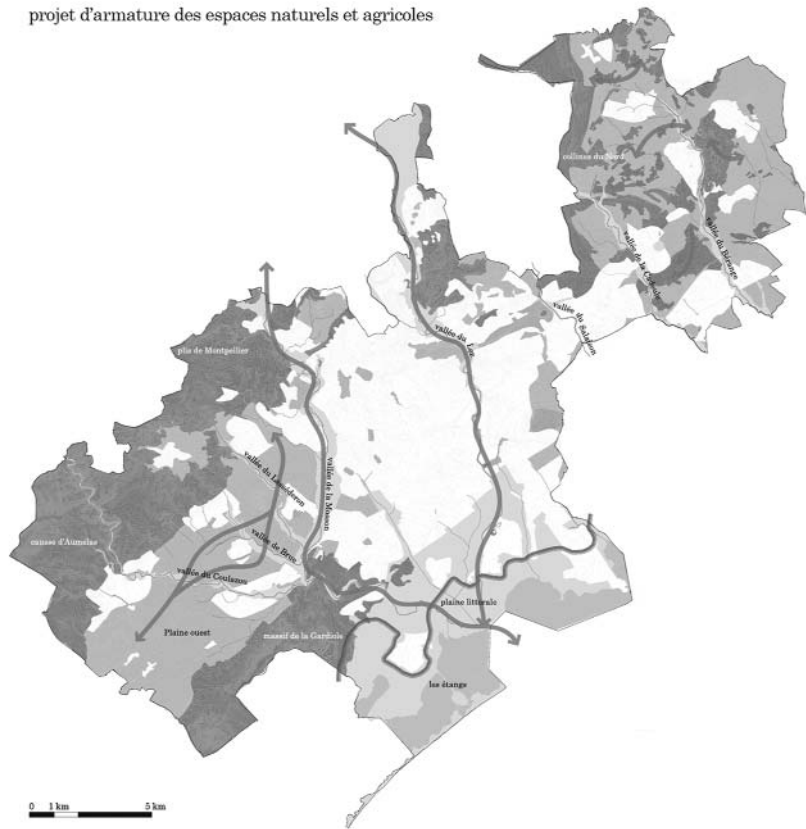
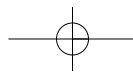
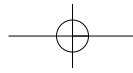


Figure 2: Projet d'armature des espaces naturels et agricoles
Source: Reichen et Robert & Associés, Architectes urbanistes Tetra, Alfred Peter paysagiste, Bert McClure, Marcel Smets, *Schéma de cohérence territoriale de l'agglomération de Montpellier*, Montpellier, Montpellier Agglomération, 2006, p. 84.





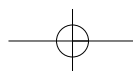
I. Méthodes, situations et acteurs, quelques problématiques actuelles

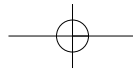
la valeur environnementale, la valeur sociale et la valeur économique du territoire. Respectivement portées par Alfred Peter, Bernard Reichen et Hervé Huntzinger, ces thématiques ont suscité l'organisation d'un ensemble d'ateliers.

À l'issue de l'analyse des études de définition, les ateliers territoriaux ont fait apparaître la géographie, en tant qu'étude des territoires physiques et sociaux, comme l'élément clé et fédérateur du projet. Celle-ci impose bien alors une « inversion du regard »²² en privilégiant le contenant, l'armature des espaces naturels et agricoles, par rapport au contenu des projets de développement (voir figure 1). La première étape du travail a donc été la qualification de ces espaces naturels et leur mise en relation. Pour ce faire, le diagnostic des espaces agricoles et naturels, objet scientifique par essence, a été retravaillé par le regard paysagiste d'Alfred Peter afin de basculer de l'état des lieux au projet. Ce passage se caractérise par la prise en compte des données scientifiques, par leur synthétisation et par leur croisement avec des données perceptives, sociales et paysagères. La synthèse de ces deux approches est présentée figure 2. Elle fait état d'une armature paysagère composée de zones bâties, de zones agricoles diverses, de zones humides... Elle établit une forme de hiérarchie dans l'appréciation du territoire en qualifiant les grands espaces métropolitains. Cette reconnaissance spatiale inclut les espaces ouverts entourant l'agglomération ou compris dans cette dernière. Enfin, un certain nombre de ces espaces sont regardés comme des espaces intangibles. Il s'agit d'espaces précédemment répertoriés pour leurs qualités économiques, sociales, perceptives et écologiques. La figure 3 représente les limites d'extension urbaine potentielle afin d'orienter l'urbanisation en fonction des espaces précédemment cités sur lesquels il ne convient pas de bâtir. Ces limites ne sont pas à considérer comme un simple trait mais comme un lieu, à inventer, de valorisation réciproque entre ville et nature²³. De nombreux exemples viennent illustrer cette idée du traitement de la limite dans son épaisseur. On pourra les retrouver au sein du projet d'aménagement et de développement durable et dans le document d'orientation.

22- Le projet urbain de l'agglomération s'appuie donc sur les « vides » de son territoire : l'agriculture, la garrigue, les étangs... Le projet urbain n'est donc plus pensé comme une addition de « pleins » mais comme une structuration des « vides ».

23- La volonté de favoriser la mise en place d'une économie agricole périurbaine, notamment par la valorisation des circuits courts, a été exprimée mais trouve cependant des difficultés à se réaliser. On trouvera des informations complémentaires sur ce thème dans l'ouvrage suivant : Centre d'enseignement zootechnique, Département périurbain, *Les espaces agricoles et naturels dans les schémas directeurs : gros plan sur 14 agglomérations*, Rambouillet, Bergerie nationale, 1998, 16 fasc. Il n'existe cependant pas encore de documents équivalents concernant les SCoT.





limites des espaces d'extension urbaine potentielle

— limites déterminées
--- limites à confirmer

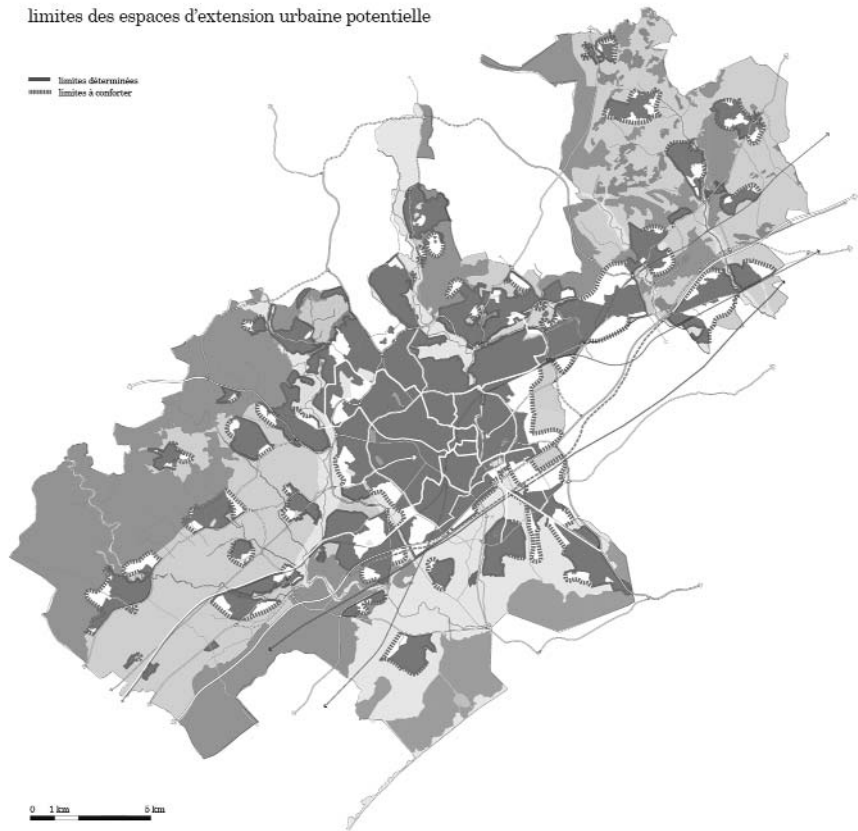
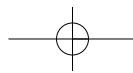
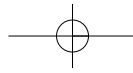


Figure 3: Limite des espaces d'extension urbaine potentielle
Source: Reichen et Robert & Associés, Architectes urbanistes Tetra, Alfred Peter paysagiste, Bert McClure, Marcel Smets, *Schéma de cohérence territoriale de l'agglomération de Montpellier*, Montpellier, Montpellier Agglomération, 2006, p. 144.





I. Méthodes, situations et acteurs, quelques problématiques actuelles

À ce point de vue sur la géographie s'est ajoutée une réflexion sur les transports et les zones de développement urbain. Il s'agissait en effet d'utiliser au mieux les réseaux de transports publics comme levier de développement urbain, tout en valorisant le réseau de circulation douce. Le SCoT a mis ensuite en place des niveaux d'intensité de développement urbain fixant des minima de densité afin de valoriser la proximité des réseaux de transports publics et de veiller à s'adapter au contexte urbain (voir figure 4). Ainsi, le projet prévoit de préserver et valoriser les espaces naturels et agricoles, d'assurer un tiers du développement par le réinvestissement urbain, c'est-à-dire par l'optimisation des espaces urbains bénéficiant d'une forte valeur de localisation, et de maîtriser les extensions urbaines en les limitant au maximum. Enfin, une démarche de projet a ensuite été esquissée par la présentation des plans de référence. Ces derniers ont pour vocation de constituer une étape clé dans l'élaboration des projets urbains d'importance significative, qu'il s'agisse d'extension ou de réinvestissement.

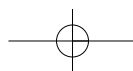
À l'heure actuelle, l'agglomération de Montpellier a mis en place des outils de suivi afin d'évaluer son SCoT. Dans ce cadre, nous avons constaté que la thématique du paysage est un axe de recherche privilégié. Alors que les études organisées par l'agglomération de Montpellier ont comme objectif d'en évaluer les résultats²⁴, nous souhaitons interroger ici la valeur paysagère à travers la conception même du projet. Pour ce faire, les documents de synthèse et autres documents graphiques ne sont pas suffisants. Ainsi, nous avons choisi de nous entretenir avec les principaux acteurs du projet qui a été effectué. Il convenait en effet de revenir sur leur vision du SCoT afin d'en dégager les représentations sous-jacentes du paysage. Sept acteurs²⁵ ont donc été sélectionnés pour représenter au mieux maîtrise d'ouvrage, assistance à la maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre.

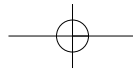
Le principe des entretiens²⁶ est celui d'une discussion ouverte par une question donnée devant balayer un ensemble de thématiques minimales préalablement établi. La question principale de ces entretiens semi-directifs est la

24- Les trois thématiques principales développées lors du projet du SCoT sont aujourd'hui évaluées. La préservation du capital nature fait l'objet d'une analyse et d'une appréciation tant du respect des limites des espaces d'extension urbaine que de l'importance des constructions réalisées au sein de l'armature des espaces naturels et agricoles. L'actualisation de l'enquête concernant les ménages et leurs déplacements fait office d'évaluation de la ville des proximités. Enfin, l'intensification du développement est analysée essentiellement à partir des documents d'urbanisme locaux.

25- Le choix des acteurs à interroger s'est fait de manière raisonnée à la suite d'entretiens exploratoires effectués en avril 2008. La liste des acteurs interrogés a été soumise pour accord à chacun d'entre eux. Elle comprend un chercheur chargé de l'analyse des espaces agricoles, un conseiller municipal de la ville de Montpellier délégué au développement durable, la directrice du foncier et de l'aménagement opérationnel à l'agglomération, le directeur du pôle « étude prospective » de la direction de l'aménagement et du développement, le premier vice-président de Montpellier Agglomération, aussi maire de la commune de Courmonsec, ainsi que deux membres de l'équipe de maîtrise d'œuvre, Alfred Peter et Bernard Reichen. Les citations issues des entretiens ne seront pas nominatives afin de respecter l'anonymat souhaité par certains des acteurs.

26- Ces derniers ont été réalisés durant les mois de septembre et octobre 2008. Leur durée s'élève en moyenne à 50 minutes par entretien. Blanchet (Alain), Gotman (Anne), *L'enquête et ses méthodes: L'entretien*, Paris, Armand Collin, Collection « 128 p », 2007, 128 p.





limites et intensités des espaces d'extension urbaine potentielle

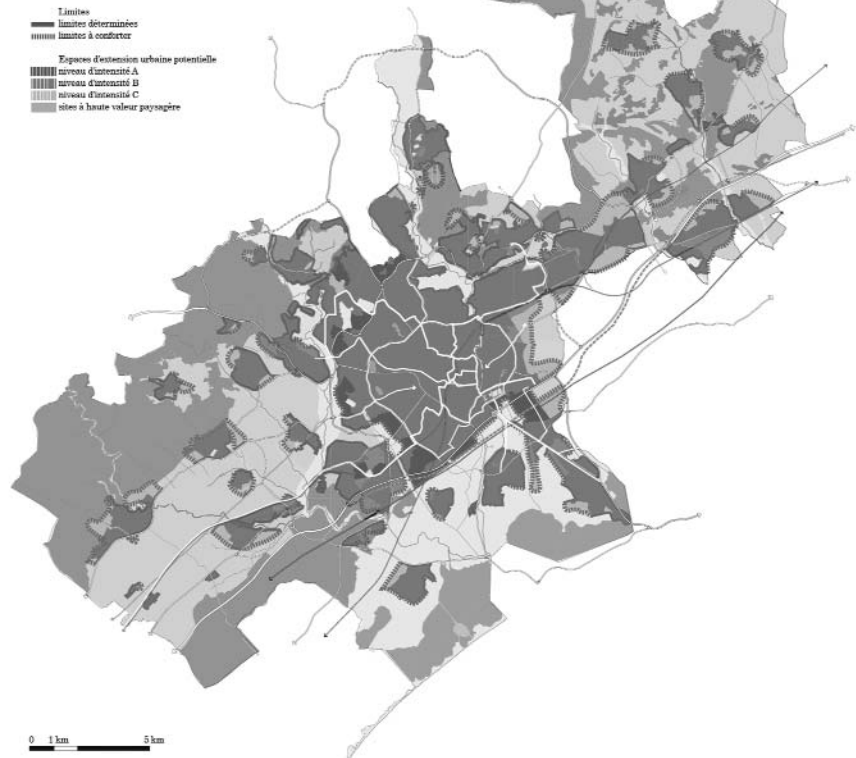
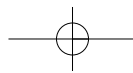
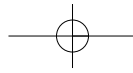


Figure 4: Limites et intensités des espaces d'extension urbaine potentielle
Source: Reichen et Robert & Associés, Architectes urbanistes Tetra, Alfred Peter paysagiste, Bert McClure, Marcel Smets, *Schéma de cohérence territoriale de l'agglomération de Montpellier*, Montpellier, Montpellier Agglomération, 2006, p. 146.





I. Méthodes, situations et acteurs, quelques problématiques actuelles

suivante: qu'est pour vous le projet du SCoT de l'agglomération de Montpellier? La liste minimale des thématiques à aborder a été conçue à l'aide de l'analyse des documents du SCoT et des entretiens préliminaires.

Le développement de l'offre de logements, celui du réseau de transport et celui d'infrastructures d'activités, ainsi que la préservation et la mise en valeur des paysages ont servi de base tant aux entretiens qu'à leur analyse. Les variables prises en compte dans l'analyse du système d'acteurs au sein de la démarche territoriale²⁷ sont les quatre thématiques générales de projet énoncées précédemment afin d'évaluer leur emboîtement dans le projet. L'analyse des résultats a été menée à partir de la figure centrale du sous-ensemble relatif à la maîtrise d'œuvre dans la mesure où c'est cette dernière qui développa un point de vue spécifique sur le paysage. L'idée a donc été de mettre en place des outils capables de répondre aux questions suivantes: les représentations individuelles du paysage se révèlent-elles un élément unificateur au sein du projet du SCoT? Existe-t-il une représentation collective du paysage? Est-elle construite a priori ou a posteriori? Enfin, cette construction mentale influe-t-elle sur la formulation des objectifs généraux du projet de développement urbain?

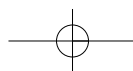
Évaluer le rôle du paysage dans le projet de SCoT de l'agglomération de Montpellier

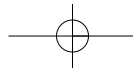
Comme annoncé dans l'épigraphe, le projet métropolitain, en tant qu'action sur les territoires diffus, discontinus et complexes de la métropole, doit faire, à l'heure actuelle, acte de création. Rappelons cependant que cette fabrique ne doit pas être entendue sans la notion de développement durable inhérente aux SCoT. Ainsi, le projet métropolitain ne peut se résumer en un projet d'extension et de croissance urbaine. Il se doit aussi d'être le garant de la qualité de vie de tous ses habitants. Dans ce cadre, quelle est l'influence du paysage au sein de cette fabrique métropolitaine?

L'analyse des entretiens présente tout d'abord le paysage comme un élément fédérateur qui fait converger vers la

27- L'analyse du contenu des entretiens a été effectuée en décembre 2008 après retranscription complète de ces derniers. Cette analyse s'appuie sur les ouvrages méthodologiques suivants: CERTU, *Démarche territoriale et système d'acteurs, Rapport de synthèse n°6*, Lyon, CERTU, 2003, 66 p. et CERTU, *L'analyse des systèmes d'acteurs, Rapport de synthèse n°1*, Lyon, CERTU, 2003, 60 p.

28- Les résultats ne sont pas à utiliser de façon intrinsèque. Pour les commenter, ils se doivent d'être interprétés en fonction des rapports de pouvoir existant entre les acteurs. La combinaison de ces deux analyses permet alors l'interprétation des résultats.





préservation et la mise en valeur des paysages toutes les stratégies mises en œuvre par les différents acteurs. L'interprétation des résultats²⁸ permet en effet d'affirmer que les stratégies générales des acteurs se recoupent toutes en ce point.

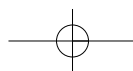
De la même façon, le paysage est systématiquement représenté dans les entretiens comme un trait d'union entre les parties disparates du territoire urbain diffus²⁹. Il est le moyen pour Alfred Peter de « mettre sur un même plan centre et périphéries », c'est-à-dire ne pas privilégier plus le centre urbain que les espaces qui l'entourent. Pour Nicolas Roubieux, directeur du pôle « étude prospective » de la direction de l'aménagement de l'agglomération, il apparaît comme « le socle grâce auquel ville et villages peuvent dialoguer ». Enfin, Christophe Moralès, conseiller municipal à la ville de Montpellier, le présente comme « le bien commun permettant de réunir les différentes communes de l'agglomération ».

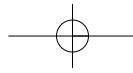
Il convient de souligner que la notion de paysage semble aussi établir une liaison entre les différentes échelles du territoire, du global au local. Les représentations du paysage sont en effet très variées et balayent un grand nombre de figures. Le panel de représentations du paysage ayant attiré à un élément constitutif du pays s'étend par exemple du simple « arbre » à la « mer Méditerranée ». Il se décline au travers de différentes échelles telles que celles du « parc », de la « rivière » ou encore de la « plage ». Ainsi, le paysage apparaît alors comme un élément de réunion : un élément de réunion des acteurs, des territoires et de ses différentes échelles.

La deuxième partie de l'interprétation des résultats vient quelque peu nuancer le constat énoncé précédemment. En effet, l'étude approfondie du champ lexical utilisé pour parler de manière localisée du paysage montre que ce dernier est relatif à l'expérience que les différents acteurs ont dans ce domaine. Pour illustrer ce fait, comparons les représentations paysagères de Françoise Jarrige et Martine Tourre Darcourt, respectivement professeur en économie chargée de l'analyse des espaces agricoles et directrice du foncier et de l'aménagement opérationnel à l'agglomération. Pour Françoise Jarrige, le paysage correspond à des unités agro-naturelles telles que « des espaces agricoles », « des friches », « des zones inondables », alors que pour Martine Tourre Darcourt, il s'apparente plus aux « parcs » et « jardins ». Le point de vue paysager des deux acteurs apparaît complètement orienté par leur profession respective. D'un côté le paysage penche vers l'agriculture, de l'autre vers le cadre de vie de l'habitat³⁰.

De la même façon, les thématiques associées au paysage sont très variées et dépendent de l'identité professionnelle des acteurs. Pour Françoise Jarrige, le paysage traite « d'agriculture » et « de durabilité », alors que pour Martine Tourre Darcourt, il est relatif à la « nature » en tant qu'espace d'agrément par rapport à l'espace construit. Ainsi, les représentations du paysage, qu'elles soient localisées dans le pays ou thématiques, sont très variées et traduisent une perception fragmentaire de ce dernier. L'ensemble de ces caractéristiques fait du paysage un objet complexe, multifonctionnel et hybride.

Le point de vue de l'équipe de maîtrise d'œuvre s'appuie quant à lui sur une forme spa-





I. Méthodes, situations et acteurs, quelques problématiques actuelles

tiale abstraite. Le paysage est en effet défini, tant par Alfred Peter que par Bernard Reichen, comme une « continuité verte » définissant « un socle », « une armature intangible ». Il est le socle dans lequel sont inclus ville et espaces ouverts. Ces deux espaces réunis par la construction mentale de l'entité paysagère définissent une « limite » qui se veut « épaisse », au travers de laquelle une porosité des systèmes urbains et ruraux peut se développer. Ainsi, le paysage se trouve à la fois libéré et nourri du pays dont il émerge. Libéré, car il n'est pas considéré comme uniquement en relation avec une certaine partie du pays, comme par exemple les espaces ouverts entourant la ville. Il englobe donc les parties bâties et avec elles leurs dynamiques de développement qui font du paysage une « zone de projet », un « champ d'expériences formidable »³¹. Le paysage se nourrit ainsi de la matière émanant du pays, qu'elle soit physique, sociale, économique ou politique, et n'est pas exclu du devenir urbain.

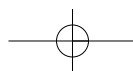
Au regard de l'atomisation des représentations individuelles du paysage, il convient de s'interroger sur le statut accordé à cette pensée plus abstraite. Est-elle un a priori ? S'impose-t-elle comme une nouvelle représentation collective du paysage ? Quelle influence développe-t-elle dans la conception du projet du SCoT ?

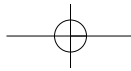
Afin d'apporter des éléments de réponse, la formulation et l'éventuelle reformulation des objectifs du projet doivent être mises en exergue. En effet, les objectifs généraux du projet exprimés par les acteurs induisent un certain point de vue du paysage qu'il convient de relever. L'accueil des nouveaux habitants, objectif prioritaire, suppose que le paysage, représenté ici par les espaces ruraux avoisinant la ville, recule devant la ville. C'est la représentation d'une réserve foncière. Le second objectif d'accroissement de la mobilité, notamment en transports en commun, implique une fragmentation de l'espace, y compris rural et naturel, et donc des paysages qui lui sont associés. Ce dernier se trouve en effet pris au piège de la volonté de mise en réseau des infrastructures. Sous couvert d'accessibilité, il est traversé, divisé et ainsi fragilisé. Le troisième objectif de développement économique suppose

29- Le paysage permet ainsi de mettre sur un même plan le centre métropolitain et les communes rurales environnantes, et de s'affranchir du discours conventionnel sur la centralité et ses périphéries, comme souligné dans l'ouvrage suivant : Sieverts (Thomas), *Entre-ville, une lecture de la Zwischenstadt*, Marseille, Parenthèses, collection « eupalinos », 2004, 188 p.

30- Pour la personne chargée d'études auprès des territoires agricoles, Françoise Jarrige, le terme « olivier » est utilisé pour illustrer le paysage. Pour Martine Tourre Darcourt, responsable du foncier et de l'aménagement opérationnel de l'agglomération, c'est le terme « d'arbre » qui est utilisé. Ceci illustre la différence des référentiels utilisés. Ceux-ci sont fonction de l'identité professionnelle de la personne interrogée. Son lieu de résidence doit sans doute aussi entrer en compte.

31- Citations respectives de Bernard Reichen et d'Alfred Peter. Ces points de vue sur le paysage sont d'ailleurs à mettre en relation avec l'ouvrage collectif dirigé par Ariella Masboungi, *Penser la ville par le paysage*, Paris, Éditions de La Villette, collection « Projet urbain », 2002, 97 p.



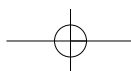


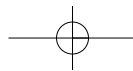
l'établissement de réserves foncières. Le paysage est en effet exclu du développement économique. Il est même communément perçu par les habitants, qu'ils soient urbains ou ruraux, comme un parc dont les agriculteurs sont les jardiniers. Enfin, l'objectif d'embellissement du cadre de vie implique quant à lui l'idée que la ville est un milieu agressif auquel il est possible d'opposer le bien-être véhiculé par le paysage.

Ces points de vue sur le paysage sont contestés, voire même refusés, par l'équipe de maîtrise d'œuvre. Dès le début du projet, le SCoT est perçu par Bernard Reichen comme une « aubaine » grâce à laquelle il sera possible de réaliser un projet qui soit une « invention ». Il est donc question de dépasser les idées reçues et d'aller au-delà de sa propre expérience. C'est à l'aide de cet état d'esprit que la nouvelle figure paysagère s'est imposée au travers des différents ateliers et comités. La valeur pédagogique de ce processus de travail a d'ailleurs été soulignée par l'ensemble des acteurs interrogés. Un véritable travail de négociation a alors trouvé sa place dans le projet qui a pu apparaître comme un véritable *bottum-up*³². À l'issue de ces échanges d'idées, le paysage est apparu comme une substance qu'il ne s'agissait ni de protéger ni de remplir. Associer le paysage aux terrains vacants s'est avéré une idée obsolète.

Ainsi, une nouvelle position par rapport au paysage est apparue. Cette dernière repose sur la réunion des deux paradigmes du paysage, paysagiste et paysager. Elle représente le filtre à travers lequel chacun des objectifs généraux du projet de développement métropolitain a pu être reformulé et mis en cohérence. En effet, le paysage s'est imposé dans le projet comme un gage de qualité urbaine. Il convenait alors de repenser l'accueil des nouveaux habitants par la préservation et la mise en valeur des qualités du pays. Le paysage a ensuite été présenté comme le garant de la cohérence territoriale. Ceci implique le changement de priorité suivant : de la ville du tout mobile à celle des proximités et des identités locales. Le paysage est apparu aussi comme une zone économique à part entière, active, établissant des relations d'interdépendance avec le monde urbain. La prise en compte de l'intensification du développement, concrétisée par le principe d'économie d'espace, était alors de mise. Enfin, le paysage a été caractérisé comme un système évolutif, toujours en mouvement, porteur de projets latents. Un système de plans de références a alors été créé afin de s'adapter aux différents cas et à leur évolution dans le temps. Ainsi, les objectifs suivants – la préservation du capital du pays, la promotion de la ville des proximités et l'intensification du développement – ont à la fois été induits, justifiés et mis en relation par la création d'un paysage à la fois gage de qualité urbaine, garant de la cohérence territoriale et porteur de projets latents.

En définitive, la discussion sur le paysage a permis de réunir acteurs et territoires divers tout en permettant des appropriations individuelles. Le paysage a donc été à la fois objet de consensus et de division. Enfin, il convient de souligner que le point de vue sur le paysage développé par l'équipe de maîtrise d'œuvre s'est nourri de cette identité multiple afin d'en faire le filtre à travers lequel les objectifs respectifs des acteurs ont pu être refor-





I. Méthodes, situations et acteurs, quelques problématiques actuelles

mulés. Cette conclusion pourrait être développée, étayée, voire critiquée par une analyse similaire des projets de SCoT des villes de Rennes et de Bordeaux précédemment cités. Ainsi, il serait possible d'élargir le propos afin de questionner le rôle du paysage dans la fabrique contemporaine des métropoles françaises en tant que levier de la reconversion des territoires concernés.



32- Comme souligné par Nicolas Roubieux, chef de projet du SCoT et directeur du pôle « étude prospective » de la direction de l'aménagement et du développement, une véritable négociation s'est alors installée entre les différents acteurs.

