Trames Vertes, vers un nouveau paradigme ?

Laure Cormier

▶ **To cite this version:**

Laure Cormier. Trames Vertes, vers un nouveau paradigme ?. Bulletin de l'Association de géographes français, 2014. hal-01597261

HAL Id: hal-01597261
https://hal.science/hal-01597261

Submitted on 28 Sep 2017

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.

Trames Vertes, vers un nouveau paradigme ?

Laure Cormier, MCF en géographie de l'aménagement, Institut d'Urbanisme de Paris
laure.cormier@u-pec.fr
Université Paris-Est Créteil Val de Marne
61, avenue du Général de Gaulle
94010 Créteil cedex

Résumé : En France, depuis la loi de 2009 dite Grenelle 1, les projets d'aménagement de trames vertes se multiplient. Ce phénomène est visible sous de multiples formes à différentes échelles territoriales, du national au local. Nous formulons alors la problématique suivante : les trames vertes : entre discours et matérialité, quelles réalités ? La thèse, mobilisant les concepts de la géographie, s'intéresse à l'articulation : du discours des aménageurs, des politiques mises en place, des formes de gestion existantes, de la matérialité des trames vertes et ses représentations sociales. Tout en s'inscrivant dans une démarche multiscalaire du national au communal, les recherches s'attachent à étudier la notion de trames vertes à l'échelle de l'intercommunalité en espace périurbain, à travers un site de référence : l'agglomération angevine.
Mots clés : Trame verte, politiques publiques, système paysage, représentations sociales, planification.

Abstract : In France, since the 2009 law called Grenelle 1, development of greenway's projects ("tramesvertes") are increasing. This phenomenon is visible in many forms at different levels, from national to local. We formulate the following research question: "tramesvertes": between discourses and materialities, what are realities? The thesis, mobilizing concepts of geography, fo-cuses on the joint: the discourse of planners, policies put in place, existing forms of management, the materiality of the greenway and social representations. Included in a multiscalar analysis from national to local, research endeavor to study the greenway concept more accurately at intercommunal scale in peri-urban areas, through a reference site: Angers agglomeration.
Keywords : Greenway, public policy, landscape system, social representations, planning.

En France, quelle que soit l'échelle de territoire (région, PNR, agglomération…), les projets d'aménagement de trames vertes se multiplient. Il s'impose en effet de réserver et de lier des espaces de nature au sein des territoires urbains et périurbains à différentes fins. Pour certains, l'objectif est principalement d'ordre écologique (favoriser la biodiversité, la circulation des espèces…) tel que le préconise, par exemple, le SCoT de Rennes (AUDIAR, 2006) où la trame verte vise à « *renforcer la biodiversité par la protection et la mise en réseau des espaces naturels sensibles*». Alors que pour d'autres, tout en tenant compte des problématiques environnementales, la volonté de favoriser un cadre de vie de qualité prédomine (limiter l'étalement urbain, conserver des espaces de nature à proximité des habitations, favoriser l'installation d'espaces récréatifs…). C'est le cas notamment de l'agglomération lyonnaise avec son « projet nature ».

Cet article vise à exposer les grandes conclusions d'un travail de thèse qui s'est déroulée de 2008 à 2011[Cormier, 2011]. Ce doctorat en géographie s'est attaché à étudier la notion de trames vertes à l'échelle d'une intercommunalité (échelle du SCoT), Angers Loire Métropole, tout en intégrant une dimension multi-scalaire du national au local. Dans le contexte actuel, les politiques se doivent de s'inscrire dans une dynamique du développement durable des territoires. Il s'agit de construire une « ville durable » où la question urbaine ne serait plus dissociée de celle de l'environnement. Les trames vertes apparaissent alors comme un moyen de prendre en compte les aspects environnementaux dans le développement d'un territoire. La notion de trames vertes ne peut être définie uniquement par rapport à des objets, mais doit aussi l'être par rapport à des fonctionnalités qu'on lui prête. Il s'agit donc d'une notion appartenant à un discours politique tout en s'appuyant sur la matérialité du territoire. Les trames vertes deviennent ainsi des objets du paysage, entre matérialité et représentations sociales.

La thèse, mobilisant les concepts de la géographie et les outils de l'ingénierie paysagiste, s'intéresse donc à l'articulation du discours des aménageurs, des politiques mises en place, des formes de gestions existantes, de la matérialité des trames vertes avec les représentations sociales de ces dernières. L'hypothèse de cette thèse est ainsi formulée : ne devons-nous pas considérer les trames vertes plus comme un outil faisant évoluer les représentations du lien ville-nature et les actions qui en découlent que comme une finalité en tant que telle ?

Tout en s'inscrivant dans une démarche multiscalaire, les recherches s'attachent à étudier la notion de trames vertes au sein de l'agglomération Angers Loire Métropole. Cette dernière s'inscrit depuis plusieurs années dans une politique d'aménagement durable et a intégré depuis 1996, dans le schéma directeur de la région angevine, une politique de trames vertes.

1/ Bilan des résultats : la difficile concrétisation locale d'une politique de trames vertes

1.1/ Une pluralité des visions de la notion de trames vertes

Le premier constat de cette thèse réside dans la pluralité des visions liées à la notion de trames vertes des acteurs publics. Les approches varient selon le ou les critères mis en avant (écologique, récréatif, ou paysager) pour la régulation de l'étalement urbain. Le retour sur l'historique de la construction de la notion de trames vertes nous donne certaines clés de compréhension quant à cette multiplicité des approches. Contrairement à ce que pourrait prétendre un discours général sur le caractère novateur de la notion dans la planification territoriale, elle est forte d'un passé complexe. Nous identifions un premier héritage lié à la philosophie hygiéniste développé par Frederick Law Olmsted à la fin du XIX^{ème} siècle. À travers la création de *parkway*, le père du mouvement *Greenway* dans le monde [Fabos 2004] cherche à relier des parcs urbains entre eux par des cheminements arborés. Un deuxième héritage, est lié à la science de l'écologie du paysage [Burel& Baudry 1999], la trame verte du Grenelle de l'environnement, s'appuyant largement sur ses théories, est mise en évidence plus intuitivement, en 2007. Avec comme finalité première l'enrayement de la fragmentation des territoires, cette dernière ayant pour conséquence une perte de biodiversité, l'écologie du paysage promeut la construction de corridors fonctionnels entre des « spots » de biodiversité. Un troisième héritage, bien qu'en cours, mérite d'être noté : la montée en puissance de la notion de développement durable dans le discours des acteurs. Elle a favorisé une vision plus intégrée de la planification territoriale depuis une dizaine d'années. Les trames vertes sont devenues à la fin des années 1990 et au début des années 2000 un argument phare de la prise en compte du développement durable par les intercommunalités. Ainsi, ces héritages influençant l'appropriation de la notion par les acteurs publics, trois grandes visions de trames vertes s'expriment aujourd'hui dans le monde de l'aménagement du territoire. La première est centrée essentiellement sur une dimension récréative avec la volonté de mise en valeur des chemins de randonnée, bases de loisir, parcs et jardins *etc*. Elle est portée par les élus locaux ou les associations de loisir, du type fédération départementale de randonnée. Une deuxième approche des trames vertes, largement partagée par les associations naturalistes et de nombreux acteurs principalement aux échelles nationale et régionale[1], s'inscrit quasi-essentiellement dans une dimension écologique. Identifiée comme telle par la Loi Grenelle 1 en 2009, la politique de trames vertes vise à apporter des solutions, par la construction de réseaux écologiques, à la réduction de la biodiversité connue sur le territoire français. Enfin, depuis le milieu des années 1990, une troisième vision des trames vertes est l'expression d'une dimension plus multifonctionnelle portée par les acteurs publics intercommunaux. Cette dernière vise à répondre à diverses problématiques, d'ordre écologique comme à l'échelon supérieur, mais aussi d'ordre récréatif, économique et paysager afin de réguler l'étalement urbain. Le Schéma Directeur de la Région Angevine de 1996, par exemple, s'inscrit dans cette multifonctionnalité [AURA, 1996].
Par conséquent, nous observons diverses acceptions des trames vertes par les acteurs publics, et finalement, c'est la vision écologique de la notion qui suscite l'essentiel des débats. D'un côté, les partisans de la notion tels que les naturalistes et les acteurs publics des échelons national et régional, considèrent les trames vertes comme un tournant dans l'aménagement du territoire dans le rapport ville/nature. La prise en compte de la biodiversité ordinaire et de la mise en réseaux des acteurs sont notamment mises en avant. D'un autre côté, les élus locaux et le monde agricole sont particulièrement réticents à la mise en place de trames vertes à visée écologique. Le portage étatique, et surtout la démarche « descendante » de la définition des trames vertes imposée par la Loi sont mal vécus par ces acteurs. Un désintérêt pour les problématiques liées aux questions écologiques est également un des facteurs clés de la non-appropriation de la notion de trames vertes par la classe politique locale.
Il en ressort une première conclusion exprimant une certaine déconnexion entre l'échelle nationale, qui exprime des enjeux écologiques à travers les trames vertes, et l'intercommunalité s'attachant à des enjeux plus larges[2]. Toutefois, le cas d'étude angevin témoigne d'une évolution. En effet, la planification intercommunale, à travers le SCoT[SMRA et AURA, 2010] de 2010, tend vers une vision de plus en plus

[1] MEDDEM, DREAL, région.

écologique, rompant avec la vision multifonctionnelle affichée dans les années 1990 pour une vision plus ciblée qui est fortement influencée par le Grenelle.

1.2/ Un jeu d'acteurs complexe

La notion de trame verte concernant une pluralité d'espaces et s'appliquant à diverses échelles territoriales, mobilise nécessairement une pluralité d'acteurs [Werquin 2007]. Telle est d'ailleurs la volonté du Grenelle de l'environnement puisque la Loi Grenelle 1 invoque la « gouvernance à cinq » dans la mise en place des trames vertes. Nombreux sont ceux qui considèrent la mise en réseau des acteurs publics comme un véritable tournant culturel dans la conception de l'aménagement du territoire. Dès lors, autant à l'échelle régionale pour l'élaboration du SRCE (schéma régional de cohérence écologique) qu'à l'échelle intercommunale, les agents de l'Etat, les élus, les chambres d'agriculture, les associations naturalistes, les scientifiques, *etc*, sont appelés à se positionner. Nombre d'acteurs se sentent donc concernés par la définition de trames vertes et la mise en place de modes de gestion répondant à ces objectifs. Nécessairement, comme dans tout autre processus d'aménagement du territoire, les réunions de concertation deviennent le théâtre de l'expression de conflits d'intérêt entre les parties, inhérents ou non à la notion de trames vertes[3]. Ces enjeux, qui peuvent être masqués, rendent difficile l'élaboration constructive de la réflexion, et marquent quelques limites quant à la promotion des démarches de démocratie participative. Cette concertation est d'autant plus complexe que la notion de trames vertes ne revêt pas des objets définis mais différents selon les sensibilités des acteurs.
En outre, il est important de souligner la position charnière dans le débat public de certains acteurs que sont les scientifiques et les associations naturalistes. La commande publique est aujourd'hui en recherche d'une expertise pour la guider l'identification de trames vertes à visées écologiques[4]. Les scientifiques écologues sont, selon les cas, autant sollicités pour donner des clés de définition des trames vertes que pour légitimer les démarches déjà initiées. Mais ils peuvent difficilement faire face à l'ensemble des demandes, tant les projets sont nombreux aujourd'hui en France. Dans l'élaboration des documents de planification intercommunale, la position d'expert est souvent assumée par les associations naturalistes reconnues pour leurs connaissances locales. Acteurs indispensables pour une connaissance écologique fine des territoires, leurs positions peuvent devenir ambiguës dans le débat public lorsque leur poids politique devient trop fort, n'étant pas des représentants démocratiques de la société. Ainsi en Maine-et-Loire, une association naturaliste, forte de son aura construite au fil des années et associée à la plupart des initiatives politiques à caractère écologique, s'est vu confier le portage politique des trames vertes de l'agglomération Angers Loire Métropole.

1. 3/ La multiplicité des échelons territoriaux participant à une politique de trames vertes facteur de brouillage

En inscrivant dans la Loi les trames vertes et bleues, l'Etat affirme la dimension écologique de la notion, en gommant par la même la diversité des approches présentes jusqu'à présent dans la planification territoriale. Les Lois Grenelles 1 et 2 positionnent l'échelon régional comme responsable de la définition d'un réseau écologique à travers les SRCE. Elles spécifient l'échelle intercommunale, et particulièrement les SCoT, comme acteurs essentiels d'une déclinaison réglementaire de la notion de trames vertes, telles qu'elles sont définies dans les SRCE. Or, aujourd'hui, les périmètres des SCoT ne couvrent que 50% du territoire national. Ainsi, le passage de l'échelle régionale à l'échelle intercommunale devient une source d'inégalité entre les territoires et l'intégrité d'une cohérence écologique sur l'ensemble de la région semble alors difficile.
En outre, une des difficultés de la mobilisation à la notion tient également de la multiplicité des politiques écologiques et des outils juridiques, déclinés à diverses échelles, pouvant être mobilisés au nom d'une politique de trames vertes. A titre d'exemple, en Pays de la Loire, nous pouvons citer les contrats nature portés par la région ; la TDENS et la politique d'aide à la replantation des haies portées par le Conseil Général du Maine et Loire ; la politique trame verte du SCoT Pays de Loire, la politique NATURA 2000 portée par l'agglomération Angers Loire Métropole ; le plan local de la biodiversité à Angers et les outils classiques du PLU. Les outils juridiques applicables aux trames vertes sont, comme on l'a vu en première partie, extrêmement nombreux. Si la plupart ne leur sont pas spécifiques, ils permettent d'intégrer

[4] La compétence écologique est souvent absente aujourd'hui dans les administrations ou les collectivités.

dans les politiques publiques les nombreuses fonctions des trames vertes. Pour autant, la disproportion entre la quantité d'outils utilisables et la quantité de trames vertes réellement mises en place à l'échelle la plus locale qui soit, c'est-à-dire celle du PLU, interroge sur la capacité des autorités territoriales à se saisir de la richesse de ces outils. Il faut rappeler à cet égard que les élus locaux n'ont pas la maîtrise d'une grande partie de ces outils dont l'adoption relève de niveaux géographiques administratifs supérieurs (préfets de département, Conseils Généraux ou Régionaux, Etat central). Par ailleurs, les différentes structures tendent à mener leurs politiques propres en déconnexion des autres échelons, cherchant à affirmer leur autonomie. Les données produites à chaque niveau territorial sont rarement mutualisées. Malgré les procédures d'information entre collectivités, de porter à connaissance par les services de l'Etat ou de mise en compatibilité obligatoire entre certains documents et le SCoT, le système semble fonctionner de façon relativement cloisonnée. Il laisse finalement aux maires et responsables d'EPCI une forte latitude pour l'intégration des couches normatives supérieures ou parallèles dans le document final qu'est le PLU. L'accumulation de dispositifs purement normatifs et/ou d'inventaires scientifiques laisse quand même à l'élu une marge de manœuvre importante pour la prise en compte des trames vertes. Les schémas régionaux de corridors écologiques n'échapperont sans doute pas à cette redoutable fatalité. Il faut avouer, à la décharge des élus communaux, qu'avec la multiplicité des outils s'imbriquant dans une multiplicité d'objectifs mais aussi d'échelles de protection/gestion, il n'est ni évident d'avoir une parfaite lisibilité des dispositifs supérieurs, ni pratique d'intégrer des outils de contrainte ou d'information ne reposant pas sur une échelle facilement assimilable par le niveau communal.

1. 4/ Le difficile passage de la 2D à la 3D

Aujourd'hui en France, la notion de trames vertes se matérialise essentiellement sous une forme cartographique. En effet, l'affichage d'une politique de trames vertes, dans les anciens SSERN et aujourd'hui les SRCE à l'échelle régionale, ou à travers les SCoT à l'échelle de l'intercommunalité, se traduit par la carte. Véritable étalon de référence, une fois réalisée elle apparaît comme un processus achevé [Mougenot 2003] et fait souvent autorité pour l'administration ou la collectivité qui la porte. Or, toute la difficulté réside dans son élaboration. En effet la carte, en elle-même, concentre toutes les interrogations de la définition des trames vertes que ce soit en termes d'échelle, d'occupation du sol, et d'intention. Doit-on centrer la trame verte à l'échelle régionale, départementale, intercommunale ou locale ? Doit-on la décliner principalement dans les territoires ruraux, urbains ou périurbains ? Doit-on faire des contours flous ou un zonage précis ? Quels éléments paysagers doivent recouvrir les trames vertes ? La carte doit-elle rester un outil de diagnostic ou devenir un outil de prospective? Dans le cadre des SRCE ou de certains SCoT, où les trames vertes ont une dimension essentiellement écologique, la première difficulté réside dans l'interprétation même du modèle, de l'écologie du paysage, « matrice »/« zone cœur de biodiversité »/« corridors ». La discrimination cartographique de l'occupation du sol, entre ces trois catégories, tend à induire une simplification de processus écologiques complexes[5], et à imposer une vision structurelle et non fonctionnelle du paysage. Ainsi, pour rechercher une meilleure connectivité écologique entre les « cœurs de biodiversité », les structures « linéaires simples », particulièrement les haies[6], s'imposent comme solution évidente dans le monde de la planification[7]. Cette vision centrée sur la structure des éléments du paysage engendre une déconnection avec la gestion fonctionnelle des espaces concernés par les trames vertes. La structure paysagère devient un moyen pour atteindre un niveau écologique alors que jusqu'à présent elle était la conséquence de dynamiques territoriales de tous ordres, dont les finalités pouvaient être économiques, sociales, récréatives...
En définitive, une vision cartographique induit une politique de zonage qui nécessairement fera une différenciation entre les « *zones protégées de celles qui ne le sont pas* » [Franchomme 2008]. La question se pose alors éthiquement. Si certains espaces sont protégés à des fins environnementales, cela suggère que d'autres non. Sur cette question environnementale, peut-on réellement faire des discriminations entre des territoires ? Cette logique peut en effet conduire à certaines dérives de surexploitation d'espaces sous prétexte que d'autres, protégés, existent pour compenser ce phénomène.
Les schémas de trames vertes sont réalisés par une entité propre qui peut être une administration, une collectivité ou un bureau d'étude mandaté. Ce type de processus induit la collecte de données auprès de

[5] Propos de Françoise BUREL dans CASALONGA S., 2010, 6 Avril, Biodiversité: le pari de la Trame verte et bleue. *Journal de l'environnement, http://www.journaldelenvironnement.net/article/biodiversite-le-pari-de-la-trame-verte-et-bleue,17186.*

diverses sources, mais n'implique pas toujours les acteurs dans la construction même de la carte (le cas de l'agglomération angevine). Confrontée aux réalités territoriales, et notamment sur les espaces les plus ordinaires, la carte fait alors difficilement l'unanimité auprès des acteurs locaux. A l'inverse dans la mesure où cette dernière est conçue collégialement, en impliquant dans son élaboration des administrations, les élus, des associations (comme en région PACA), l'exercice de la carte devient alors un outil de médiation [Vimal 2010]. En effet, elle permet la reformulation de la demande initiale, la confrontation des différentes conceptions de la notion de trames vertes tant d'un point vu spatial que dans les fonctionnalités qu'on lui prête. Elle devient un objet hybride à la fois écologique et social de connaissance collective du territoire [Vimal 2010].
L'expression d'une trame verte en trois dimensions semble aujourd'hui difficile.En témoigne la délicate appropriation de la notion par les élus locaux. Les structures paysagères en tant que telles sont préférées, reflétant alors une multifonctionnalité que tendent à oublier les trames vertes cartographiques à visée écologique.

1. 5 / Une matérialité, à l'échelle locale, qui reste éloignée des objectifs des autres échelles

Les objectifs déclinés à l'échelon régional par les services de l'Etat (DREAL) et la collectivité régionale sont rarement les mêmes que ceux invoqués au plus bas de l'échelle administrative, la commune. Aujourd'hui, la vision « grenellienne » domine l'échelon régional en abordant les trames vertes sous l'angle écologique alors qu'à l'échelon communal l'importance est donnée au caractère paysager des éléments composant une trame verte (bocage, forêt, *etc*). Pour preuve, est rarement intégré un état initial de la biodiversité dans le Plan local d'urbanisme, document qui cristallise les diverses prescriptions du droit français (droit de l'urbanisme et droit de l'environnement). Le PLU décline le projet de l'équipe municipale concernant le développement communal tout en prenant en compte les caractéristiques propres au territoire, notamment les caractéristiques environnementales. Le SCoT intervient afin de pallier le morcellement des logiques communales françaises et d'établir une cohérence de développement sur un large territoire, les PLU devant se conformer à ce document. Comme nous le démontre l'exemple de l'agglomération angevine, malgré le portage intercommunal, les logiques communales l'emportent aujourd'hui. On ne peut pas nier la volonté de l'intercommunalité à rechercher une cohérence d'ensemble, en définissant des grands principes : par exemple, les fonds de vallées et les crêtes classés en N. Mais l'analyse réalisée sur les trois sites d'étude prouve qu'il est difficile de garder une homogénéité dans l'ensemble du territoire du SCoT : les zonages N et A, les classements des forêts en EBC ou des haies se font, en partie, en fonction de la remontée de l'information et de la volonté des acteurs locaux. Les élus municipaux, en prise directe avec les habitants protagonistes de leur élection passée ou future, sont alors confrontés à une réalité sociale recherchant la satisfaction des administrés.
En outre, les enjeux de biodiversité ont un écho mesuré auprès des habitants. La notion de biodiversité en elle-même leur est méconnue et sa caractérisation à travers la citation d'espèces végétales ou animales leur apparaît difficile [CORMIER 2011]. Les espaces apparaissent ordinaires et suscite pas la nécessité de les caractériser. Le groupe des agriculteurs se distingue au regard de cette dernière remarque, le territoire étant leur outil de travail. L'arbre prend une position particulière pour les enquêtés, devenant un symbole fort de la naturalité et du refuge de la biodiversité. Loin des discours alarmistes portés par de nombreux acteurs publics, la faune et la flore n'apparaissent pas menacées localement pour les habitants. Si la biodiversité ne semble pas une préoccupation majeure pour eux, ils n'expriment pas moins de fortes attentes de nature, justifiant leur choix d'habiter « la campagne ». Cette volonté se concrétise de manière assez forte à travers le droit au terrain privé, le jardin, rejetant toutes formes de densification urbaine. Nous identifions un effet de site, entre les trois communes étudiées, dans la sensibilité des habitants à la nature et au paysage. Ces derniers expriment un intérêt pour leur environnement immédiat différent selon la situation paysagère et l'offre en espaces verts de la commune. Que les discours soient centrés sur les espaces publics ou sur les espaces « de campagne » en dehors du bourg, leurs attentes sont esthétiques et récréatives.
Les élus locaux qui doivent à la fois conjuguer les enjeux intercommunaux et les attentes des habitants apportent des réponses en termes de trames vertes, sans nécessairement les nommer. Les objectifs, pouvant être portés au nom d'une politique de trames vertes, de maintien de la biodiversité, de maîtrise de l'étalement urbain, ou de construction de continuités à des fins récréatives, sont déclinés dans les politiques communales. Entre espaces publics et espaces privés divers mécanismes se mettent en place [CORMIER 2011].

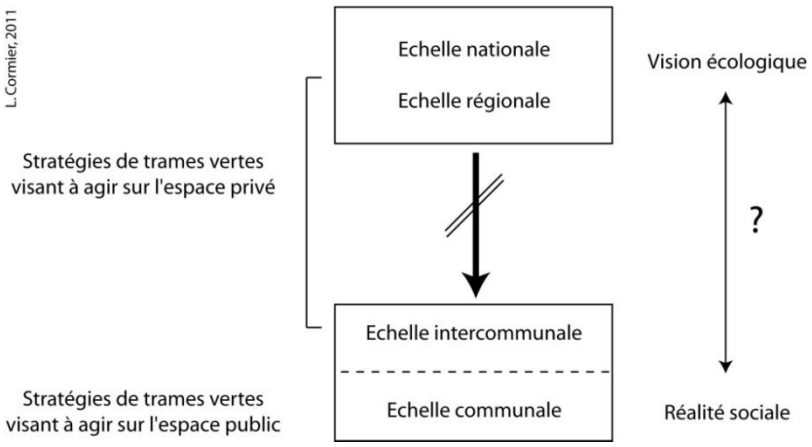

Figure1 : déconnexion entre les échelons supérieurs et locaux.

2/ Perspectives d'une intégration des trames vertes dans l'aménagement urbain

2.1/ Favoriser une meilleure appropriation de la biodiversité par tous

Les résultats de ce travail nous renseignent sur la difficile appropriation à l'échelle locale de la notion de biodiversité. Elle est d'une part méconnue des habitants, et d'autre part est mobilisée avec précaution par les pouvoirs publics. Si, à travers la notion de trames vertes, l'on souhaite agir sur la biodiversité, une évolution des perceptions sociales deviendra une condition *sine qua none* pour la mise en place d'actions concrètes sur le territoire.
Cette évolution passe tout d'abord par une meilleure appropriation de la biodiversité de notre quotidien. En effet, paradoxalement, alors qu'une grande majorité des ménages français souhaite habiter sinon à la campagne, à proximité, elle reste fondamentalement urbaine dans son mode de vie. La campagne apparaît alors comme un décor gommant toutes les particularités des éléments qui la composent, comme en témoignent nos enquêtes auprès des habitants périurbains [CORMIER 2011]. Or, l'écologueRobert Pyle [2002] estime que la méconnaissance collective conduit inexorablementàl'indifférencecollective. Selon le chercheur, les discours sur « *l'importance, l'émerveillement et la pertinence de la biodiversité* » (p.312) sont trop souvent cantonnés à l'univers des spécialistes, et rarement confrontés aux « non-convertis ». A travers cette remarque, nous n'avons pas la prétention de chercher à « éduquer » l'habitant mais plutôt à favoriser une connaissance partagée sur la faune et la flore de nos paysages, et des menaces qui pèsent sur elles. Aux yeux de nombreuses personnes, les menaces identifiées, quant à la dégradation de la biodiversité, sont souvent réduites aux conséquences de l'activité agricole. S'il est indéniable que l'agriculture intensive a sa part de responsabilité, une stigmatisation de cette vision de l'ensemble des systèmes de productions agricoles apparaît exagérée. Elle induit surtout un désengagement des citoyens estimant la responsabilité de leurs actes moindre, voire sans conséquences, au regard des activités agricoles. La protection de la biodiversité ne peut se limiter à l'univers des scientifiques, des politiques ou des agriculteurs, elle doit avoir un écho auprès de tout un chacun afin d'être réellement effective. Nous rejoindrons ainsi les propos de Catherine et Raphael Larrère : *« l'on ne saurait se donner pour objectif de protéger la biodiversité, sans cultiver la diversité des comportements individuels, des pratiques sociales et des cultures locales* »[1997].

2.2/ Réaffirmer l'importance de l'échelon local…

Alors que la notion vise à agir sur les structures paysagères, paradoxalement l'échelle locale semble négligée par la politique de trames vertes française. Si la définition de méthodes de caractérisation de trames vertes, essentiellement basée sur des expertises écologiques, cherche à apporter des réponses aux aménageurs, elles n'induisent pas moins des solutions toutes faites gommant les spécificités locales. Il semble important de réfléchir à des démarches envisageant la pluralité des acceptions des trames vertes à l'image de la définition des greenways qui recouvrent plusieurs réalités : "*réseau d'espaces qui est conçu, planifié et géré à différentes fins : écologiques, récréatives, culturelles, esthétiques ou tout autre objectif compatible avec la notion d'usage durable du territoire*" [Ahern, 2002]. Pour définir des trames vertes les

plus pertinentes au regard des enjeux et des contextes paysagers locaux, le temps de l'analyse est indispensable pour une connaissance fine du territoire. Pour exemple, dans le cadre de l'élaboration du SCoT de Rennes, des schémas à l'échelle communale renseignant sur les potentialités écologiques ont nécessité une étude en amont de deux années.

La loi Grenelle 2 désigne les outilsréglementaires de l'urbanisme, le SCoT et le PLU, comme les artisans de la déclinaison de la notion sur le territoire national. L'analyse de ces dispositifs, au regard de l'exemple de l'agglomération angevine, met en lumière de nombreuses failles, nous poussant ainsi à imaginer de nouvelles formes de réglementations. Le PLU, officiellement calé sur une durée quinquennale d'exécution, ne pourrait-il pas retenir une approche prévoyant que certaines contraintes patrimoniales imposées fassent l'objet de conventions volontaires ? Concrètement, l'obligation de non destruction d'un linéaire de haies, ou le maintien d'un espace boisé classé pourraient être soutenus par un partenariat entre le propriétaire concerné et la collectivité locale, formalisé par un contrat selon lequel l'administré s'engagerait au respect de l'élément de trame verte concerné en échange d'une aide financière ou même d'une aide technique. Cela pourrait sembler d'autant plus logique que le PLU ne fait le plus souvent que relayer (et donc parfois *ad minima*) des contraintes issues de politiques publiques de niveau supérieur. Il semblerait alors logique qu'un financement croisé se mette en place pour éviter à la seule collectivité de proximité d'assumer la totalité de la charge budgétaire. Ainsi, lorsque demain, les communes et les structures intercommunales devront prendre en compte dans leur SCoT les schémas de corridors écologiques imposés par l'Etat, au travers du Grenelle de l'environnement, et adoptés par la Région, il ne serait pas absurde de considérer que cette contrainte réglementaire doive être soutenue par des moyens financiers. Protéger une trame verte en rémunérant ceux qui y participent et en sont souvent propriétaires, c'est aussi reconnaître la valeur économique de cet élément environnemental au travers, par exemple, de ses services écologiques, énergétiques ou récréatifs. Evidemment, évoquer l'idée que l'Etat, asphyxié par la dette publique et en plein désengagement de nombreux champs d'intervention, doive abonder pour la protection réelle des trames vertes (dont il clame lui-même la valeur collective) trahit un certain idéalisme. Il en va de même pour les communes et leurs EPCI, dont on sait que nombre d'entre eux vont durement souffrir de la suppression de la taxe professionnelle. Néanmoins, il devient urgent que nos responsables publics nationaux comme locaux mesurent à leur juste valeur les retombées économiques offertes par la nature. Notre société, pleine de paradoxes, répugne à parler d'argent à propos de cette nature (et à lui en consacrer autant qu'il le faudrait pour la préserver de nos agressions), tout en économisant des dizaines de milliards d'euros grâce aux fonctions écologiques qu'elle assure. La logique économique doit être poussée jusqu'au bout et les trames vertes doivent être préservées, « coûte que coûte », en tant qu'investissements économiques.

De plus, si dépense publique il y a[8], rares sont en France comme dans d'autres pays européens [Boitani*et al* 2007], les collectivités à mettre en place des processus d'évaluation de l'efficacité d'une politique de trames vertes au regard des objectifs qu'elle doit assumer. Si l'étalement urbain pourra être mesuré, est-ce que les démarches initiées auront un réel impact sur le maintien de la biodiversité locale ? On peut penser que cette question, dans l'avenir, risque de rester en suspens, au vu du faible nombre de critères d'évaluation, sinon de leur absence dans la plupart des cas. Cette remarque est en partie due à la difficile mesure de la biodiversité, à l'échelle locale.

2.3/ …Pour une meilleure cohérence dans la planification régionale / intercommunale / locale

S'il est important d'affirmer l'échelle locale, il n'est pas moins important de veiller à assurer une certaine cohérence globale. L'exemple de la comparaison de la prise en compte du classement des haies dans le PLU entre Saint-Lambert-la-Potherie et Saint-Léger-des-Bois met en lumière les écueils des logiques municipales pour une politique d'ensemble. D'ailleurs, le Conseil économique, social et désormais environnemental fait le constat « *que la somme des initiatives locales, prises dans le cadre actuel de la réglementation, ne fait pas une politique globale et n'est pas compatible avec un développement durable* » [Boisson, 2005]. Afin d'améliorer la lisibilité des inventaires de trames vertes et des empilements juridiques qui les recouvrent, il semblerait logique d'ériger comme responsable de cette politique un niveau de collectivité spécifique. L'organisation constitutionnelle des collectivités territoriales permet déjà de désigner une collectivité « chef de file », en charge d'un pouvoir d'animation sur une thématique donnée. En l'espèce, le niveau régional paraît tout désigné, du fait de sa mission en matière d'adoption des schémas de cohérence écologique, pour au minimum mettre à disposition des autres niveaux de collectivité les données cartographiques et écologiques les plus précises. Cela étant, l'Etat, à l'origine de cette

[8] Tout du moins à travers la commande des études visant à définir les trames vertes.

généralisation de la défense des trames vertes, pourrait également alimenter une base de données consacrée aux trames vertes. Le comité opérationnel (COMOP) trames vertes et bleues, mis en place au niveau gouvernemental pour accompagner l'adoption des lois Grenelle, pourrait voir son existence pérennisée afin de piloter un véritable plan national d'action pour les trames vertes et bleues. Ne doit-on pas envisager de créer un « opérateur foncier des espaces naturels et ruraux », compétent à l'échelon régional, sous le contrôle de l'État ? Est-il besoin de rappeler que l'effectivité d'unepolitique publique et de son appropriation par les acteurs locaux est facilitée par l'existence d'un interlocuteur de référence, doté d'une base de données actualisée et, si possible, de moyens financiers soutenant cette activité. Malgré une maîtrise d'œuvre de niveau spatial supérieur, l'approche des segments de trames vertes doit donc remonter du niveau communal afin d'éviter un écueil prévisible : comment en effet intégrer dans le PLU d'une petite commune des contraintes d'identification et de gestion des trames vertes établies à une échelle de ressort régional par exemple? Même le maire le plus souple ne peut facilement faire ce « grand écart » si l'autorité de niveau supérieur ne prend pas en compte ces contraintes d'échelle communale ; l'outil supérieur doit donc positionner son propre curseur d'analyse et de décision à un niveau si fin (inévitablement celui de la parcelle) que la commune peut en faire une traduction immédiate dans le PLU. A défaut, le risque est fort de ne retrouver qu'une prise en compte incomplète des données descendantes. Cela est d'autant plus avéré que la pyramide des outils possibles, puisque non systématiques pour tous les territoires français, repose normalement sur une logique de soumission en cascade (le schéma national s'impose à une DTA ou à une charte de PNR qui s'impose elle-même au SCOT, également soumis à un SAGE, qui prévaut sur le PLU) ; mais le rapport juridique entre document supérieur et document inférieur n'exigeant qu'une simple compatibilité, la « perte » d'informations dans la transmission s'accroît au fil des niveaux. Ainsi, s'ajoutant à l'influence technique des différences d'échelles, se superpose la déperdition d'informations liée à la mécanique approximative de la compatibilité juridique[Drobenko 2009].
Ryan *et al*[2006] estiment qu'une coordination régionale pour la mise en place de trames vertes, aux Etats-Unis, est une nécessité pour dépasser la disparité des logiques communales. Il s'agit alors d'établir un équilibre entre l'approche régionale, intercommunale et locale afin d'intégrer à la fois les objectifs globaux mais aussi locaux. Ryan *et al* reconnaissent alors quatre critères essentiels : la coordination régionale, la mise en réseau des acteurs, des objectifs clairement définis, et l'implication du public.

2.4/ Les trames vertes, un moyen de faire évoluer les représentations de la prise en compte de la nature dans la planification territoriale : agir sur les perceptions pour agir sur la matérialité

Les trames vertes telles qu'elles sont définies par le Grenelle de l'environnement posent tout de même certaines questions. La première difficulté concerne la pérennité à long terme de la construction de structures paysagères, telles que les haies par exemple, pour des seules fins écologiques. Le financement de l'installation de haies auprès de propriétaires privés ne garantit pas pour autant la gestion de ces structures paysagères et leur conservation à long terme. En revanche, si cette volonté était inscrite dans une dimension économique, comme associer la plantation d'arbres à un marché lié au développement de chauffages thermiques, elle pourrait assurer une pérennité de ces éléments paysagers. En outre, ce modèle, la construction de haies pour garder cet exemple, reproduit sur l'ensemble du territoire français conduirait alors à une certaine homogénéisation des paysages, qui tendrait à gommer les particularités paysagères et identitaires des différents terroirs de notre pays. Il n'est pas non plus certain que l'effectivité écologique serait réelle, puisque seraient alors favorisées une flore et faune particulières, affiliées aux espaces boisés. En effet, différents auteurs comme Tim G. Benton*et al*[2003], ou les auteurs du rapport d'expertise sur la relation entre l'agriculture et la biodiversité [U.E.S. INRA, 2008]mettent en exergue le rôle de l'hétérogénéité des paysages agricoles pour une dynamique positive de la biodiversité. « *Elle favorise la richesse spécifique et l'abondance pour les communautés d'espèces mobiles notamment, elle renforce le service écologique de régulation biologique en permettant d'augmenter la richesse en insectes auxiliaires*».
Une deuxième difficulté, d'ordre social, peut-être identifiée suite à nos enquêtes auprès des acteurs locaux. La mise en place concrète de trames vertes passe nécessairement par l'échelon communal. Comme nous l'avons souligné, plus haut, les préoccupations des élus communaux directement étant liées au cadre de vie et au développement économique de leur territoire, la question de la biodiversité apparait comme secondaire.
Si transformer la matérialité du paysage à des fins écologiques s'avère complexe, une réelle effectivité dans le temps pour une meilleure prise en compte de la nature dans les politiques territoriales nécessitera d'agir sur les représentations des décideurs. La position des paysagistes et urbanistes prend une place particulière dans cette évolution des mentalités. Principaux acteurs de l'élaboration des projets d'aménagements, des

documents d'urbanisme, leur rôle apparait stratégique dans la proposition de nouvelles visions de la prise en compte de la nature dans la planification territoriale. Or, si aujourd'hui la profession paysagiste devient incontournable auprès des collectivités territoriales, certaines dérives, pour des raisons de rentabilité économiques, sont facilement identifiables dans la conception de leurs projets. La critique majeure, que l'on peut faire, réside dans les nombreux « copié-collé » améliorés, entre, par exemple, les projets d'aménagement ou les réalisations de PLU sur des sites différents. Fanny Romain identifie ce même phénomène de mimétisme, l'« *uniformatisation formelle* »[Romain 2010] de projets paysagers de reconquêtes fluviales. Ce biais conduit nécessairement à une déconnexion de la construction locale des paysages et à l'absence de réponses ciblées aux enjeux propres au territoire. Or le paysage, suivant la définition de la Convention européenne du paysage, est une notion transversale qui nous permet d'aborder un territoire selon une approche globale intégrant les aspects physiques mais aussi sociaux, politiques, économiques, environnementaux. Dans cette perspective, l'approche à partir de la lecture des formes du paysage, des mécanismes de la construction, des mutations opérées au fil du temps ainsi que des enjeux actuels des paysages, mérite de prendre une dimension plus grande dans les travaux des paysagistes. A la décharge de ces derniers, cette phase de diagnostic est souvent peu valorisée par les commanditaires qui sont en attentes de « belles » représentations illustrant des projets concrets du devenir de leur territoire. La construction d'un cadre de vie, qui se voit et se vit, motive bien plus que des actions sur la biodiversité.
Dans le cadre de la mise en place d'une politique de trames vertes, cette dernière faisant appel aux différentes facettes du paysage tant dans sa matérialité que son immatérialité, le paysagiste, par sa vision globale, pourrait alors assumer un rôle central. Il amènerait les acteurs locaux à partager leur vision du territoire, à définir une commande claire avec des objectifs de résultats, à apporter uneexpertise construite au regard des enjeux du site et des intentions des commanditaires mais aussi de diverses expériences innovantes réalisées sur d'autres territoires.

Conclusion

Trois grands résultats de nos travaux de thèse peuvent alors apporter un éclairage à ces difficultés quant à la concrétisation d'une politique de trame verte en France. Le premier est relatif au morcellement territorial face à une volonté de continuité. En effet, de nombreux niveaux administratifs mobilisent la notion de trame verte : le national, le régional, l'intercommunal, le local. L'imbrication des diverses entités administratives conduit à la volonté pour chacune d'entre elles de mener une stratégie propre, sans nécessairement imaginer une coordination avec les échelons supérieurs ou inférieurs. Toutefois, l'échelon intercommunal se démarque car il est désigné par la loi comme le porteur de la politique de planification réglementaire des trames vertes. Mais alors que l'Etat souhaite une déclinaison sur l'ensemble des territoires des continuités écologiques, la France n'est couverte qu'à 50% d'intercommunalités. La discontinuité spatiale des structures intercommunales a nécessairement pour conséquence une discontinuité de la déclinaison réglementaire des trames vertes à l'échelle locale.
Ce premier résultat conduit au deuxième en induisant les décalages successifs d'une politique à dire d'expert entre les divers niveaux d'échelles. En effet, les enquêtes et les documents législatifs nous ont permis d'identifier diverses visions de la notion de trames vertes. Ainsi, à l'échelle nationale, une pensée écologique des trames vertes est dominante. A l'échelle intercommunale une prise en compte plus large domine avec la volonté de limiter l'étalement urbain, alors qu'à l'échelle communale la vision développée à l'égard des trames vertes est essentiellement d'ordre récréative et sociale.
Le dernier résultat éclaire la difficulté de la concrétisation d'une politique de trame verte sur le territoire. En effet, nos enquêtes ont révélé une prise de distance des acteurs locaux face aux enjeux globaux et particulièrement aux thématiques écologiques portées à travers la notion de trame verte. La question de la maîtrise de l'espace est alors au cœur de cette non-appropriation. La démarche de l'Etat visant à imposer une prise en compte des trames vertes et donc des questions écologiques est mal acceptée par les pouvoirs publics locaux à l'heure d'un désengagement financier de l'Etat auprès des collectivités locales. Les thématiques écologiques liées à la réduction de la biodiversité font peu échos auprès des habitants et donc des élus locaux qui doivent à la fois conjuguer les enjeux intercommunaux et les attentes des habitants.
Ainsi des stratégies visant à agir sur l'espace privé, à travers le réglementaire, sont souhaitées par les pouvoirs publics nationaux, régionaux et intercommunaux, alors qu'à l'échelle communale les élus s'investissent principalement dans les stratégies visant à agir sur l'espace public afin de favoriser un cadre de vie de qualité. Des conflits de gouvernances apparaissent nécessairement à travers les diverses visions

souhaitées des trames vertes (écologiques, sociales ou d'endiguement de l'étalement urbain), les enjeux de maîtrise du territoire, et la matérialité, usages et représentations des espaces concernés.

Bibliographie:

AHERN J. (2002) - *Greenways as strategic landscape planning : theory and application*, Thèse de doctorat, Wageningen University, The Netherlands, 179 p. ;

A.U.R.A. (1996) - *Schéma Directeur de la Région Angevine*, A.U.R.A., Angers, 240 p.

BENTON T.G., VICKERY J.A. et WILSON J.D. (2003) - Farmland biodiversity: is habitat heterogeneity the key?,*Trends in Ecology & Evolution*, vol. 18, no. 4, pp.182-188.

BOISSON J.-P. (2005) - La maitrise foncière : clé du développement rural, Notes d'Iéna, *Information du conseil économique et social*, no. 198, 4 p.

BOITANI L., FALCUCCI A., MAIORANO L. et RONDININI C. (2007) - Ecological networks as conceptual frameworks or operational tools in conservation, *Conservation biology*, vol. 21, no. 6, pp.1414-1422.

BUREL F. et BAUDRY J. (1999) - *Écologie du paysage. Concepts, méthodes et applications*, Éditions Tec & Doc., Paris, 359 p.

CORMIER L. (2011) - *Les trames vertes : entre discours et matérialités, quelles réalités?*, Thèse de doctorat en géographie, Université Angers, 386 p.

DROBENKO G. (2009) - *Droit de l'urbanisme*, Gualino, Paris, 333 p.

FÁBOS J.G. (2004) - Greenway planning in the United States: its origins and recent case studies, *Landscape and Urban Planning*, vol. 68, no. 2-3, pp.321-342.

FRANCHOMME M. (2008) - *Du cadastre napoléonien à la trame verte, le devenir des petites zones humides periurbaines en région Nord-Pas de Calais*, Thèse de doctorat en géographie et aménagement, Université de Lille 1, Tome 1, 412p., Tome 2 (atlas cartographique), 32 p., p.277

LARRÈRE C. et LARRÈRE R. (1997) - *Du bon usage de la nature*, Aubier, Paris, 355 p., p.289

MOUGENOT C. (2003) - *Prendre soin de la nature ordinaire*, PUF, Paris, 232 p.

UNITÉ EXPERTISE SCIENTIFIQUE COLLECTIVE INRA (2008) - Chapitre 2 : intérêts de la biodiversité pour les services rendus par les écosystèmes, (dir.), *dans Agriculture et biodiversité : rapport d'expertise*, MAP, MEEDDAT, Paris, pp. 176-442., p.314

PYLE R.M. (2002) - Eden in a vacant lot: special places, species, and kids in the neighborhood of life, dir. P.H.J. KAHN et S.R. KELLERT, *dans Children and Nature: Psychological, Sociocultural, and Evolutionary Investigations*, MIT Press, pp. 305-327.

ROMAIN F. (2010) - *La construction contemporaine des paysages fluviaux urbains : le fleuve une infrastructure paysagère au service d'une image de renaturation urbaine*, Thèse de doctorat en science et architecture du paysage, AgroParisTech, Paris, 310 p., p.190.

RYAN R.L., FÁBOS J.G. et ALLAN J.J. (2006) - Understanding opportunities and challenges for collaborative greenway planning in New England, *Landscape and Urban Planning*, vol. 76, no. 1-4, pp.172-191.

S.M.R.A. et A.U.R.A. (2010) - *Document d'Orientation Générale du SCoT Pays de Loire Angers*, SMRA, Angers, 154 p.

VIMAL R. (2010) - *Des aires protégées aux réseaux écologiques : science, technique et participation pour penser collectivement la durabilité des territoires*, Thèse de doctorat en biologie des populations et écologie Université Montpellier 2, Montpellier, 297 p.

WALMSLEY A. (2006) - Greenways: multiplying and diversifying in the 21st century, *Landscape and Urban Planning*, vol. 76, no. 1-4, pp.252-290.

WERQUIN A-C. (2007) - *Des villes vertes et bleues, de nouvelles infrastructures à planifier*, Collection "Recherches" du PUCA n°186, Lyon, 149 p.