

Emergence de la problématique

1. La révélation d'une identité ligérienne par l'inscription au patrimoine mondial

La Conférence du patrimoine mondial a décidé en 1992 d'inscrire les paysages pour pouvoir les mettre en valeur. Les différents types de paysages qui peuvent être inscrits le sont généralement pour trois raisons :

- Maintenir la grande diversité des interactions entre l'Homme et son environnement ;
- Protéger les cultures traditionnelles ou conserver les traces de celles disparues ;
- Conserver une diversité biologique.

L'inscription au patrimoine mondial de l'UNESCO du val de Loire a effectivement permis de révéler une identité paysagère ligérienne. En inscrivant ce territoire selon trois critères précis, une culture ligérienne a pu être dessinée.

Le critère (i) met en évidence le génie créateur humain. En val de Loire, ce génie créateur se caractérise par le nombre important de châteaux qui bordent le fleuve Loire. Parmi ces derniers, certains sont reconnus individuellement du fait de leur majesté (Chambord). Les châteaux ont été construits sur seulement deux modèles historiques : les forteresses médiévales transformées en résidence, et les manoirs pour héberger les fonctionnaires royaux locaux. La construction suivant les deux modèles de construction résultent d'une culture qui s'est développée le long de la Loire. De plus, les châteaux étaient originellement conçus pour voir les ennemis de loin. La transformation de ces châteaux en résidence leur apporte une dimension esthétique, qui fait désormais part de la culture développée dans le Val de Loire.

Le critère (ii) met en valeur le Val de Loire comme un témoin d'échanges et d'influences entre l'Homme et la nature. Premièrement, ces interactions sont observables par la situation du fleuve comme axe de développement économique pendant plusieurs siècles. Le fleuve occupait une place centrale. L'Homme dépendait de la Loire pour se développer. Ceci a donné lieu à des échanges entre l'habitant ligérien et son environnement qui sont aujourd'hui marqués dans le paysage ligérien. Le fait que la Loire n'est jamais été entièrement maîtrisée par l'Homme a également fait du fleuve un lieu d'interactions fortes mais jamais de domination de l'Homme sur le fleuve. Ce dernier était entretenu pour la navigation mais aucun barrage n'a été construit sur ce dernier. Le développement autour de cet axe fluvial a donné également lieu au développement d'une séquence paysagère propre au Val de Loire : la séquence domus-hortus-ager. Cette séquence mettant en évidence l'alternance entre le bâti, les espaces agricoles et le lit mineur ont développé dans le paysage du Val de Loire une continuité paysagère forte le long du fleuve. Cette continuité est la conséquence d'un développement harmonieux du Val de Loire pendant des siècles. Toutes ces interactions

ont forgé une identité particulière au Val de Loire, que l'inscription au patrimoine mondial a permis de reconnaître.

Enfin, le critère (iv) récompense l'influence qu'a eue le Val de Loire pendant la période de la Renaissance en France. Le développement économique allié à la culture des châteaux a mené le Val de Loire à devenir le lieu influent de la Renaissance. La culture esthétique des châteaux de la Loire a été relayée par la culture artistique, comme la peinture, qui s'est développée autour du Val de Loire. Les jardins à la française qui ont constitué le point d'orgue de la Renaissance a été établie en Val de Loire lors du développement de cet « culture du beau ». La douceur de vivre propre au territoire a vu les plus grands noms résider en ces lieux. Grâce à cette influence, la culture de la Renaissance restera à jamais reliée au Val de Loire, et l'inscription au patrimoine de l'UNESCO en est la conséquence.

L'inscription du Val de Loire au patrimoine de l'UNESCO a donc révélé au sein du territoire une culture ligérienne. Grâce aux critères identifiés par le Comité International des Paysages Culturels, la culture ligérienne s'appuie désormais sur des caractéristiques propres à son territoire.

2. Le paysage inscrit : un territoire d'action reflet du côté opérationnel du label UNESCO

Grâce à l'étude du contexte dans lequel s'inscrit le périmètre du Val de Loire classé au patrimoine mondial de l'UNESCO, des notions importantes ont pu être dégagées. Le Val de Loire constitue désormais une échelle intermédiaire dans la prise en compte du paysage. Cette échelle de perception, reconnue à travers le label UNESCO, fournit une échelle adaptée à l'appropriation du territoire par ses acteurs. Le titre de « paysage culturel vivant » conféré au Val de Loire après son inscription fournit trois nouvelles fonctions au territoire.

La première est une fonction identitaire. Par le biais de l'inscription, le paysage fait prendre en considération la dimension sociale de ce dernier. Cette prise de conscience permet de créer des liens au sein de la population et la construction d'une identité commune. Le paysage étant par définition la trace visuelle de l'activité humaine. Comme le dit Bonnemaïson, le paysage est le géosymbole du territoire patrimonialisé. Cette dimension identitaire fournie par l'inscription permet l'appropriation collective du patrimoine (Marchand, 2008).

La seconde fonction est une fonction valorisante. L'impact de l'inscription au Patrimoine de l'UNESCO s'observe notamment par des retombées économiques liées à l'augmentation du tourisme. Certains impacts moins visuels ou plus indirect peuvent également être expliqués par cette inscription comme l'augmentation du prix du foncier. Le paysage inscrit comme le paysage culturel vivant du Val de Loire influence la perception de celui-ci par ses acteurs et impose une démarche de valorisation.

Cette démarche de valorisation s'illustre par la troisième fonction du paysage qui est la fonction légitimante. En effet, selon Jacques Lévy et Michel Lussault, l'inscription incite les acteurs à communiquer et à travailler ensemble. Le paysage est d'ailleurs plus lié à des valeurs culturelles et anthropiques qu'à des valeurs environnementales. Il

devient donc un territoire sur lequel les acteurs peuvent mettre en place des projets. Le paysage devient un élément structurant et fédérateur des acteurs car il est associé à la notion de lieu de projets. L'inscription du paysage lui fournit donc une légitimité en tant que territoire d'actions. Cette inscription permet et motive l'intervention des autorités publiques.

L'inscription au patrimoine de l'UNESCO du Val de Loire a fourni au territoire une reconnaissance qui a permis l'appropriation de ce dernier. Elle a également donné une dimension opérationnelle au territoire en motivant les acteurs à mettre en place des projets sur le territoire.

3. Les acteurs institutionnels s'approprient les recommandations formulées par l'UNESCO

Par la reconnaissance et les fonctions conférées au paysage à travers l'inscription UNESCO, les acteurs du périmètre inscrits se sentent impliqués et tendent à mettre en place des projets sur le territoire. Chaque acteur possède un rôle différent selon sa situation dans le périmètre. Il convient alors d'identifier quels acteurs sont les plus à même d'implémenter des actions sur le territoire. Trois types d'acteurs sont identifiés sur un territoire :

- Les acteurs institutionnels ;
- Les gestionnaires ;
- La société civile.

La perception du périmètre inscrit varie selon le type d'acteurs. Le phénomène d'appropriation du paysage est également différent selon ces derniers. La société civile est constituée par les habitants et les touristes. Ce type d'acteurs s'approprie le paysage en l'observant, en en jouissant. Les touristes possèdent le droit de regarder le paysage et de se l'approprier. Les habitants se l'approprient et peuvent le façonner indirectement en utilisant leur droit de propriété. Néanmoins, le particulier ne possède pas de rôle dans la dimension opérationnelle du label UNESCO dans le Val de Loire.

Les gestionnaires sont les acteurs qui conservent un espace ou qui le modifient. Concernant le paysage, l'agriculture est souvent mise en avant dans la gestion de ce dernier. En effet, le paysage et l'environnement naturel influencent et conditionnent les pratiques de l'agriculture. Mais celle-ci modifie les caractéristiques de l'environnement et par ce biais détermine la morphologie du paysage. Cette relation a été mise en évidence par l'inscription UNESCO des interactions entre l'Homme et son environnement.

Néanmoins, même si l'agriculture apparaît comme un gestionnaire du paysage, ce sont les stratégies politiques développées par les acteurs institutionnels qui impose des normes et qui oriente les pratiques de l'agriculture. En ce sens, l'acteur institutionnel possède donc la capacité de préserver un environnement naturel. Les acteurs institutionnels ont également et notamment la possibilité de sauvegarder et de valoriser le paysage.

Les différents acteurs du périmètre inscrit s'approprient donc différemment le site classé. Alors que la société ne possède pas de portée opérationnelle sur le territoire, c'est l'agriculture qui apparaît comme le gestionnaire de ce dernier. En tant que porteurs de projets, les acteurs institutionnels s'approprient la fonction légitimante et valorisante du label UNESCO sur le paysage culturel vivant qu'est le Val de Loire. Ils sont les acteurs les plus directement impliqués par la portée opérationnelle de l'inscription au patrimoine mondial.

4. Les recommandations opérationnelles de l'UNESCO doivent être appropriées par les acteurs institutionnels locaux

Cette portée opérationnelle du label UNESCO ne se traduit pas seulement par le simple fait de donner une marque de prestige à un territoire. Cette inscription comporte des conditions formulées par le Comité International des Paysages Culturels. Les différents acteurs institutionnels doivent premièrement signer une charte dans laquelle il s'engage à respecter et mettre en valeur les caractéristiques à l'origine de l'inscription. Ces recommandations sont appropriées par les acteurs institutionnels de différentes manières selon l'échelle d'action. Chaque acteur, à son échelle d'action, possède des outils différents pour préserver et mettre en valeur le paysage.

A l'échelle nationale, l'Etat se porte garant devant l'UNESCO de la pérennité du label et responsable de la mise en place d'un plan de conservation du périmètre inscrit. Le rôle de l'Etat est donc de déterminer un cadre d'action dans lesquelles les recommandations de l'UNESCO sont prises en compte et respectées. Cette opération s'illustre par la mise en place de normes et de règles, d'outils de maîtrise et de gestion, et de plan stratégique. Le Plan Loire Grandeur Nature est la résultante de l'impact opérationnel du label sur l'institution nationale.

La dimension opérationnelle à l'échelle régionale et départementale se traduit par un soutien aux collectivités locales dans la mise en place des projets. Pour cela, un travail préalable d'instruction des outils de gestion et de protection doit être entrepris. Les outils à la disposition des acteurs institutionnels régionaux et départementaux sont des plans stratégiques comme le plan Etat-région, des plans de gestion des sites régionaux ou encore la protection de sites remarquables. Ces outils permettent de relayer les directives formulées à l'échelle nationale et de proposer un appui aux démarches visant à mettre en place des projets.

Les projets de conservation et de mise en valeur du paysage prennent effet à l'échelle locale. Les acteurs institutionnels locaux sont les responsables de l'implémentation et la réalisation des projets sur le territoire inscrit au patrimoine mondial. Ils possèdent des outils réglementaires comme le Plan Local d'Urbanisme et le PADD. Les directives intercommunales formulées dans le SCOT sont également intégrées dans l'élaboration des projets sur les paysages. La décision finale leur appartient également pour assurer la protection du patrimoine bâti et le développement harmonieux du territoire à travers le permis de construire.

Les acteurs institutionnels sont les responsables de la dimension opérationnelle du label UNESCO sur le périmètre inscrit du Val de Loire. Les recommandations et les

conditions formulées par l'UNESCO à travers la charte sont prises en compte à l'échelle nationale. La définition d'un cadre d'action à travers des plans stratégiques s'illustre par l'élaboration du Plan LOIRE Grandeur Nature qui définit des axes d'actions à mettre en place au niveau local. A l'échelle régionale et départementale, les acteurs institutionnels servent de relai dans la traduction de ces plans stratégiques mais aussi de soutien. Aux deux échelles d'action précédentes, les recommandations de l'UNESCO sont appliquées. Mais la portée opérationnelle du label UNESCO se mesure à l'échelle locale, où les projets sont mis en place et réalisés. Ainsi, si l'on veut analyser l'efficacité opérationnelle du label sur le périmètre inscrit, l'échelle locale est l'échelle à prendre en compte.

5. La fermeture du paysage : une problématique paysagère observable par les acteurs locaux

Pour que les plans d'action traduits par les échelles supérieures soient pris en compte à l'échelle locale, l'UNESCO et l'Etat ont créé un organisme opérationnel, la Mission Val de Loire. Cet organisme a pour objectif de soutenir la mise en place de projets en accord avec les conditions de préservation du label à l'échelle locale. Soutenu par l'Etat et la région, la mission vise à sensibiliser les acteurs locaux aux problématiques paysagères. La coordination des projets mis en place par les acteurs locaux permet de répondre à la demande de développement harmonieux du territoire inscrit. A travers des animations et des publications comme les Cahiers du Val de Loire, la Mission oriente les acteurs institutionnels locaux dans leurs projets en s'appuyant sur plusieurs problématiques paysagères.

Pour identifier ces problématiques paysagères, la Mission Val de Loire s'appuie sur trois échelles de perception du paysage du Val de Loire – patrimoine mondial :

- Le fleuve, les rives et ses levées ;
- Les villes et villages ;
- Le grand paysage.

L'échelle du grand paysage représente une composante importante du périmètre inscrit. Ce grand paysage possède des caractéristiques propres comme la largeur du lit mineur et l'harmonie des couleurs. Les éléments structurants importants sont recensés par la Mission Val de Loire. Les vues panoramiques et la covisibilité de rive à rive sont une dimension visuelle de ce grand paysage. Les grandes unités forestières et agricoles des coteaux constituent des coupures visuelles qui séquentent et rythment le grand paysage. Les fronts urbains implantés le long du fleuve et souvent dominés par les châteaux sont une caractéristique forte de ce grand paysage.

Les villes et villages représentent la dimension urbaine du Val de Loire. La prise en compte de cette urbanisation s'inscrit dans les caractéristiques du Val de Loire inscrit au patrimoine mondial. La cohérence du tissu urbain avec la perception de la Loire est un objectif de la Mission Val de Loire.

« Les espaces envisagés et/ou aménagés sont des lieux où le végétal se conjugue avec le fleuve, ses rives, ses quais, ses zones humides. Les extensions urbaines les plus spectaculaires mettent en scène l'élément naturel « Loire ». Les villes retrouvent un fleuve longtemps oublié et transforment les rives en espaces patrimoniaux de loisirs et de promenades. »

Mission Val de Loire, Les Cahiers du Val de Loire n°2, 2005

L'échelle du lit mineur comprend le fleuve, ses rives et ses levées. Il comprend la Loire, le composant principal du Val de Loire. Elle est l'élément de l'identification et de l'appropriation du territoire par ses acteurs. Elle est à l'origine de la morphologie de l'urbanisme et du périmètre dans son ensemble. Pour cette échelle de perception, la Mission Val de Loire définit un enjeu important : la réhabilitation de la culture du fleuve :

« La réhabilitation d'une culture du fleuve demande de privilégier une gestion environnementale des zones humides et de soutenir des activités permettant l'entretien des paysages de prairies alluviales. [...] Cette réhabilitation demande le maintien des accès publics au fleuve et une vigilance accrue pour éviter la fermeture des paysages fluviaux en maîtrisant les végétalisations spontanées et les plantations volontaires dans le lit mineur. »

Mission Val de Loire, Les Cahiers du Val de Loire n°2, 2005

Par la définition d'enjeux pour ces trois échelles de perception, la Mission Val de Loire établit des problématiques paysagères pour permettre aux élus locaux de s'approprier ces enjeux. Tous ces enjeux reposent directement ou plus indirectement sur l'aspect visuel. Les problématiques paysagères peuvent se décliner selon trois grands thèmes :

- L'urbanisation doit se faire avec la vocation de la reconquête du fleuve par les villes ;
- Le maintien des coupures paysagères à l'échelle du grand paysage ;
- La lutte contre la fermeture du paysage.

Les projets des acteurs institutionnels locaux doivent être mis en place en réponse à ces problématiques paysagères. Pour analyser la portée opérationnelle du label UNESCO dans le périmètre du Val de Loire – patrimoine mondial, il convient d'étudier les projets mis en place au niveau local et répondant aux problématiques paysagères. Or il est difficile d'étudier l'ensemble des problématiques paysagères liées à la conservation et la mise en valeur du paysage inscrit.

L'aspect visuel apparaît primordial dans la sauvegarde du patrimoine. Pour chaque échelle du paysage, la dimension visuelle est une composante des enjeux propres à l'échelle de perception. La problématique de fermeture du paysage apparaît ici comme étant la plus « visuelle ». Le fait d'évoquer la fermeture du paysage permet de se baser sur des faits concrets, facilement observables. L'aspect plus matériel du paysage fournit une facilité pour aborder la problématique de la fermeture. De plus, la fermeture du paysage comporte une connotation négative difficile à expliquer.

« Sans nier la réalité des phénomènes qu'elle désigne — qu'il s'agisse de l'extension spatiale de la végétation spontanée ou des boisements volontaires, ou bien de l'expression d'un sentiment d'oppression par les usagers des espaces concernés —, nous pouvons toutefois nous étonner de ce que la notion même de fermeture du paysage demeure pour l'essentiel une boîte noire : dans le débat public, elle est présentée comme une réalité, dont ni la dimension spatiale ni la dimension sociologique ne font l'ombre d'un doute, et qu'il est donc légitime d'essayer de contrer. Mais de quelle menace s'agit-il ? Qui se sent menacé, et en quoi ? »

Le Floch S. et al., 2005

La fermeture du paysage est perçue négativement par la majorité des acteurs du Val de Loire. Il est pourtant difficile d'en comprendre les raisons. Ces dernières ne sont pas écologiques, étant donné que le paysage fermé ne présente pas une biodiversité plus pauvre qu'un paysage ouvert. Cette dimension négative proviendrait de cet aspect visuel primordial à la sauvegarde d'un paysage, et notamment celui du Val de Loire inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO.

6. Formulation de la problématique

L'inscription du label UNESCO a révélé une culture ligérienne aux yeux des différents acteurs du Val de Loire. Cette inscription a fourni au paysage une fonction légitimante, qui le place comme un territoire d'action à valoriser par la mise en place de projets par les acteurs du Val de Loire. Le label UNESCO comporte donc une portée opérationnelle. Cette dernière est étoffée par la formulation de recommandations pour la sauvegarde d'un label qui se veut « à conditions ». Ces recommandations sont prises en compte par les échelles nationale, régionale et départementale. Elles sont traduites par l'élaboration de plans de gestion et d'action. Néanmoins, les projets de conservation et de valorisation du patrimoine sont implémentés à l'échelle locale. Pour que ces projets soient cohérents, des problématiques paysagères sont déterminées afin d'orienter les actions prévues par les acteurs institutionnels locaux.

Pour analyser l'efficacité opérationnelle d'un label tel que l'UNESCO sur le périmètre du Val de Loire, il convient donc d'analyser les projets en accord avec les recommandations formulées par le Comité International. L'analyse des projets revient à étudier les outils utilisés par les acteurs institutionnels locaux pour répondre à une problématique paysagère déterminée par la Mission Val de Loire. La problématique de la fermeture du paysage est une thématique souvent négativement perçue par les acteurs locaux et facilement observable. Elle apparaît donc comme judicieuse à exploiter pour analyser la portée opérationnelle du label UNESCO. La problématique de l'étude serait donc :

Les projets de lutte contre la fermeture du paysage mis en place par les acteurs institutionnels locaux traduisent-ils l'efficacité de la dimension opérationnelle de l'inscription du Val de Loire au patrimoine mondial ?

Pour pouvoir répondre à cette problématique, la première étape sera de déterminer un territoire d'étude pertinent. Pour cela, le périmètre d'étude sera déterminé à une échelle locale. Il comprendra donc une ou plusieurs communes.

La Mission Val de Loire affirme que le phénomène de fermeture du paysage est observé sur le territoire inscrit du Val de Loire. Une première hypothèse peut être formulée.

- **Hypothèse 1 : le phénomène de fermeture du paysage est effectif et observé sur le territoire d'étude ;**

Les acteurs institutionnels sont à l'origine de la mise en place des projets sur le territoire. Ces derniers doivent répondre à la lutte contre la fermeture du paysage. De plus, l'agriculture est apparue comme le gestionnaire de ce paysage. Une seconde hypothèse est formulée.

- **Hypothèse 2 : les politiques publiques, en tant que responsable de la mise en place des projets, et l'agriculture, en tant que gestionnaire, sont responsables de la fermeture du paysage.**

Enfin, si l'on considère les hypothèses 1 et 2, le paysage tend à se fermer. Ceci démontre que les recommandations formulées par l'UNESCO ne sont pas assimilées. Ce phénomène dénote la faiblesse de la dimension opérationnelle du label UNESCO à l'échelle locale. Une troisième hypothèse est donc formulée.

- **Hypothèse 3 : A l'échelle locale, l'efficacité opérationnelle de l'inscription du Val de Loire est limitée.**

Pour vérifier les hypothèses formulées, l'emploi de différentes méthodes est nécessaire. Afin de vérifier l'hypothèse 1, une analyse de couples photographiques sera opérée entre des clichés anciens (datés entre 1900 et 1915) et des clichés actuels pris sur le terrain d'étude. Cette analyse permettra d'observer s'il y a bien fermeture du paysage, et d'en identifier les phénomènes à l'origine si cette fermeture est observée.

L'hypothèse 2 sera étudiée par une analyse quantitative des phénomènes à l'origine de la fermeture du paysage. L'identification de la responsabilité de chaque acteur sera déterminée en fonction du phénomène observé. Cette analyse s'effectuera sur un support de cartes SIG et permettra d'identifier les phénomènes qui sont majoritairement à l'origine de la fermeture du paysage.

Enfin, chaque phénomène fera l'objet d'une analyse des outils mis à disposition des acteurs institutionnels locaux. Cette étude sera basée sur des entretiens réalisés avec les élus locaux du territoire d'étude déterminé. L'impact opérationnel de l'inscription sur les projets locaux sera analysé. Ceci permettra de vérifier notre hypothèse n°3. Cette méthode permettra de déterminer quels phénomènes sont pris en compte par les acteurs institutionnels locaux mais aussi d'identifier les problèmes opérationnels à l'origine de ces phénomènes.