

L'ATELIER DES TERRITOIRES D'AVIGNON, FABRIQUE DU PAYSAGE DE L'APRÈS-PÉTROLE

Le paysage comme fondement et comme finalité de la démarche de projet urbain de la ville

juin 2017, Sébastien Giorgis

Signé PAP, n°11

Soucieux d'assurer la transition énergétique et, plus généralement, la transition de nos sociétés vers le développement durable, 40 professionnels de l'aménagement se sont réunis en association afin de promouvoir le rôle central que les démarches de paysage peuvent jouer dans les politiques d'aménagement du territoire.

Relatant des expériences, analysant des processus, identifiant des méthodes, notre plateforme éditoriale diffuse périodiquement des notes et des billets pour approfondir le débat et faciliter la diffusion des initiatives conduites par les territoires.

Dans cet article, Sébastien Giorgis, architecte DPLG, paysagiste et urbaniste, adjoint au Maire d'Avignon et membre du Collectif PAP, analyse l'Atelier des Territoires d'Avignon.

Pour son Assemblée Générale 2017, le Collectif PAP a arpenté le territoire d'Avignon. Guidés par Cécile Beaudesson de l'Atelier Devillers, ce fut l'occasion de comprendre les enjeux de l'Atelier des Territoires - même sous la pluie!

Merci de la diffusion que vous pourrez donner à cet article !

LES ATELIERS DES TERRITOIRES

Le territoire d'Avignon est l'un des cinq sites retenus¹ dans le cadre du troisième appel à projet national des « Ateliers des territoires » (2016/2017) lancé par la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP)² sous le thème : **Comment requalifier par le paysage des territoires à vivre ?**

Pour l'État, l'Atelier des territoires (qui succède aux « Ateliers nationaux » initiés il y a une dizaine d'années) vise à faciliter l'émergence d'une stratégie de territoire et à engager les acteurs locaux dans un processus de projet grâce à la concertation et la co-construction. Il a pour objectif de mettre en évidence l'intérêt de la réflexion à grande échelle et à long terme pour éclairer les décisions d'aménagement de court terme et de placer l'État dans une posture d'accompagnement des collectivités avec l'apport d'une équipe projet extérieure aux lieux, pilotée par un concepteur (architecte-urbaniste ou paysagiste-urbaniste).

1 Avec le bassin d'Annonay-Davézieux (07), l'agglomération de Saint-Brieuc (22), l'entrée nord de Perpignan (66) et l'agglomération de Fort-de-France (Martinique). L'appel à projets a été lancé en 2015, et les ateliers se sont déroulés en 2016 et 2017.

2 Direction alors placée sous la tutelle de deux ministères : ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer et ministère du logement et de l'habitat durable.

LA PROBLÉMATIQUE AVIGNONNAISE

Il s'agissait pour cette nouvelle session de se concentrer « sur des territoires « ordinaires », à rayonnement (présent ou passé) national ou en milieu périurbain, l'attention étant portée sur des paysages générés par des territoires « en marge », des territoires de « franges », des territoires « monofonctionnels » qui n'ont pas fait l'objet de stratégies d'aménagement volontaristes »³ et dont les enseignements attendus pourront avoir une portée nationale.

Cette thématique fait suite à celles développées au cours des 10 dernières années lors des Ateliers nationaux et Ateliers des territoires qui ont travaillé sur les questions :

- des territoires du littoral, où les enjeux de développement et de protection entrent en conflit, et interrogent leurs capacités d'accueil et de développement ;
- des territoires en déprise, manquant d'ingénierie et où l'intercommunalité est plus difficile comme sur certains territoires ruraux ou de montagne ;
- des territoires en perte d'attractivité, notamment de par leurs villes moyennes et leurs bourgs centres ;
- des territoires en constitution ou en mutation, faisant face à des enjeux nouveaux et cumulés (consommation d'espace, gestion difficile des limites avec les espaces agricoles, manque de transports et de services, artificialisation accrue des sols) ou confrontés aux risques et/ou au réchauffement climatique ;
- des territoires en confins (transfrontaliers, fonds de vallée) ou en entre-deux, subissant des influences et des pressions extérieures et devant se recentrer sur leurs atouts propres et leurs ressources, et rechercher de nouveaux liens de solidarité.

Cette nouvelle session fait pour la première fois explicitement référence au « paysage » en abordant la question « des territoires urbains, où les enjeux s'entrecroisent de façon complexe et où la valeur paysagère du site doit être révélée comme dans les périphéries urbaines, les entrées de ville commerciales, les zones d'activités, les grands ensembles (manque d'identité et de lisibilité, dépréciation sociale) ».

La ville d'Avignon, qui concentre, entre remparts et Durance (l'intra-muros ne représente que 12% de sa population) la plupart des problématiques visées par l'appel à candidature, a manifesté auprès de la DREAL sa volonté d'être un territoire support de cette nouvelle session.

Sa situation économique et sociale (30% de la population de la commune vit en dessous du seuil de pauvreté, le territoire communal concentre 80% des logements sociaux de l'agglomération et son taux de chômage – 23% – est plus du double de la moyenne nationale) ainsi que les fractures urbaines qui fragmentent son territoire (remparts, remblais de la ligne PLM, « rocade », remblais du TGV, digues de la Durance) génèrent des situations complexes qui sont à l'origine des priorités politiques de la ville.

1-Le paysage pour réinterroger les projets et pour s'affranchir des logiques de périmètres

Les projets d'aménagement engagés dans les quartiers sud (le développement du quartier contemporain de Courtine-Confluence et la création d'un nouveau morceau de ville avec l'éco-quartier de Joly-Jean et la démarche « quartier durable Méditerranéen » de Bel Air) visent à positionner les quartiers sud au cœur des logiques urbaines de la ville et de l'agglomération. Le nouveau programme national de rénovation urbaine (NPNRU), dont le périmètre se situe au cœur de ces quartiers sud, a pour objectif la rénovation urbaine des grands ensembles autour de la rocade, en ciblant notamment la réhabilitation des logements ainsi que la requalification des espaces publics et des équipements.

L'approche paysagère portée lors de l'atelier des territoires d'Avignon vise à réinterroger ces projets afin de mieux les articuler, de mieux profiter de leur effet levier et de faciliter leur appropriation par les habitants.

³ Notice de présentation de l'appel à projet 2015/2016 – DGUHC.

2-La mobilité : apaiser l'espace public et intégrer la question des paysages après pétrole (PAP)

Les quartiers sud sont aujourd'hui fortement impactés par la rocade, de manière fonctionnelle, visuelle, sonore et en matière de santé publique. De manière générale, les quartiers sud se caractérisent par une forte prégnance de l'automobile et des voies routières. En parallèle, les modes doux et les espaces publics sans voiture sont très faiblement présents.

Trois projets majeurs doivent contribuer fortement à l'apaisement des quartiers sud.

- Le projet de tramway traversera de part en part le secteur et proposera une réelle alternative à la voiture. Il constitue la colonne vertébrale du futur réseau de transports en commun de l'agglomération et de l'aménagement urbain dans les quartiers sud, en lien avec le NPNRU. Il sera également un des fils conducteurs de l'approche paysagère.
- Le projet de liaison Est-Ouest, qui délestera la rocade (environ 45 000 véhicules / jour), est essentiel pour pouvoir apaiser les quartiers sud et principalement les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Le tracé actuel impacte fortement la ceinture verte. La mise en valeur des bords de la Durance et le maintien du caractère agricole de la ceinture verte en est l'enjeu majeur auquel l'approche par le paysage vise à apporter les réponses.
- Enfin, l'apaisement passe par le développement d'une politique très volontariste de transfert modal vers les mobilités actives, piétonnes et

cyclables, au travers d'un vaste réseau de voies vertes ou voies cyclables, dont le « chemin des canaux » (12 kilomètres des remparts jusqu'au quartier contemporain d'Agroparc) et le tour des remparts (5 kilomètres).

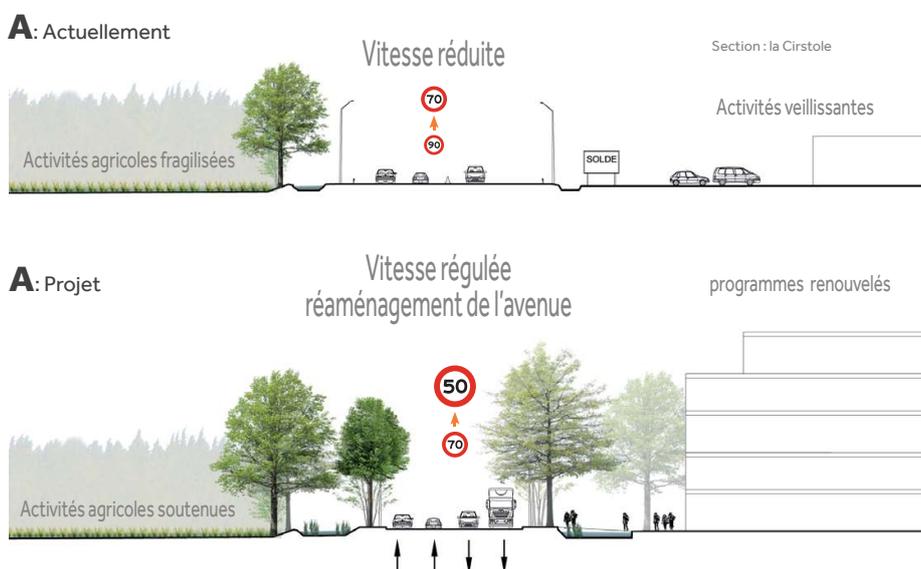
3-Les espaces agricoles et naturels : des leviers pour penser un projet urbain d'ensemble

Les quartiers sud bénéficient d'une implantation stratégique à proximité de la ceinture verte agricole. Néanmoins les espaces urbains ne sont pas connectés avec ces espaces naturels et agricoles. Le potentiel offert par ces sites à proximité de la Durance n'est pas mis en valeur. Les berges de la Durance sont des impensés urbains, inaccessibles, inconnus aux habitants, alors qu'elles se situent à 800 mètres du tissu urbain constitué. La ville tourne ainsi le dos à la Durance et à ses entités paysagères structurantes, porteuses d'une nouvelle forme d'urbanité.

4-La participation de la ville et de l'agglomération au programme TEPCV (Territoires à énergies positives pour la croissance verte)

Dans le cadre de ce programme national dont la ville a été lauréate, Avignon s'engage dans la transition énergétique. Le programme d'action combine les opérations d'économie d'énergie, le développement d'installations d'énergies renouvelables en contexte urbain (solaire thermique, solaire photovoltaïque et géothermie) et la mise à l'étude d'un réseau de chaleur urbain.

Route de Marseille
Coupes de l'Atelier Devillers pour l'Atelier des Territoires



Ces grands enjeux ont fondé les objectifs prioritaires de l'approche paysagère du projet décliné dans la note de candidature :

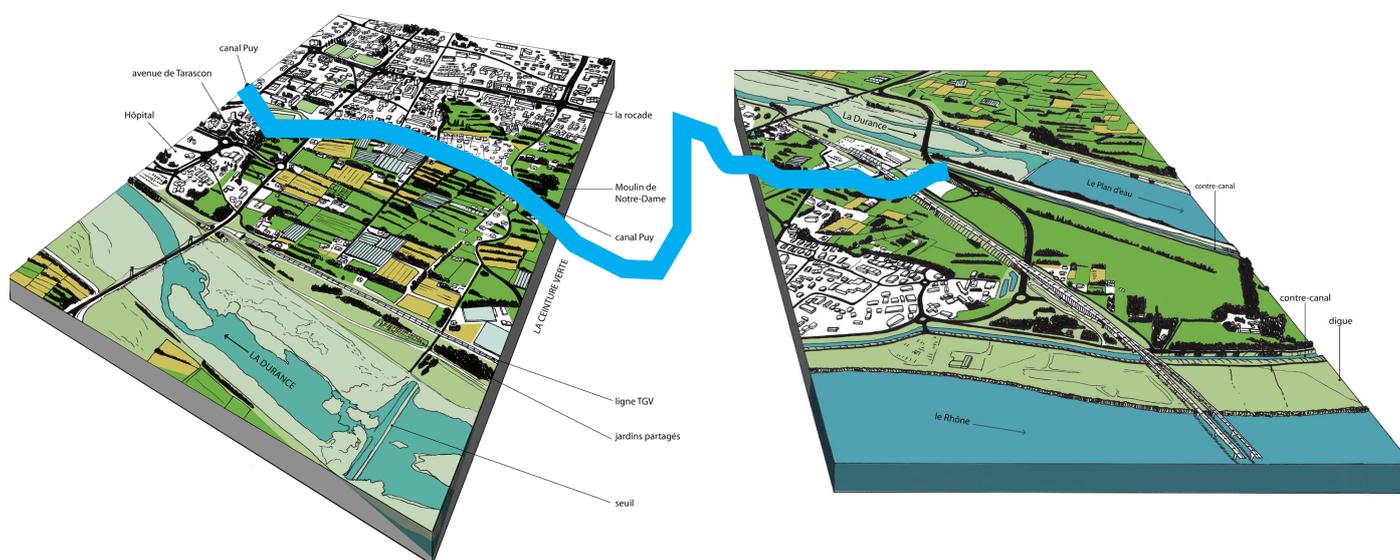
S'appuyer sur l'armature paysagère :

- Revaloriser les bords de Durance, leur donner une fonction d'espace récréatif à l'échelle de l'agglomération.
- Valoriser la ceinture verte tout en préservant son rôle de zone agricole de proximité.
- Faire pénétrer la ceinture verte dans les

quartiers prioritaires de la politique de la ville et donner à ces espaces une fonction d'espaces de transition entre la zone agricole et la ville.

- Mettre en œuvre des trames vertes pouvant se décliner en plusieurs types d'actions : accompagnement paysager des liaisons douces, végétalisation des espaces aujourd'hui très minéraux, redonner une vocation d'agriculture urbaine aux espaces sans usages (jardins familiaux, jardins partagés au niveau des parcs et/ou des cours d'immeubles), etc.
- S'appuyer sur la trame bleue (espaces

Le Canal de Rochemade et le Canal Puy traversent de manière insoupçonnée les zones d'activité du Sud d'Avignon. Havre de silence, à l'abri des décibels des routes et voies de chemin de fer toutes proches. Une ambiance presque champêtre. Avec peu de moyens, ces canaux peuvent devenir supports de mobilités douces, permettant aux habitants de relier ces lieux de travail avec le centre ville à 5 km.
Blocs diagrammes de l'Atelier Devillers pour l'Atelier des Territoires



à proximité immédiate de la Durance et canaux de la ceinture verte) pour définir des cheminements doux.

S'appuyer sur les valeurs de la rocade :

- Mettre en exergue l'existant (linéaire commercial, ordonnancement, gabarit adapté...) afin de donner à la « rocade », très routière, un nouveau caractère de boulevard urbain.

Conforter les centralités existantes :

- Créer des lieux attractifs, des centralités de quartier et de niveau communal, notamment le long du tracé du tramway.
- Identifier les espaces publics à traiter en priorité pour avoir le plus d'effet levier - principe de « l'acupuncture urbaine ».

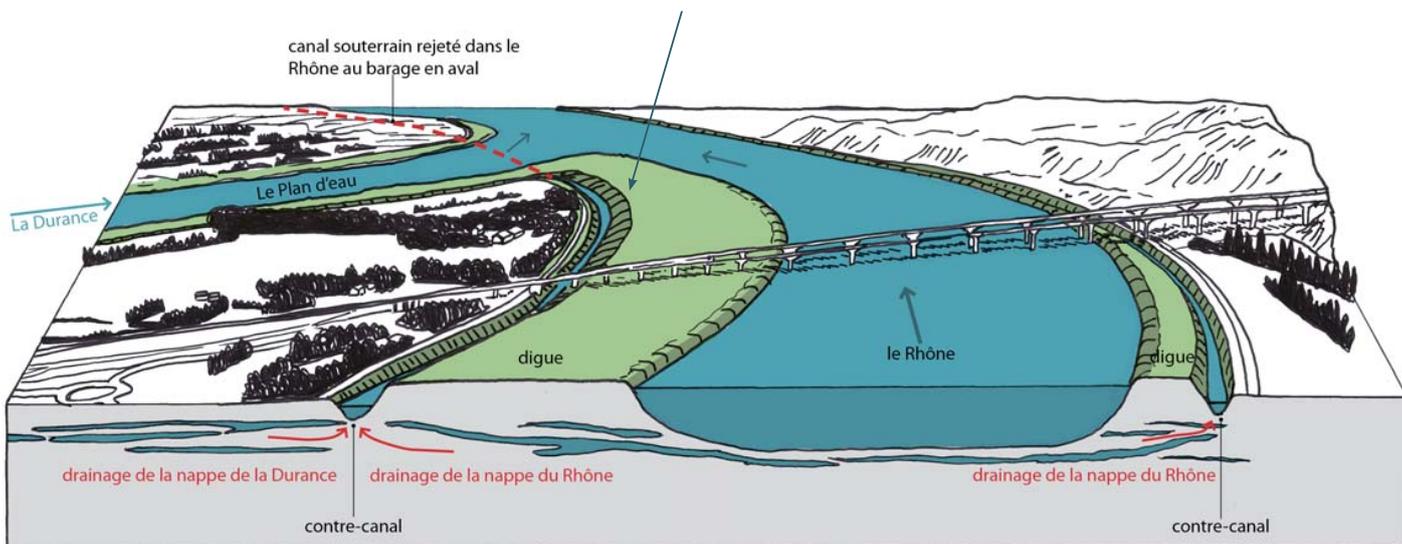
Saisir l'opportunité des projets pour donner une meilleure image aux quartiers sud :

- Réussir la greffe urbaine entre le futur éco-quartier de Joly-Jean (1 500 logements) et les quartiers sud.
- Profiter du futur rayonnement du projet de Courtine-Confluence pour réussir l'accroche avec les quartiers sud.

Relier chaque entité des quartiers sud :

- Définir un maillage de cheminements doux à l'échelle des quartiers sud, reliant chaque entité entre elles, avec l'intra-muros et la ceinture verte.

Quoique peu aménagé, des usages récréatifs se développent de manière informelle sur la Confluence. Au loin, les alignements d'arbres et les haies coupe-vent du domaine de Courtine annoncent la ceinture verte, agricole et maraîchère, identité forte du Sud d'Avignon.
 Le parc naturel urbain de la Confluence : "entre nature et artifice: La zone natura 2000 sur la digue. Sur le sol compacté, la moindre trace de roue se transforme en fossé humide. Une végétation spontanée a trouvé sur ce site un milieu artificiel et peu fréquenté pour se déployer".
 Bloc diagramme de l'Atelier Devillers pour l'Atelier des Territoires.



LES RÉPONSES APPORTÉES PAR LA DÉMARCHÉ DE L'ATELIER DES TERRITOIRES

Sur ces attendus précis au regard de l'atelier des territoires, l'État a entrepris la consultation pour sélectionner une équipe pluridisciplinaire d'animation et de conception du projet. C'est l'agence Devillers, conduite par Cécile Beaudesson, paysagiste-urbaniste, associée au bureau d'étude Confluence, agronomes et hydrogéologues et à Res-Publica, animateurs du processus de participation de la population à la conception du projet (il s'agissait d'une des attentes de la ville), qui fut retenue pour mener le travail.

La démarche, dite de « co-construction », se déroule sur une année scandée par trois temps d'« Atelier » proprement dit.

Un premier atelier d'état des lieux, sur la base des constats initiaux de l'équipe de conception, a combiné en janvier 2016, durant trois journées :

- un séminaire de recueil de données et d'attentes des acteurs institutionnels (collectivités, services de l'État), économiques (chambres consulaires, associations d'entrepreneurs), culturels et éducatifs (universités, établissements scolaires, écoles d'art), etc.,
- des ateliers participatifs, préparés et animés par Res-publica, avec les habitants et les représentants des « conseils de quartiers » mis en place par la municipalité,
- et des réunions de travail avec l'ensemble des élus porteurs des différentes délégations de la ville.

En cette phase d'état des lieux, les concepteurs paysagistes assurent un très important travail « d'arpentage » du territoire, ce qui leur permet, en plus du recueil des données factuelles, de percevoir les paysages urbains et agricoles traversés, de les ressentir, d'en constater les pratiques par les habitants ou d'en découvrir quelques secrets, pépites ou potentialités inexploitées. La plaquette de restitution de cette étape, « Fondements du paysage », affirme la place centrale de celui-ci dans la démarche d'élaboration du projet.

Un deuxième atelier (juin 2016), organisé autour des mêmes temps de rencontres et de séminaires, travaille sur l'émergence des dynamiques et orientations de projets issus de la première étape.

Une première spatialisation de ces orientations a permis des arpentages collectifs des espaces à enjeux identifiés lors de cette étape, avec les acteurs socio-économiques du territoire, les élus et les représentants des habitants.

Le troisième et dernier Atelier, en janvier 2017, a consisté à travailler sur les cinq projets identifiés au cours du processus.

- Le projet 1, **Ville/agriculture/nature**, développe sur la ceinture verte un programme d'agriculture de proximité, en localisant précisément un certain nombre d'interventions.
- Le projet 2, **La route de Marseille**, formule un ensemble d'opérations visant à améliorer l'entrée de ville sud d'Avignon, en abordant la question des « zones » commerciales et des projets urbains qui y sont liés.
- Le projet 3, **Le Parc de la Confluence** (Rhône/Durance), développe un espace public « naturel » ouvert sur la rencontre des deux fleuves (seule confluence de deux fleuves au monde !), dans un contexte de grand paysage très puissant que les avignonnais ne fréquentent ni ne connaissent pratiquement pas !
- Le projet 4, **Un quai sur la Durance**, propose un projet de réappropriation sociale des berges du fleuve, aujourd'hui coupées de la ville et oubliées de sa population. L'aménagement est localisé au niveau de l'Hôpital, seule section des 10 kilomètres de berge sur laquelle la ligne du TGV est enterrée et ne fait donc pas obstacle à ce contact.
- Enfin, avec le projet 5, **Enchaînement des espaces publics**, il s'agit de mettre en réseau et de requalifier des espaces de centralités secondaires qui ponctuent les secteurs sud d'Avignon.

Ces zooms d'application du projet de paysage urbain, agricole et naturel de la ville sont accompagnés, pour chacun d'eux, d'une « feuille de route » qui précise les moyens humains, règlementaires et de gouvernance à mobiliser pour leur mise en œuvre concrète. Un élu référent de la ville est proposé pour le portage de chacun de ces projets.

EN CONCLUSION

Ces « Ateliers de territoire » sont, dans leurs principes, des démarches expérimentales de l'État appliquées à des territoires « laboratoires » et dont les enseignements ont plus une vocation méthodologique (pour l'État) que celle de se substituer au projet conçu par le territoire lui-même. Les collectivités sont porteuses de leurs propres projets, dont les priorités sont définies lors des débats démocratiques qui président à la désignation des élus porteurs de ce projet.

Pour autant, le déroulement de ces ateliers, fondé dans le cas d'Avignon sur la co-construction avec les acteurs et les populations, offre une opportunité de réflexion et de débat supplémentaire aux processus participatifs déjà engagés par la ville sur sa révision de PLU, son projet de périmètre NPNRU, son projet agricole (un élu délégué est chargé de sa mise en œuvre) ou dans la mise en œuvre de ses priorités en terme de transfert modal vers les transports en commun en site propre (tramway et lignes de bus à haut niveau de services) et les voies vertes cyclables.

Les ateliers assurent également un apport complémentaire à la mise en cohérence des différentes politiques publiques portées par une grande diversité d'acteurs et nourrissent les visions à plus long terme en développant une vision prospective du territoire. Ces visions à long terme passent souvent en second plan des urgences sociales, économiques, urbaines ou environnementales du territoire. Elles sont pourtant essentielles pour sous-tendre et orienter l'action au quotidien.

Le paysage, comme méthode de conception du projet urbain et territorial, intégrant les populations et les différents acteurs économiques, sociaux et politiques de la ville, a été le socle, en application de la définition de la Convention Européenne (« partie de territoire telle que perçue par les populations »), de l'élaboration de ce projet de Paysage de l'Après Pétrole dont la ville d'Avignon se veut un des porteurs pilote.



Les figures élémentaires du paysage agricole d'Avignon : réseau des canaux, alignements de platanes, haies de cyprès
"Des parcelles agricoles aux faubourgs: la ville en contrepoint dans un paysage sculpté par le soleil; l'eau et le vent". Atelier Devillers