

# Réunion téléphonique

## **Une approche paysagère pour faciliter et enrichir la réflexion sur le Scot et le PLUI**

Compte rendu de la réunion téléphonique du 29 mai 2018

La réunion est organisée et animée par Territoires Conseils. Elle est présentée par Leslie Chaze, chargée de mission, et Katia Sigg, urbaniste et paysagiste mandatée par Territoires Conseils, avec le concours de Francis Bouclet, Président de la communauté de communes de La Terre des 2 Caps, Clément Mortier, Directeur général des services techniques de la communauté de communes de La Terre des 2 Caps, et Jean-Pierre Geib, directeur adjoint du Parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale.

*La présentation s'appuie sur un diaporama fourni en amont aux participants et annexé au présent compte-rendu.*

## LISTE DES PARTICIPANTS

<b>Structure</b>	<b>Nom des structures</b>	<b>Département</b>
Communauté de communes	Des 4 vallées	45
Syndicat mixte	Grand Site Cap d'Erquy Cap Fréhel	22
Communauté de communes	Du Bassin d'Aubenas	07
Réseau	Des grands sites de France	75
Communauté d'agglomération	Saumur Val de Loire	49
Direction départementale des Territoires et de la Mer	De l'Aude	11
Communauté de communes	Pays de Nay	64
Syndicat mixte	Du Pays Mellois	79
Pays	De la Saintonge Romane	17

## PRÉSENTATION

### **KATIA SIGG, URBANISTE ET PAYSAGISTE MANDATÉE PAR TERRITOIRES CONSEILS**

La prise en compte du paysage dans les documents d'urbanisme, et l'utilité d'aborder ces documents par l'entrée du paysage, questionnent et intéressent de nombreux territoires. Territoires Conseils, dans sa recherche d'exemples à partager par le plus grand nombre de territoires, vous propose celui de la Terre des deux Caps. C'est un témoignage riche et instructif : la communauté de communes, avec une expérience de plusieurs années, a du recul pour évoquer la mise en œuvre et les résultats de cette démarche.

### **FRANCIS BOUCLET, PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS**

La Terre des 2 Caps, communauté de communes du département du Pas-de-Calais (ci-après « CC »), regroupe 21 communes accueillant 22 312 habitants sur un territoire de 183 km<sup>2</sup>. Ce territoire rural est situé entre deux communautés d'agglomération Calais au Nord et Boulogne-sur-Mer au Sud. La CC de La Terre des 2 Caps s'est formée en 2001 à partir d'un district, créé en 1972.

La Terre des 2 Caps présente deux particularités majeures. D'une part, le territoire est intégralement situé dans le Parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale, ce qui entraîne un travail quasi quotidien entre les deux structures. D'autre part, le Grand site de France des Deux Caps (Cap Blanc-Nez et Cap Gris-Nez), qui vient d'obtenir le renouvellement de son label, compte huit communes, dont cinq de La Terre des 2 Caps. Ces deux particularités sont une richesse indéniable pour le territoire.

Le territoire a approuvé un Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) en décembre 2014. Actuellement, la communauté de communes travaille à sa révision pour finaliser le document fin 2019.

Les enjeux sont multiples, le territoire est très diversifié. Les activités agricoles se déclinent au Nord dans des plaines et collines céréalières et au Sud un bocage avec de la polyculture et de l'élevage. Trois entités paysagères sont marquées : le littoral et l'arrière littoral, le bassin carrier, qui est le plus grand au nord de Paris, et le bocage.

Outre le concours du Parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale (ci-après « PNR »), La Terre des 2 Caps travaille régulièrement avec l'agence d'urbanisme Boulogne développement Côte d'Opale pour aborder les réflexions sur les modifications ou révisions en matière de PLUI ou de SCoT.

### **JEAN-PIERRE GEIB, DIRECTEUR ADJOINT DU PARC NATUREL REGIONAL DES CAPS ET MARAIS D'OPALE**

#### *Présentation de la géologie du territoire*

J'aborde la question de la géologie, car il existe un grand déterminisme ici entre la géologie, les paysages qui en résultent et ce qu'en ont fait les humains. Ici, l'Artois, d'âge crétacé constitué de craie blanche, se termine sur les grandes plaines des Flandres, du quaternaire, situées plus au nord.

Ce grand plateau crayeux a une particularité au niveau du Boulonnais : il a été érodé profondément, ce qui a laissé apparaître les couches plus anciennes du Jurassique. Une boutonnière a été créée, sous forme de triangle ouvert vers la mer sur le territoire français, qui se poursuit en Grande-Bretagne. Ces roches jurassiques sont principalement constituées de grès et d'argiles, qui s'expriment clairement

sur le Cap Gris-Nez. La craie blanche de la couche crétacée s'exprime quant à elle par le Cap Blanc-Nez. Ces caractéristiques géologiques expliquent les noms des deux caps.

Au centre de La Terre des 2 Caps, des terrains primaires affleurent à la faveur de mouvements tectoniques. Il s'agit principalement de couches calcaires qui font l'objet des exploitations du bassin carrier de Marquise qui s'étend sur près de 2000 hectares.

Sur la frange littorale, la Terre des 2 Caps compte aussi de très grands massifs dunaires, en particulier la baie de Wissant entre Cap Blanc-Nez et Cap Gris-Nez. La topographie est directement liée à la géologie. La bordure de la boutonnière du Boulonnais est soulignée par les plus hautes altitudes, même si elles restent mesurées ! Les plus hautes altitudes sont sur une ligne nord-ouest/sud-est depuis le Cap Blanc-Nez. Les fleuves côtiers, le Wimereux et la Slack (avec un marais), marquent le centre du territoire. Avec ces reliefs accentués, le territoire, compte de nombreux promontoires.

### La définition des entités paysagères

Le travail sur le SCoT paysager a conduit à l'organisation d'ateliers avec les élus locaux pour travailler sur la définition des entités paysagères. Après avoir mené un travail préliminaire technique, le PNR a proposé d'approfondir les réflexions avec une dizaine d'élus de la communauté. Sur la base de ces travaux, les différentes entités paysagères ont été définies. En particulier, des blocs diagrammes ont été établis (voir présentation pages 11 à 17) :

- le blanc pays, avec les falaises crayeuses, les terres de grandes cultures présentant peu de haies et la commune de Wissant nichée au milieu des deux caps ;
- la plaine côtière de Wissant et son arrière-pays ;
- les monts du Gris-Nez, marqués par l'alternance de grès ocre et d'argiles grises, le phare représentant le point le plus proche de la Grande-Bretagne, une agriculture étendue ainsi que le développement du mur de l'Atlantique durant la Seconde Guerre mondiale, terres qui sont devenues des espaces naturels protégés ;
- le littoral de Wimereux à Ambleteuse, avec des falaises de grès et d'argile ;
- le bassin carrier de Marquise, qui est caractérisé par de très grandes carrières et des productions de matériaux stériles importants qui nécessitent d'être placés en dépôt ;
- le haut-bassin de la Slack, qui présente des secteurs bocagers avec des monts et vallons ;
- le marais de la Slack.

Le Grand site des Deux Caps est la résultante qui intègre les paysages littoraux de la Terre des 2 Caps.

Ce travail collectif sur la notion de paysage a été le premier élément pour aborder le SCoT. Sur cette base, nous avons travaillé sur un projet d'aménagement et de développement durables (PADD).

### **FRANCIS BOUCLET, PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS**

Je vais présenter quelques repères historiques de l'évolution de notre territoire. En 1994, le protocole d'accord du plan de paysage du bassin carrier de Marquise a été signé pour une durée de 30 ans. Une convention est signée entre les carriers, le PNR et la communauté de communes pour faire en sorte que les paysages artificiels s'inscrivent bien dans la déclinaison du paysage naturel. En 2006, une étude paysagère a été réalisée par l'École nationale supérieure des paysages de Versailles. Cette étude a mis en exergue que notre paysage ondoie (la mer, les dunes et la terre) avec des perturbations (carrières, bunkers, falaises). En 2008, nous avons procédé à l'élaboration d'un cahier de références et de prescriptions paysagères et architecturales, document avant-gardiste par rapport au SCoT. De 2000 à 2010, nous avons réalisé des études paysagères communales en amont de l'élaboration ou de la révision des plans d'occupation des sols (POS) et des plans locaux d'urbanisme (PLU). Nous avons

approuvé le SCoT en 2010 et le PLUI en 2014. En 2014, nous avons signé un nouveau protocole d'accord du plan paysage du bassin carrier, qui s'étendra jusqu'en 2044.

Cette chronologie met en exergue tout le travail réalisé en amont et l'habitude des élus de la communauté de communes à travailler sur le paysage. Le plan de paysage sur le bassin carrier de Marquise a été un travail contractuel, non réglementaire, mené sur 3 ans, qui a permis d'aboutir à un plan sur 30 ans. De plus, la tenue d'un atelier de paysage durant 6 mois avec l'École nationale supérieure des paysages de Versailles et les études paysagères communales, qui étaient rendues obligatoires, ont été des faits marquants.

#### **CLEMENT MORTIER, DIRECTEUR GENERAL DES SERVICES TECHNIQUES DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS**

Chaque document d'urbanisme était soumis à l'obligation de mettre en place une étude paysagère préalable. Le paysage était systématiquement pris en considération comme clé d'entrée avant toute révision ou modification d'un document d'urbanisme. Nous avons donc ancré une véritable culture du paysage dans les usages et dans la méthodologie d'approche des élus. De plus, pour l'opération Grand site des Deux Caps, une nouvelle habitude de travail a été mise en œuvre. Le travail mené pour aboutir au label Grand site de France a été initié une quinzaine d'années auparavant. Un travail conjoint avec le département a été développé, qui participe aussi à l'appropriation par les élus de l'approche par le paysage.

#### **JEAN-PIERRE GEIB, DIRECTEUR ADJOINT DU PNR DES CAPS ET MARAIS D'OPALE**

Pour élaborer le PADD du SCoT, les entités paysagères ont été regroupées en trois grands ensembles, base des déclinaisons du PADD :

- le littoral et l'arrière-littoral, avec les cinq communes du Grand site de France ;
- l'arc urbain et le bassin carrier de Marquise ;
- les monts et vallons bocagers entre Slack et Wimereux.

#### **FRANCIS BOUCLET, PRESIDENT DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS**

Le SCoT, approuvé en 2010, a été modifié en 2017. Il donne les grandes orientations sur lesquelles la communauté de communes s'appuie dans la rédaction de ses documents d'urbanisme, en particulier le PLUI. Dans le PADD de La Terre des 2 Caps, nous avons mis en exergue le fait que La Terre des 2 Caps est un territoire à ménager et à partager. Le territoire a un positionnement particulier entre deux communautés d'agglomération (Calais et Boulogne-sur-Mer), qui génère les axes de développement suivants :

- renforcer le pôle urbain par de nouveaux équipements mis à disposition pour le développement de l'ensemble du territoire ;
- permettre la concentration urbaine sur l'arc déjà existant, plus particulièrement sur les deux communes de Marquise et de Rinxent ;
- développer la complémentarité du pôle urbain avec les agglomérations de Boulogne-sur-Mer et de Calais en recherchant l'efficacité d'une mobilité durable, sachant que La Terre des 2 Caps est traversée par l'autoroute A16 et une voie ferrée ;
- accompagner l'exploitation du bassin carrier dans le respect et l'esprit de son plan de paysage ; les carrières vont notamment former des collines artificielles qui rappelleront les collines naturelles environnantes. Pour ce faire, un comité de pilotage se réunit annuellement, intégrant le PNR, les exploitants des carrières et la communauté de

communes, afin d'étudier les évolutions, de vérifier la tenue des engagements pris et de rappeler, le cas échéant, les engagements des parties ;

- maintenir les zones tampons aux franges de La Terre des 2 Caps pour éviter la continuité urbaine avec les agglomérations voisines. Nous voulons lutter contre le mitage et redensifier les différents pôles urbains principaux et secondaires. Pour les monts et vallons entre Slack et Wimereux, nous souhaitons sauvegarder l'agriculture de polyculture et d'élevage en dépit des difficultés rencontrées par les agriculteurs aujourd'hui

Ces enjeux sont ceux qui figurent sur la **carte de synthèse du PADD**, reprise en page 22 du document.

Nous souhaitons conserver notre capital de qualité environnementale. Nous sommes très soucieux de la qualité de nos paysages. S'ils sont aujourd'hui ce qu'ils sont, nous le devons aux agriculteurs qui, à travers les siècles, ont façonné ce paysage, même si des interventions intempestives ont eu lieu. Par exemple, le territoire comporte de nombreux blockhaus et des zones fortement bombardées pendant la Seconde Guerre mondiale. Toutefois, ces paysages forment une certaine diversité. Il existe une complémentarité entre les trois secteurs de notre communauté de communes :

#### **JEAN-PIERRE GEIB, DIRECTEUR ADJOINT DU PNR DES CAPS ET MARAIS D'OPALE**

Dans la définition de ce document de synthèse, en page 21, des couleurs différentes ont été associées à chacun des trois grands paysages. Des thématiques comme la densité des logements et la mixité sociale ont été déclinées suivant les trois grands paysages. Ainsi, le paysage est la base de la déclinaison territoriale de la grande majeure partie des thématiques du SCoT.

#### **CLEMENT MORTIER, DGST DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS**

La volonté politique lors de l'élaboration du SCoT, et notamment du PADD, était de maintenir l'identité des trois grands paysages et de développer une stratégie propre à chacune de ces unités paysagères. Ainsi, des stratégies différentes en fonction des entités ont été définies. Nous nous sommes basés sur un autre élément crucial à nos yeux : ménager et partager au mieux le territoire et ne pas nous concentrer uniquement sur l'attractivité du littoral. Le littoral est certes un point fort du territoire, mais il n'est pas le seul. Les élus ont souhaité mettre en exergue les autres enjeux et les autres atouts du territoire.

L'axe traversant A16 facilite les échanges entre les deux agglomérations de Boulogne-sur-Mer et de Calais. Nous pourrions considérer que notre territoire n'est qu'un territoire résidentiel entre les deux pôles d'attractivité de Boulogne-sur-Mer et de Calais, ce qui comporterait d'importants enjeux de transports et de mitage. Ces thématiques ont été traitées dans chaque unité paysagère du SCoT.

#### **JEAN-PIERRE GEIB, DIRECTEUR ADJOINT DU PNR DES CAPS ET MARAIS D'OPALE**

Pour résumer le SCoT de La Terre des 2 Caps : nous avons des paysages préservés, qui sont ceux du littoral en raison des sites classés, du Grand site et de la maîtrise foncière exercée par le Conservatoire et le Département. Ce territoire est très maîtrisé, notamment dans les extensions urbaines. La Terre des 2 Caps est formée également par un paysage qui s'adapte, à savoir celui des monts et vallons bocagers. La trame bocagère est redessinée en fonction des évolutions agricoles. Enfin, des paysages étaient à créer. Premièrement, les élus ont accepté l'activité des carrières et ont souhaité créer un paysage nouveau avec des collines, qui peuvent atteindre 50 m de haut, avec des aménagements, des plantations et de nouveaux espaces naturels. Deuxièmement, la création d'une zone de développement éolien figurait dans le projet.

Le PNR des Caps et Marais d'Opale a travaillé avec la communauté de communes sur ce projet d'éoliennes sur la cuesta nord du Boulonnais. Sur la base d'un dossier solide, une opposition de points de vue s'est révélée sur la distance de covisibilité entre les paysages préservés littoraux et arrière-littoraux et les paysages à créer. Il a été finalement décidé de rejeter ce projet.

**KATIA SIGG, URBANISTE ET PAYSAGISTE MANDATEE PAR TERRITOIRES CONSEILS**

Pouvez-vous nous préciser comment ces enjeux ont été déclinés dans le document d'orientation du SCoT et dans le PLUI ?

**FRANCIS BOUCLET, PRESIDENT DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS**

Nous avons organisé de nombreuses réunions pour mener un travail de fond avec l'ensemble des élus. Au cours des ateliers portant sur chaque grand type de paysage, tous les maires ont été associés et ont apporté leur contribution. Ce travail s'est construit en équipe. Ces ateliers ont permis de dresser un état des lieux et une prospective sur chacune des trois entités paysagères.

Les réflexions ont été mises en commun par la suite pour aboutir à une orientation de La Terre des 2 Caps vers l'avenir. Ce travail est sans cesse amendé, mais l'ensemble des évolutions escomptées pour le territoire ont été déclinées. En particulier, en 2017, nous avons travaillé en partenariat avec le Département pour le renouvellement du label de Grand site, qui a constaté que nous menons un travail de qualité au sein de notre territoire avec des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) au niveau du PLUI qui nous permettent de préserver l'avenir de certains secteurs et de les orienter. Nous travaillons aussi en partenariat avec **l'établissement public foncier** (EPF) dans le cadre d'une convention-cadre, qui nous permet d'intervenir pour protéger notre territoire d'une évolution que nous ne souhaiterions pas.

**CLEMENT MORTIER, DGST DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS**

Au regard de l'application de la **loi Littoral**, nous devons nous interroger sur la préservation des outils agricoles. Pour ce faire, nous avons organisé des concertations avec les agriculteurs lors de l'élaboration du SCoT : ces échanges visaient à ce que les fermes puissent continuer à se développer. Nous avons travaillé en partenariat avec les agriculteurs et la Chambre d'agriculture pour proposer des solutions à l'État. Nous avons défini une nouvelle notion nommée « espace de respiration », qui permet de préserver les terres agricoles tout en permettant aux agriculteurs d'étendre leurs bâtiments d'exploitation : l'espace n'est pas totalement sanctuarisé. Cet élément pèse dans le débat. Les réunions de concertation permettent de désamorcer les tensions.

Ces espaces sont inscrits au niveau du SCoT, par un détournement autour de chaque exploitation. Bien que la réflexion portait sur le SCoT, nous avons travaillé à la parcelle, ce qui peut sembler contradictoire. Ce travail était toutefois nécessaire pour affiner le document. Nous avons mené des entretiens avec chaque exploitant pour définir ses besoins, afin de justifier les choix de zonage et permettre aux agriculteurs, à terme, d'étendre leur installation sans être bloqués, alors que nous étions sur des espaces majoritairement classés au titre de la protection des sites.

**FRANCIS BOUCLET, PRESIDENT DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS**

La particularité du Grand site des Deux Caps est que le territoire s'étend le long de la côte sur huit communes, qui accueillent des résidents, mais aussi des activités agricoles importantes contrairement à certains autres sites. Je le répète : c'est grâce au travail des agriculteurs pendant des décennies que ce paysage a été préservé. Les élus ont également leur part dans cette préservation, car ils ont protégé le littoral de la bétonisation. Le label Grand site a été donné, car les uns et les autres

ont fait ce qu'il fallait pour préserver ce paysage. D'ailleurs, les documents d'urbanisme (SCoT ou PLUI) permettent de garantir cette qualité paysagère.

#### **CLEMENT MORTIER, DGST DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS**

Le SCoT et le PLUI ont le même périmètre mais les deux documents n'ont pas la même finalité. Concrètement, le PADD du PLUI reprend pleinement la carte du PADD du SCoT.

Le schéma en page 25 du document, est un exemple de représentation graphique de l'intégration des enjeux paysagers dans le **rapport de présentation**. L'exemple porte sur la commune de Maninghen-Henne, qui fait partie du paysage des Monts et vallons bocagers, et compte une trame verte et bleue développée. L'objectif dans cette entité paysagère est de valoriser l'existant, en l'occurrence les haies bocagères qui sont référencées dans le PLUI et les espaces boisés classés identifiés sur le plan réglementaire B. De plus, les liaisons douces font partie des enjeux du paysage. Un réseau de chemins de randonnée parcourt le territoire, et la volonté des élus de valoriser ces chemins apparaît clairement dans le document d'urbanisme.

La page 26 présente aussi une déclinaison pratique du PLUI avec une **OAP**. L'environnement et le paysage sont déclinés de manière explicite dans chaque OAP établie dans le PLUI. En particulier, sur l'exemple de la commune de Bazinghen, ces enjeux sont liés au maintien du bocage existant ou à son renforcement. Le tissu bâti est intégré dans un écrin végétal. Ces aspects participent à la prise en compte du paysage dans le PLUI.

#### **JEAN-PIERRE GEIB, DIRECTEUR ADJOINT DU PNR DES CAPS ET MARAIS D'OPALE**

Diapositive page 27

Le territoire compte quatre exploitants carriers, pour des carrières qui vont à 120 m de profondeur et des gisements qui ont encore 100 ans de vie. En 1994, nous avons lancé une grande réflexion qui a abouti à un protocole d'accord entre carriers, administrations et collectivités sur la mise en forme des matériaux stériles qu'ils allaient produire pendant 30 ans, à savoir l'équivalent de 13 monts Saint-Michel à placer sur le territoire. Nous avons mené un travail avec un paysagiste qui a abouti à un **Plan de paysage** pour ces 30 ans, que les carriers ont mis en œuvre pendant les 20 ans suivants. En 2014, nous avons lancé une réactualisation de ce plan de paysage, menée conjointement à l'élaboration du PLUI, ce qui a permis sa reconduction jusqu'en 2044. Nous avons enrichi l'étude paysagère avec un volet biodiversité, trame verte et bleue. Nous avons intégré l'ensemble des éléments du plan de paysage dans une OAP spécifique du PLUI.

La diapositive illustre ces travaux par photomontage. Le plan de paysage prévoit tous les éléments en matière de nivellement, de boisement et d'aménagement d'espaces naturels sur un territoire de près de 2000 hectares.

#### **FRANCIS BOUCLET, PRESIDENT DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS**

Notre présentation est certainement incomplète, car il est complexe de retracer en quelques minutes des années de travail. Nous espérons que nous vous avons fourni un certain nombre d'informations, voire de guides, de conseils et d'éclairages.

---

#### **DIRECTION DEPARTEMENTALE DES TERRITOIRES ET DE LA MER DE L'AUDE**

Vous avez expliqué que les orientations du SCoT étaient déclinées en fonction des trois entités paysagères, par exemple sur les questions de densité et de production de logements sociaux. Souvent,



dans les SCoT, nous avons une armature territoriale sur laquelle est décliné le développement, avec des prescriptions différentes en fonction du niveau d'armature. Les trois entités paysagères font-elles office d'armature ou avez-vous également défini une armature territoriale ?

**FRANCIS BOUCLET, PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS**

Il n'existe pas d'armature territoriale en tant que telle. Nous avons une densité d'habitat différente selon les trois secteurs. Il faut savoir que le PLUI a réduit les espaces constructibles en les divisant par quatre au regard des POS et PLU opérationnels avant 2014. Certains secteurs constructibles ne le sont plus. Certaines communes qui avaient 6 à 7 ha urbanisables se retrouvent avec 1 ha.

**CLEMENT MORTIER, DGST DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS**

La clé d'entrée pour l'élaboration du PLUI était le paysage. Nous pouvons donc considérer que les trois entités paysagères sont véritablement l'armature que vous évoquez. Le paysage a donné les orientations dans chaque thème, qui sont spécifiques à chaque entité paysagère. C'est un SCoT paysager.

---

**SYNDICAT MIXTE DU GRAND SITE CAP D'ERQUY CAP FREHEL**

Nous nous engageons sur une charte paysagère et architecturale dans un contexte un peu particulier. En effet, nous sommes à cheval sur deux communautés d'agglomération et donc sur deux PLUI, qui ne sont d'ailleurs pas au même stade d'élaboration. Nous travaillons avec un paysagiste, un urbaniste et un architecte sur le diagnostic des entités paysagères. Nous engagerons la concertation et la mobilisation des élus à partir du 5 juillet 2018. Ces actions correspondent à la première étape que vous décriviez : une étude commune des paysages et des entités en prenant en considération les retours des collectivités du territoire. Nous poursuivrons notre démarche par des actions similaires à la deuxième phase de votre réflexion, à savoir la tenue d'ateliers. Notre territoire est relativement similaire en taille au vôtre.

Je souhaiterais des précisions sur la manière dont vous avez mené ces ateliers et des retours d'expérience sur les animations et les outils qui ont été utiles et vous ont apporté satisfaction. Comment animer les débats et les structurer pour assurer la production d'un consensus à la fin de l'atelier ?

**FRANCIS BOUCLET, PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS**

Nous avons divisé les ateliers en quatre groupes : un atelier littoral, un atelier arrière-littoral, un atelier bassin carrier et arc urbain et un atelier Monts et vallons bocagers. Ainsi, les ateliers regroupaient cinq à six communes. Nous les avons nommés les ateliers villageois, car toutes les communes d'une même entité paysagère étaient amenées à discuter. Chaque commune donnait son avis plus particulièrement sur son territoire, puis une mise en commun a été faite par atelier. Une mise en commun de l'ensemble des ateliers a conduit au travail sur le PLUI.

Il est toujours très difficile de mettre tout le monde en accord. Au niveau architectural, nous disposons certes d'un cahier de références architecturales, mais certains ne veulent pas d'habitations à toiture plate. J'illustre le propos par cet exemple qui a fait l'objet d'une discussion, car nous ne pouvons pas interdire les toitures plates dans un document d'urbanisme. Or, nous sommes un territoire à énergie positive. Nous devons faire en sorte de limiter les consommations d'énergie et l'architecture à toiture plate s'y prête davantage. Il est complexe de conserver l'aspect d'architecture traditionnelle tout en prenant en considération ces nouvelles exigences d'économie d'énergie. Ces deux aspects peuvent être en contradiction. Certains maires de la communauté de communes

s'opposent aux constructions à toiture plate, mais nous ne les interdisons pas, car nous ne le pouvons pas de par la loi.

#### **CLEMENT MORTIER, DGST DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS**

J'ai participé activement à cette animation. L'agence d'urbanisme nous appuie dans l'animation et dans le travail de montage de ces ateliers. Un travail de fond a été mené en amont. L'animation en elle-même est assez classique avec la présentation des grands enjeux sur les différentes communes. Le fait de travailler par entité paysagère permet de regrouper les enjeux propres à chacune. Par exemple, sur le littoral à vocation balnéaire, il est difficile pour certaines communes de faire valoir des architectures plus urbaines, qui existent déjà sur le bassin carrier. La clé d'entrée du paysage nous a permis de faire une séparation au niveau des différents espaces.

Lors des échanges, tout est mis sur la table. Toutes les questions sont abordées au travers de réunions de deux à trois heures maximum. Chaque commune s'exprime. À l'issue des ateliers, des décisions sont prises. Nous avons organisé des ateliers par thème dans chaque entité paysagère. Deux à trois réunions se sont tenues par entité paysagère pour réussir à identifier des pistes à inscrire dans les documents d'urbanisme.

Cette concertation a ses limites, car nous n'arrivons pas toujours à répondre aux attentes de chacun. Néanmoins, le consensus a été trouvé. L'expérience des élus sur le territoire autour de la prise en compte des paysages facilite sans doute aussi les échanges. L'expérience en la matière a sans doute permis d'aller plus vite. Le SCoT en 2010 a également permis d'avancer vers une concertation plus aisée. Le PLUI a été d'autant plus consensuel que le SCoT a permis de défricher le terrain.

#### **FRANCIS BOUCLET, PRESIDENT DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS**

Dans le cadre des ateliers avec les élus sur la définition des entités paysagères, nous avons commencé par des jeux de photographies pour les regrouper par famille et pour définir des limites entre les différentes entités. Ensuite, nous nous sommes rendus sur le terrain avec les élus intéressés pour tracer au mieux les limites qui posaient question. Nous ne sommes que 21 communes, ce qui réduit le nombre de participants dans les ateliers et, en conséquence, facilite l'expression de chacun. Et la plus grande commune du territoire compte 5 000 habitants.

---

#### **RESEAU DES GRANDS SITES DE FRANCE**

Le SCoT paysager de La Terre des 2 Caps est un modèle qui est souvent cité au sein du Réseau des Grands sites de France. Il a d'ailleurs été présenté à nos rencontres il y a 2 ans à la Sainte-Victoire par Olivier Provins du PNR. Vous avez mené un travail sur de très longues années avec des révisions de documents. Avec le recul, pensez-vous à des aspects que vous mèneriez différemment aujourd'hui ? Quels éléments dans les documents d'urbanisme ont été moins efficaces ? Quels sont vos conseils en la matière ?

Je souhaite également apporter un témoignage à la représentante du Syndicat mixte du Grand site Cap d'Erquy Cap Fréhel. Dans les Grands sites de France, lors de l'élaboration des chartes architecturales et paysagères, l'enjeu se situe souvent après, dans l'intégration des recommandations dans les documents de planification (SCoT ou PLUI) après la mise en place de la charte. Plusieurs exemples sont en cours au sein des Grands sites. La concertation, dès l'élaboration de la charte, est cruciale.

## FRANCIS BOUCLET, PRESIDENT DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS

Nous avons toujours des imperfections. Nous avons travaillé en concertation avec les 21 maires, l'agence d'urbanisme, le PNR, le Grand site, le Département, etc. Des éléments demandent à être affinés, mais nous sommes relativement satisfaits de la démarche. En particulier, nous avons beaucoup de satisfaction, concernant les communes du littoral, quant aux possibilités des espaces de respiration que nous avons offertes aux agriculteurs. Aujourd'hui, l'agriculture étant en pleine mutation, il convient de permettre aux agriculteurs de répondre à cette nécessité économique. Je suis certain que nous avons réussi en la matière, car les agriculteurs nous le rapportent. Nous avons permis ce type d'espace grâce au SCoT et au PLUI.

Des éléments demandent à être revus à la marge, certes. Je pense que les élus doivent être attentifs lors de l'élaboration d'un PLUI sur les plans B, nous n'avons pas toujours été très efficaces en la matière. Un élu étudie le plan A, à savoir le zonage et le règlement, alors que le **plan B (espaces verts, espaces boisés classés, etc.)** n'a pas été vraiment observé. Aujourd'hui, nous sommes amenés à refuser des permis de construire, car la parcelle est classée en espace boisé qui a été défini de manière succincte à partir de l'observation d'une photographie aérienne, ce qui donne des classements parfois erronés. Nous sommes entrés en révision de notre document d'urbanisme, qui impactera très peu le règlement et le zonage. Elle permettra surtout de corriger ces erreurs sur le plan B, particulièrement sur les espaces boisés classés erronés. Une étude de terrain est en train de se mettre en place pour corriger les anomalies.

## KATIA SIGG, URBANISTE ET PAYSAGISTE MANDATEE PAR TERRITOIRES CONSEILS

La communauté d'agglomération de Blois-Agglopolys nous faisait part de difficultés qu'ils ont eues pour intégrer la démarche paysagère au niveau du SCoT, avec un certain niveau de précision. Juridiquement, des éléments ont dû être revus, car ils étaient trop précis.

## FRANCIS BOUCLET, PRESIDENT DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS

Nous avons eu un débat sur ce point avec les services de l'État. L'obligation de mettre en œuvre la **loi Littoral** nous a permis de dépasser cette difficulté. Le traitement en SCoT a simplifié l'élaboration du PLUI, car nous avons déjà réglé le problème. Effectivement, le SCoT ne devait pas aller à ce niveau de détails, mais la loi Littoral l'a imposé. Cette solution a convenu à toutes les parties prenantes.

## CLEMENT MORTIER, DGST DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS

Nous avons mené un travail de concert avec la DDTM locale pour rechercher la déclinaison la plus appropriée de la loi Littoral, qui, bien qu'elle soit ancienne, n'avait pas été nécessairement bien appliquée. La véritable application de la loi Littoral au sein de notre territoire s'est faite davantage lorsque nous avons commencé l'élaboration du SCoT. La déclinaison de chaque espace de respiration autour des fermes a été le fruit d'un véritable travail avec l'État pour trouver des solutions.

---

## PAYS DE LA SAINTONGE-ROMANE

Je constate que la rédaction des **OAP** a un niveau de détails approfondi en matière de prescriptions environnementales et paysagères. Sur notre territoire rural, des promoteurs, aménageurs et lotisseurs demandent une grande souplesse pour rentabiliser leurs projets. Le niveau de contraintes établi n'est-il pas trop contraignant ?

## CLEMENT MORTIER, DGST DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS

Nous pouvons voir les OAP de deux façons. Chaque DDT a sa propre lecture. Nos OAP sont effectivement très détaillées, alors que certains pensent qu'elles n'ont pas vocation à être aussi détaillées. Il convient de définir en amont les objectifs que le territoire se fixe, à savoir s'il convient de laisser une marge de manœuvre ou de cadrer les interventions. Le niveau de détails correspond aux objectifs fixés en amont avec les élus en matière de marge à laisser aux différents aménageurs.

## FRANCIS BOUCLET, PRESIDENT DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS

Nous sommes sur un territoire où la pression urbaine est très forte, d'autant plus forte lorsqu'on se rapproche du littoral. L'OAP permet de maîtriser l'évolution des zones à bâtir. La Terre des 2 Caps se situe entre deux communautés d'agglomération et, aux portes du territoire, une gare TGV permet aux habitants d'être à 30 minutes de Lille. En conséquence, au regard de la qualité de vie du territoire, des actifs habitent sur La Terre des 2 Caps et prennent le train quotidiennement pour travailler à Lille. Le territoire a une pression foncière importante. De nombreuses communes ont un assainissement collectif, ce qui est presque obligatoire pour attirer les aménageurs. En effet, les assainissements autonomes ou les assainissements autonomes regroupés ne leur conviennent plus. De plus, le Grand site des Deux Caps attire plus de 2 millions de visiteurs chaque année. Le territoire est attractif.

## CLEMENT MORTIER, DGST DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS

Les cinq communes littorales voient leur population permanente fléchir constamment. Plus de la moitié des résidences sont aujourd'hui des **résidences secondaires**. Cet élément est fondamental dans l'écriture des documents d'urbanisme. Les solutions sont peu nombreuses, mais toutes celles que nous pouvons mettre en œuvre sont déclinées dans les documents d'urbanisme, afin que la pression foncière au travers des résidences secondaires se rééquilibre à la faveur de populations permanentes. Nous sommes à 30 minutes de Lille et à 1 heure de Londres en train via l'Eurostar. Le territoire attire une forte population belge et néerlandaise.

---

## LESLIE CHAZE, CHARGÉE DE MISSION AU SEIN DE TERRITOIRES CONSEILS

Avez-vous travaillé sur un **cahier des recommandations architecturale, paysagère et urbaine** pour traiter certains points complémentaires des OAP qui ne peuvent pas être traduits dans le règlement? En effet, certains aspects peuvent faire l'objet d'un engagement moral et, à force de concertation et de sensibilisation, des pétitionnaires et des artisans, peuvent conduire à l'objectif que vous vous êtes fixé.

## FRANCIS BOUCLET, PRESIDENT DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS

Nous avons rédigé un livret de 70 pages nommé « construire et rénover sur La Terre des 2 Caps ». Il s'agit d'un cahier de références et de prescriptions paysagères et architecturales élaboré en 2008 en partenariat avec le Conseil d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (CAUE).

## CLEMENT MORTIER, DGST DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS

Ce document est téléchargeable sur le site de La Terre des 2 Caps. Il est annexé au PLUI. Je précise qu'il est antérieur à l'élaboration du SCoT. Ce document a aussi participé aux fondements du SCoT et à son approche paysagère. Depuis 2015, nous instruisons les autorisations d'urbanisme, ce qui nous permet d'avoir un suivi complet avec, en entrée, l'élaboration des documents d'urbanisme et, en sortie, la délivrance des autorisations d'urbanisme. Nous avons aussi un rôle de conseil. Le cahier de

références architecturales est encore utilisé. Il est mis à disposition et conseillé auprès des aménageurs privés et publics, afin de le valoriser.

**LESLIE CHAZE, CHARGÉE DE MISSION AU SEIN DE TERRITOIRES CONSEILS**

Comment est-il porté auprès des aménageurs ?

**CLEMENT MORTIER, DGST DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS**

Les instructeurs des autorisations d'urbanisme, lorsqu'ils rencontrent les aménageurs, les orientent pour qu'ils en prennent connaissance. Le document est aussi diffusé sur le site internet de la collectivité. Il est annexé aux documents d'urbanisme. Il est mis à disposition dans toutes les communes. Ce sont des voies classiques de diffusion. Nous le relayons tant que nous le pouvons. Il conviendrait peut-être de le réactualiser, mais il reste tout à fait valide. Il nous sert dans la définition du bâti et dans son intégration au sein du territoire.

**KATIA SIGG, URBANISTE ET PAYSAGISTE MANDATÉE PAR TERRITOIRES CONSEILS**

Concernant les ateliers avec les élus, avez-vous eu l'occasion d'associer d'autres acteurs et d'autres partenaires, voire les habitants ?

**FRANCIS BOUCLET, PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS**

Nous avons bien entendu organisé des réunions publiques à l'occasion desquelles les habitants se sont exprimés. Au sein des ateliers, outre les élus, les personnes en charge de l'urbanisme étaient invitées. Les groupes étant restreints, il était aisé d'inviter d'autres participants.

**KATIA SIGG, URBANISTE ET PAYSAGISTE MANDATÉE PAR TERRITOIRES CONSEILS**

À quel moment avez-vous programmé les réunions publiques ?

**CLEMENT MORTIER, DGST DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS**

Elles ont été organisées par entité paysagère avant l'arrêté de projet. Afin de catégoriser les débats, chaque entité avait son propre lieu de réunion publique.

**KATIA SIGG, URBANISTE ET PAYSAGISTE MANDATÉE PAR TERRITOIRES CONSEILS**

Avez-vous eu l'impression que l'entrée par le paysage et le fait de circonscrire les entités paysagères permettait aux différents acteurs de mieux se saisir de la réflexion sur les documents d'urbanisme ? Le média qu'est le paysage rend-il ces sujets plus facilement abordables ?

**FRANCIS BOUCLET, PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS**

Les préoccupations des habitants sont de savoir si leur terrain est constructible ou non et si un développement urbain est prévu à proximité de leur résidence. Il est fondamental de rappeler sans cesse l'importance du paysage. Par exemple, nous développons avec le PNR l'importance des essences locales dans le domaine des plantations, mais nous constatons que les habitants continuent de planter d'autres essences. Il est compliqué de faire comprendre que les essences locales sont les mieux adaptées. Cette démarche nécessite une certaine pédagogie qu'il convient de répéter sans

cesse. Nous ne sommes pas toujours écoutés, même si les personnes affirment être convaincues à l'issue d'une réunion.

**JEAN-PIERRE GEIB, DIRECTEUR ADJOINT DU PNR DES CAPS ET MARAIS D'OPALE**

Je partage cet avis. La **sensibilisation** n'est pas évidente. En revanche, aborder des documents d'urbanisme comme le SCoT ou le PLUI, par une entrée paysagère permet d'être moins dans la technique. Elle permet d'aborder les éléments d'urbanisme de manière plus simple et plus compréhensible, plus sensible pour tous les publics, en particulier concernant l'évolution du territoire. Une approche paysagère permet d'expliquer plus pédagogiquement l'évolution d'un territoire que des termes techniques. Les habitants s'approprient plus aisément cette notion.

**FRANCIS BOUCLET, PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS**

Concrètement, notre PLUI fait environ 1 400 pages. Je ne pense pas que de nombreux citoyens lisent l'ensemble du document. Ils parcourent et observent ce qui les concerne directement.

**KATIA SIGG, URBANISTE ET PAYSAGISTE MANDATÉE PAR TERRITOIRES CONSEILS**

Les **enquêtes publiques** ont-elles fait ressortir des points particuliers ?

**FRANCIS BOUCLET, PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS**

De nombreux habitants se sont déplacés aux permanences du commissaire enquêteur. La première motivation de ces entretiens est de demander la constructibilité du terrain personnel. Dans l'enveloppe urbaine, les jardins ne sont pas nécessairement constructibles. Pour conserver une harmonie sur le territoire, il convient parfois de ne pas construire sur l'ensemble de la parcelle. Plus de 80 % des interventions lors des enquêtes publiques concernent un espace constructible supplémentaire sur le terrain personnel privé. Les habitants interviennent rarement sur le paysage.

Concernant les enquêtes publiques liées aux études d'impact des extensions et approfondissements de carrières, le plan de paysage a déminé toute opposition locale. Nous n'avons pratiquement pas de réaction locale sur ces enquêtes, car tout est envisagé, programmé sur le long terme et, de plus, le projet a été partagé à tous les niveaux.