

# Engager une démarche d'urbanisme et de paysage





# INTRODUCTION

Cet ouvrage s'adresse aux élus des collectivités qui souhaitent initier une démarche d'urbanisme et de paysage. Il apporte les clefs essentielles pour s'approprier davantage la compétence « gestion de l'espace », traduire un projet de territoire en opérations et prendre en compte le paysage comme outil de connaissance et de partage.

Dans les collectivités, urbanisme et paysage ne sont pas toujours mis en relation d'emblée. L'urbanisme se limite parfois à sa seule dimension réglementaire de gestion du droit des sols ; le paysage n'est souvent pris en compte que pour certains détails d'aménagement (formes architecturales, aménagements paysagers des espaces publics, choix des essences végétales, etc.).

Pourtant, un urbanisme conçu en amont, à partir des spécificités paysagères, présente des avantages : il permet de connecter un projet d'aménagement et de développement, de valoriser les ressources locales et d'impliquer les habitants. Au lieu d'être une contrainte supplémentaire, le paysage devient un outil facilitateur, un fil conducteur offrant une vision transversale de l'ensemble des projets. Et comme il s'étend au-delà des limites administratives du territoire, il constitue un cadre pour la planification intercommunale qui se généralise.

Pour construire un projet de qualité, plusieurs moyens peuvent être mis en œuvre, qui ne nécessitent pas forcément de lourds investissements financiers :

- consolider le portage politique et la vision partagée entre élus ;
- créer un cadre propice à la réflexion et à la conduite des démarches ;
- intégrer le paysage dans les démarches de planification et l'urbanisme opérationnel ;
- impliquer des acteurs locaux et des usagers ;
- mobiliser une ingénierie durable permettant d'accompagner les élus et les projets dans le temps.

Ce guide pratique se fonde sur les résultats d'une enquête menée en juin 2014 par Mairie-conseils auprès de cent cinquante-cinq territoires intercommunaux. L'enquête portait sur les démarches et outils ayant servi à élaborer des projets communautaires de qualité. De plus, Mairie-conseils s'est appuyé sur les échanges d'expériences entre territoires lors de journées de travail, de séminaires, de rencontres en régions, de réunions téléphoniques et de webconférences réalisés ces dernières années. Les pistes de réflexion rassemblées dans ce document restent à adapter aux contextes de chaque collectivité.

## GLOSSAIRE

ADS: Autorisation du droit des sols (permis de construire et autres autorisations d'urbanisme)

ALUR: Accès au logement et à un urbanisme rénové (loi du 24 mars 2014)

CAUE: Conseil en architecture, urbanisme et environnement

CUP: Conseils en urbanisme partagé

ENE: Engagement national pour l'environnement (loi dite « Grenelle » du 12 juillet 2010)

GERLAN: plan de gestion de l'espace rural et périurbain initié par le conseil départemental du Haut Rhin

OAP: Orientations d'aménagement et de programmation

PADD: Plan d'aménagement et de développement durable

PCET: Plan climat énergie territorial

PETR: Pôle d'équilibre territorial et rural

PLU: Plan local d'urbanisme

PLUI: Plan local d'urbanisme intercommunal

PNR: Parc naturel régional

SCOT: Schéma de cohérence territoriale

## Sommaire

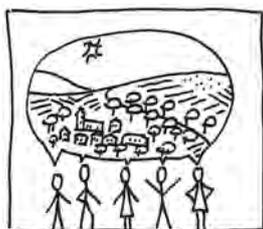
- 5**     **1. UN PROJET D'ABORD PORTÉ PAR LES ÉLUS**  
Connaître son territoire, c'est être l'acteur de son devenir  
Première étape d'un projet : le partage entre élus  
Le regard neuf de personnes extérieures élargit la réflexion
- 9**     **2. METTRE LE TERRITOIRE EN MOUVEMENT**  
Prendre le temps de construire la démarche  
Construire un projet à partir du paysage  
Avoir une vision transversale de toutes les actions  
S'appuyer sur les actions des partenaires
- 14**    **3. DES DÉMARCHES PROSPECTIVES SUR MESURE**  
Mettre en valeur les singularités du paysage  
Amorcer la planification par des démarches prospectives
- 18**    **4. UNE PLANIFICATION NOURRIE PAR LE PAYSAGE**  
Se saisir des Scot pour aborder le paysage à grande échelle  
Envisager le PLUI comme outil au service de projets et de paysages de qualité  
Concevoir OAP et règlements en vue des projets
- 24**    **5. GUIDER LES PROJETS OPÉRATIONNELS**  
Maîtriser le foncier et les opérations publiques de développement urbain  
Encadrer et accompagner les projets privés, le suivi et l'instruction des permis de construire
- 28**    **6. IMPLIQUER HABITANTS ET PROFESSIONNELS**  
Soutenir des actions culturelles ou pédagogiques  
Saisir les dynamiques existantes dans le territoire
- 31**    **7. UNE INGÉNIERIE POUR PASSER DES ENGAGEMENTS AUX ACTES**
- 33**    **Conclusion**
- 34**    **Remerciements**
- 35**    **Liste des mémentos déjà parus**



# 1. UN PROJET D'ABORD PORTÉ PAR LES ÉLUS

Favoriser le partage d'une culture entre les élus du territoire et susciter un intérêt pour s'engager ensemble dans une démarche paysagère constituent un préalable indispensable. En effet, rien ne pourra se mettre en place sans une volonté politique et un portage dans la durée. Pour y parvenir, les élus peuvent emprunter plusieurs voies.

## CONNAÎTRE SON TERRITOIRE, C'EST ÊTRE L'ACTEUR DE SON DEVENIR



Chaque territoire est unique! Son histoire, sa culture et sa géographie modèlent ses paysages autant qu'elles influent sur les modes de vie des habitants: les mines et leurs corons au nord de la France, la garrigue et les mas en Provence... Du grand territoire à l'échelle d'un massif, de collines bocagères ou de landes, à la parcelle communale, ces spécificités façonnent l'identité, conditionnent les atouts et les fragilités qui vont structurer le projet d'aménagement et de développement local. Pour appréhender cela, approfondir et partager leur connaissance, les visites et animations locales organisées par les élus sont un moyen efficace d'éviter le piège des solutions standardisées qui banalisent les paysages.

### EXEMPLE COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU BERNAVILLOIS (80)

#### *La Grande Guerre au service d'un projet partagé*

*La commémoration de la Première Guerre mondiale a été l'occasion d'honorer la mémoire des morts, de recueillir des témoignages et de mettre au jour des vestiges des combats. Elle a permis aussi de solliciter des associations, d'organiser des visites, des rencontres et des festivals culturels. Élus locaux et habitants ont pu découvrir des aspects oubliés de leur territoire. Ce travail a favorisé l'implication de la population dans les actions communautaires, tel le plan local d'urbanisme intercommunal en cours d'élaboration, qui suscite un intérêt partagé par tous.*

→ [www.ccbernavillois.fr](http://www.ccbernavillois.fr)

### EXEMPLE COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE LA VALLÉE DE LA BRUCHE (67)

#### *Le paysage, un moyen d'action pour les élus<sup>1</sup>*

*Grâce au plan de paysage initié il y a plus de vingt-cinq ans, élus et acteurs locaux ont pris conscience de la progression de la forêt, qui ferme les paysages et modifie le cadre de vie. Des associations foncières pastorales ont été créées afin de rouvrir les espaces et développer l'activité agricole de façon pérenne. Résultat: les actions menées ont eu un réel impact sur la qualité de vie des habitants, l'économie locale, le tourisme, l'environnement et la limitation de l'étalement urbain.*

→ [www.cc.valleedelabruche.fr](http://www.cc.valleedelabruche.fr)



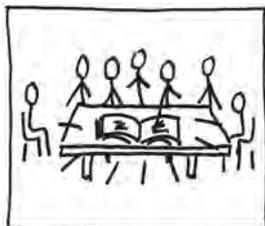
© Jean-Sébastien Laumond, CCVB

«Le nouveau paysage de la Vallée de la Bruche est le fruit d'un travail de réflexion et d'analyses du territoire.»

JEAN-SÉBASTIEN LAUMOND, CHARGÉ DE MISSION PAYSAGE, COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE LA VALLÉE DE LA BRUCHE (2011).

1. À lire: Mémento 9 *La singularité des territoires - Nouveaux regards sur l'urbanisme, démarches et ingénieries* (Mairie-conseils, 2011)

## PREMIÈRE ÉTAPE D'UN PROJET: LE PARTAGE ENTRE ÉLUS



Chaque élu local possède une connaissance et une vision du territoire, il aborde les questions de paysage et d'urbanisme avec sa sensibilité propre. Ainsi, tel élu préférera l'utilisation des matériaux traditionnels locaux pour

les nouveaux lotissements, tel autre privilégiera le bois pour l'écoconstruction. Lors de réunions d'échanges, la confrontation des différents points de vue révèle les points qui recueillent l'adhésion de tous et les autres. Ce partage des connaissances permet de déterminer collégialement les éléments fondamentaux du territoire et de ses paysages... et d'en révéler les dysfonctionnements. Il permet en outre d'exprimer des souhaits et des idées nouvelles. La dynamique de ces échanges entre élus est une étape préalable indispensable avant d'engager un projet.

### EXEMPLE

#### PAYS DE GRANDLIEU MACHECOUL LOGNE, PUIS PETR DU PAYS DE RETZ<sup>2</sup> (44)

##### *Des projets aboutis grâce aux échanges entre élus<sup>3</sup>*

*Avec l'appui de l'ADEME et de la Région des Pays de la Loire, le Pays de Grandlieu, Machecoul, Logne s'est engagé dès 2008 à former élus et techniciens pour tendre vers des projets d'urbanisme durables; un programme, «Demain, ma Ville», a été élaboré, puis une Charte pour la Qualité des Nouveaux Quartiers du Pays. Afin de mettre en œuvre cette charte, plusieurs communes ont sollicité le Pays pour concevoir un conseil en urbanisme partagé (CUP) en 2009: avec l'appui d'une Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO) mutualisée (architecture, urbanisme, déplacements, paysage, sociologie, environnement), les élus se sont rencontrés à plusieurs reprises en salle et sur le terrain. Les échanges fructueux, menés à partir de questions concrètes (sur l'architecture, les compositions urbaines, les déplacements, l'aménagement de la voirie...), les ont incités à porter un regard nouveau sur les communes voisines et sur leurs propres projets d'aménagement. Cette démarche de CUP a non seulement complété leur connaissance du territoire, mais elle a aussi permis de mettre en route plusieurs opérations: liaisons douces, réaménagement de centre-bourg, réhabilitation de patrimoine*

2. Au 1er janvier 2016, le syndicat mixte du Scot du Pays de Retz est devenu Pôle d'Équilibre Territorial et Rural (PETR) du Pays de Retz et regroupe 6 EPCI: Sud Estuaire, Pornic, Cœur Pays de Retz, Région de Machecoul, Grand-Lieu, Loire-Atlantique Méridionale

3. Voir compte rendu de la réunion téléphonique du 3 décembre 2012 sur le site [www.mairieconseils.net](http://www.mairieconseils.net)



© Armelle Lagadec & Mathilde Kempf

*bâti, densification urbaine, étude de programmation sur les bâtiments intercommunaux... Le PETR du Pays de Retz conduit aujourd'hui un deuxième CUP pilote, centré sur l'accompagnement d'une révision de PLU cas d'école: il vise à conseiller les communes dans l'intégration des enjeux climat-énergie au sein des PLU(i) via l'organisation d'ateliers collectifs ouverts aux élus et techniciens de toutes les communes. Ce CUP permet de réfléchir collectivement aux objectifs environnementaux que le Scot pourra atteindre.*

→ [petr-paysderetz.fr](http://petr-paysderetz.fr)

### EXEMPLE

#### ASSOCIATION D'ÉLUS BRUDED (22, 29, 35, 44, 56)

##### *Ils se mobilisent pour l'urbanisme durable<sup>4</sup>*

*Les élus adhérents de l'association BRUDED bénéficient d'échanges d'expériences et de rencontres de terrain. Les questions opérationnelles et leurs réponses leur permettent d'initier, chez eux, des projets de développement durable et solidaire. Ces moments de partage ont sensibilisé davantage les élus et ont amélioré le niveau d'exigence des projets. Résultat: plusieurs écoquartiers ont vu le jour grâce aux expériences des pionniers.*

→ [www.bruded.org](http://www.bruded.org)



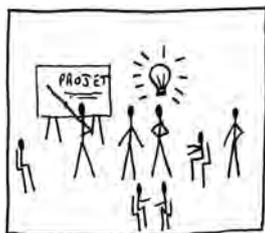
© Bruno Servei, BRUDED

////////////////////////////////////  
« Être en contact avec d'autres élus ou avec les chargés de mission de l'association donne du souffle, permet de prendre du recul et d'avoir encore plus envie d'avancer dans l'action politique locale. »

FRANCK GUILLOUZOUIC, VICE-PRÉSIDENT  
DE L'ASSOCIATION BRUDED (2011)

4. À lire: Mémento 12: *Un réseau de collectivités mobilisées autour du développement durable et de l'aménagement* (Mairie-conseils, 2011)

## LE REGARD NEUF DE PERSONNES EXTÉRIEURES ÉLARGIT LA RÉFLEXION



Les élus d'autres territoires, les étudiants en stage, les professionnels de l'aménagement ont un regard neuf qui enrichit souvent la réflexion des élus qui les accueillent. Tous apportent leur culture, leurs références, leurs

projets en cours, sans avoir d'intérêts propres à défendre, ni dans le projet local ni dans les enjeux économiques, réglementaires ou électoraux. Ce regard neuf et cette prise de recul incitent à des échanges constructifs qui donnent une nouvelle impulsion et élargissent le champ des possibles.

### EXEMPLE

#### PARCS NATURELS RÉGIONAUX DU MORVAN (21, 58, 71, 89) ET DE LA BRENNE (36)

##### **Des élus mobilisés sur la planification en territoire rural<sup>5</sup>**

Grâce à un appel à projet ministériel, les PNR du Morvan et de la Brenne ont mené une expérimentation fondée sur l'échange entre élus autour des questions de planification en territoire rural : des élus brennois et morvandeaux ont présenté mutuellement leur territoire et partagé leurs préoccupations. Lors de voyages d'études, ils ont confronté leurs réflexions à celles d'élus expérimentés d'autres territoires qui avaient déjà trouvé des réponses opérationnelles à leurs problèmes. Ces différents regards extérieurs ont permis de franchir une étape importante dans la vision intercommunale du territoire en matière d'aménagement et sur les habitudes de travail communautaire.

En Brenne, un Scot a été lancé, en même temps qu'un PLUI sur l'une des communautés, en mutualisant les équipes du Scot, du Parc et de la communauté pour articuler au mieux les démarches.

→ [www.parc-naturel-brenne.fr](http://www.parc-naturel-brenne.fr)

→ [www.parcumorvan.org](http://www.parcumorvan.org)



© PNR Brenne et PNR Morvan

////////////////////  
« Le travail collectif et la construction d'un avenir commun nécessitent une connaissance parfaite de son territoire. »

ROBERT DUMAS, CONSEILLER À LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE BRENNE VAL DE CREUSE (2013)

////////////////////

### EXEMPLE

#### QUESTEMBERT COMMUNAUTÉ (56)

##### **Des étudiants paysagistes incitent les élus à débattre à propos du territoire**

En 2013 et 2014, des étudiants paysagistes ont mobilisé les élus et leurs partenaires sur le thème du paysage ; leur travail a été un préalable aux études de diagnostic du PLUI valant Scot en cours d'élaboration. Les propositions formulées par les étudiants ont engendré des débats qui ont impliqué fortement les élus, et fait évoluer leur vision du territoire et de son devenir. Cette collaboration fructueuse a également été formatrice pour les étudiants qui ont appris et progressé au contact des élus et du terrain. Le service aménagement a saisi l'opportunité de cette approche paysagère pour créer des liens entre les différentes démarches engagées dans le territoire.

Le diagnostic est disponible dans les médiathèques du territoire, accompagné d'une exposition dédiée.

→ [www.questembert-communaute.fr](http://www.questembert-communaute.fr)

5. À voir : vidéo de la webconférence du 15 octobre 2013 sur [www.mairieconseils.net](http://www.mairieconseils.net) > rubrique Téléconférences

**EXEMPLE**  
**PARC NATUREL RÉGIONAL**  
**DU MASSIF DES BAUGES (73, 74)**

**L'organisation d'Ateliers d'urbanisme d'étudiants pluridisciplinaires<sup>6</sup>**

Depuis dix ans, le PNR des Bauges invite des étudiants architectes, paysagistes, ingénieurs (réunis en ateliers) à découvrir et arpenter le territoire, et en faire un lieu d'apprentissage, dans le but de se projeter avec les élus : une nouvelle manière de former les futurs professionnels aux logiques des territoires ruraux. Des ateliers d'urbanisme ont notamment permis à la commune de Héry-sur-Alby, engagée dans un document d'urbanisme, de mûrir son projet de développement urbain et de préserver l'espace agricole à proximité immédiate du centre bourg.

→ [www.parcdesbauges.com](http://www.parcdesbauges.com)



© Étudiants de l'atelier  
ENSAN 2008-2009

////////////////////////////////////  
«La réflexion d'urbanisme du Parc s'inscrit également dans ce partenariat formidable tissé avec l'École d'architecture de Nancy, qui nous a permis des avancées importantes en termes d'état d'esprit, d'enrichissement réciproque, avec des effets très concrets dans les communes.»

ANDRÉ GUERRAZ, PRÉSIDENT DU PARC NATUREL RÉGIONAL DU MASSIF DES BAUGES (2010)

////////////////////////////////////



## COMMENT S'Y PRENDRE ? PAR OÙ COMMENCER ?

**Pour faciliter l'impulsion d'une démarche d'urbanisme, la motivation d'un élu, ou d'un chargé de mission de la communauté, d'un partenaire qui accompagne le territoire, d'une structure supra-communautaire (Pays/PETR, parc naturel régional...), d'un acteur économique... peut inciter les élus à se réunir pour une réflexion en amont des démarches, puis à les conduire et les partager.**

**Par exemple :**

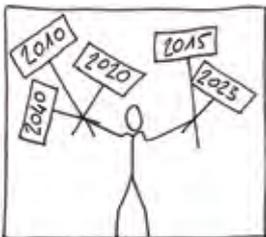
- › l'organisation de rencontres sur le terrain entre élus, avec des acteurs locaux (associations, institutions partenaires CAUE, DDT, acteurs économiques...), à l'échelle de l'intercommunalité. Durant ces visites, les élus de chaque commune guident ceux des autres communes ;
- › la découverte d'autres pratiques et expériences, à l'occasion de voyages d'études, permettant de dialoguer avec les acteurs locaux, de découvrir les pratiques et les contextes respectifs ;
- › l'invitation d'élus, de professionnels et d'étudiants... extérieurs au territoire pour s'ouvrir à d'autres regards et partager les expériences ;
- › la connaissance des études déjà réalisées et des démarches engagées dans le territoire ;
- › la réponse à des appels à projets (AAP) ou à manifestation d'intérêt (AMI) portés par des ministères et des écoles d'enseignement supérieur.

6. À lire : Mémento 10: *Territoires d'enseignement - Coopération entre territoires, écoles supérieures et universités* (Mairie-conseils, 2011)

## 2. METTRE LE TERRITOIRE EN MOUVEMENT

Il n'existe pas de démarche type qui permette de faire émerger des projets de qualité dans les territoires. Néanmoins, plusieurs chemins peuvent y mener, à condition de s'appuyer sur la connaissance des spécificités des paysages pour bien répondre aux enjeux locaux... et de garder à l'esprit les atouts du territoire.

### PRENDRE LE TEMPS DE CONSTRUIRE LA DÉMARCHE



Prendre le temps de la réflexion, c'est s'assurer de plus de précision lors de la mise en œuvre des projets, éviter les mauvaises surprises et gagner en efficacité pour la suite du projet. Ce temps investi dès le départ mobilise et

fédère les élus, permet de mûrir les projets, facilite leur appropriation et leur portage.

En effet, le paysage et l'urbanisme se traduisent par des démarches qui engagent le devenir du territoire. Il est donc essentiel de mesurer les choix qui vont être faits : ils auront des conséquences en termes d'aménagement, de coûts induits, d'entretien à moyen terme, d'évolutions possibles, mais aussi en termes d'impacts sur le cadre de vie et le contexte économique.

#### EXEMPLE

#### PARC NATUREL RÉGIONAL DES VOSGES DU NORD (57, 67)

*Des outils pour mieux appréhender et évaluer l'impact des projets en amont<sup>7</sup>*

*Une malle pédagogique et un programme de formation de deux demi-journées ont été conçus pour les élus du PNR des Vosges du Nord, en 2012, avec l'appui d'un livret-guide. Ces outils les aident à s'interroger différemment sur les stratégies de développement urbain et à se saisir des projets de façon plus globale. Ils constituent un préalable utilisé dans de nombreuses occasions, notamment pour démarrer un PLU, un projet d'aménagement ou pour évaluer un projet.*

*Cet accompagnement des élus par le Parc demande, certes, un important investissement en temps, mais les projets gagnent en qualité. Cette initiative a bénéficié de financements du ministère de l'écologie dans le cadre d'un appel à projet national.*

→ [www.parc-vosges-nord.fr](http://www.parc-vosges-nord.fr)



© PNR des Vosges du Nord

7. À lire : compte-rendu de la réunion téléphonique du 2 octobre 2015 sur [www.mairieconseils.net](http://www.mairieconseils.net)

## EXEMPLE COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU CANTON DE PRAYSSAS (47)

### Deux ans de travaux entre élus et habitants en amont du projet

Le recul des terres agricoles et la pression urbaine grandissante ont poussé les élus de la communauté du canton de Prayssas à réagir afin d'éviter une dégradation des paysages. En 2006, ils ont demandé aux habitants de se constituer en association pour travailler à leurs côtés. Deux ans de travaux ont permis de faire émerger une culture commune entre élus et habitants. Ensembles, ils ont décidé de réaliser une étude paysagère et urbaine. L'objectif : partager davantage la connaissance du territoire avant de concrétiser le projet de développement. Cette étude est devenue la colonne vertébrale du PLUI. Elle en a consolidé la portée au-delà des éventuels changements d'équipe lors des élections.

→ [www.cc-cantonprayssas.fr](http://www.cc-cantonprayssas.fr)

## EXEMPLE ESPACES NATURELS RÉGIONAUX DU NORD-PAS-DE-CALAIS (59, 62)

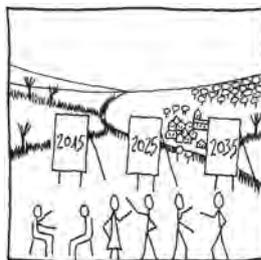
### Les temps de l'expérimentation pour apprendre et diffuser

Les opérations VUQ (Vers un urbanisme de qualité) en 2008, puis RENOUER (Renouvellement urbain et écologique des territoires ruraux et périurbains) en 2011, ont permis à onze communes volontaires des trois parcs naturels régionaux du Nord-Pas-de-Calais de réviser leur stratégie d'urbanisation. Accompagnées par des équipes pluridisciplinaires indépendantes, les communes ont pris le temps de la réflexion, avant de s'engager dans des phases opérationnelles. Les acquis de cette démarche sont multiples : ils irriguent les projets des collectivités directement impliquées ; ils constituent un vivier de réalisations de référence et d'expérimentation pour les autres territoires ruraux et périurbains de la région.

À Eppe-Sauvage (PNR de l'Avesnois), le développement urbain a été imaginé à partir du patrimoine bâti en proposant des rénovations et des extensions pour économiser les terres agricoles, respecter les implantations traditionnelles et créer une proximité entre habitants. Ce mode de travail guide l'ensemble du PLU, qui prévoit l'essentiel de son développement de cette façon.

→ [www.enrx.fr](http://www.enrx.fr)

## CONSTRUIRE UN PROJET À PARTIR DU PAYSAGE



La construction d'un projet de territoire est une démarche fondatrice qui permet de se doter d'une vision globale dans l'espace et le temps. Cette démarche s'appuie sur la connaissance de l'existant, sur les enjeux auxquels les élus et les habitants sont confrontés ainsi que sur les projets à développer. Le projet de territoire constitue alors un guide pour les actions à mettre en œuvre.

## EXEMPLE PAYS DE MONTBÉLIARD AGGLOMÉRATION (25)

### La connaissance du paysage et des risques d'inondation déclenchent un projet de territoire<sup>8</sup>

D'importantes inondations survenues en 1990 ont mis en évidence le risque lié aux crues, qui est devenu un sujet prioritaire pour l'agglomération du Pays de Montbéliard. Face à ce constat, la collectivité a élaboré, il y a près de vingt ans, un projet de territoire dont l'objectif principal était de valoriser le cadre de vie pour renforcer l'attractivité résidentielle. Ce projet s'est ensuite décliné dans un plan de paysage, des chartes, un Scot construit à partir des infrastructures vertes et bleues..., avec des implications en matière de paysage et de gestion des cours d'eau, de l'échelle du bassin versant à la parcelle.

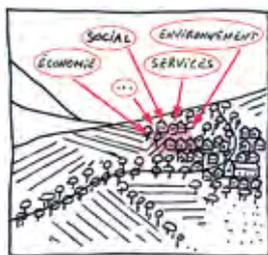
→ [www.agglo-montbeliard.fr](http://www.agglo-montbeliard.fr)



© Claude Nardin, Pays de Montbéliard Agglomération

8. À lire : Mémento 13 *L'infrastructure verte et bleue comme colonne vertébrale du développement territorial* (Mairie-conseils, 2011)

## AVOIR UNE VISION TRANSVERSALE DE TOUTES LES ACTIONS



Les compétences des collectivités sont interdépendantes : le développement économique a des implications directes sur l'aménagement de l'espace, l'environnement, le cadre de vie, les voiries, l'assainissement...

L'organisation des collectivités en divers services liés aux compétences n'empêche pas de croiser les regards et d'envisager les liens et les incidences d'une politique sur l'autre. Par essence, le paysage offre une entrée transversale et l'occasion de porter un regard qui mette en relation les politiques et les actions. Mais il existe d'autres manières d'insuffler cette transversalité comme l'illustrent les exemples suivants.

### EXEMPLE COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU PAYS DE GEX (01)

#### *Le paysage pris en compte par tous les services de la communauté*

La construction du deuxième projet d'agglomération franco-valdo-genevoise (deux cantons suisses, onze communautés de communes), en 2012, a d'abord porté sur la mobilité. Les élus se sont rapidement rendu compte que le paysage était un élément de cohérence majeur. Devenu le vecteur commun à toutes les actions, le paysage est pris en compte aussi bien dans les projets urbains fonctionnels que dans ceux des grands espaces ouverts. Et par tous les services de la communauté du Pays de Gex. Pour mettre en œuvre ces actions, le service aménagement essaie de décloisonner ses politiques sectorielles en matière de logement, transport et urbanisme réglementaire.

→ [www.cc-pays-de-gex.fr](http://www.cc-pays-de-gex.fr)

### EXEMPLE COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU VAL D'ILLE (35)

#### *Une approche transversale des projets<sup>9</sup>*

La communauté de communes du val d'Ille aborde chaque projet avec une vision globale de ses implications dans tous les champs de ses compétences : quelles réflexions à avoir en matière de développement local, d'énergie, de santé, de lien social,

9. À lire : Mémento 15 Agriculture, paysage et urbanisme : préparons le terrain (Mairie-conseils, 2014)

d'agriculture viable et respectueuse de l'environnement... Pour y parvenir, la communauté a fait le choix d'une équipe très compétente, assez réduite d'une vingtaine de salariés pour dix communes et 18000 habitants. Cette équipe est composée de plusieurs cadres chargés de missions qui examinent tous les dossiers afin de mobiliser l'ensemble des compétences et de bénéficier de plusieurs regards complémentaires, s'enrichissant les uns les autres. Par exemple, le plan climat-énergie territorial mobilise les chargés de mission travaillant sur l'aménagement (accompagnement des PLU, dynamique des centres-bourgs, logements sociaux, densification des zones d'activités...), l'économie et l'agriculture (vergers, installation d'agriculteurs bio ou raisonnés...), les missions techniques, la mobilité et l'énergie/climat (vélo électrique, transports en commun...), les opérations foncières, l'environnement et le bocage (replantations des haies...), le service voirie (fauches tardives, production plaquettes bois...), les chantiers d'insertion...

→ [www.valdille.fr](http://www.valdille.fr)

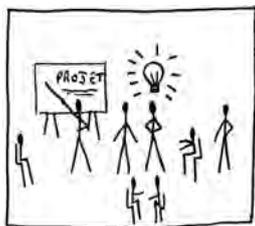
### EXEMPLE COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU GRAND POITIERS (86)

#### *Un tandem d'élus « urbain/rural » pilote chaque compétence*

Chaque compétence communautaire est dirigée par un tandem de vice-présidents composé d'un élu de Poitiers et un élu d'une autre commune de l'agglomération. Cette organisation permet de construire une stratégie urbain/rural équilibrée et facilite les relations entre élus des différentes communes. Malgré des contextes paysagers contrastés, l'agglomération réussit pourtant à ne pas créer d'opposition forte entre les espaces agricoles et urbains. Le travail avec toutes les communes est facilité, quelle que soit leur taille.

→ [www.grandpoitiers.fr](http://www.grandpoitiers.fr)

## S'APPUYER SUR LES ACTIONS DES PARTENAIRES



Des structures territoriales supra-communautaires (parcs naturels régionaux, Pays/PETR, parcs nationaux...) portent et mettent en œuvre des politiques de développement durable et mobilisent des financements. Elles accompagnent aussi les élus et chargés de missions des intercommunalités sur le plan méthodologique. Leurs initiatives et leur savoir-faire peuvent contribuer utilement aux fondations d'une démarche paysagère qualitative.

### EXEMPLE

#### PARC NATUREL RÉGIONAL DU LIVRAUDOIS-FOREZ (42, 43, 63)

##### *Un atelier d'urbanisme accompagne les projets des collectivités*<sup>10</sup>

Avec les partenaires institutionnels (CAUE, DDT, Agence locale de l'énergie et du climat...) et les EPCI du territoire, le Parc Livradois Forez propose et anime, depuis 2013, un atelier d'urbanisme. Sa mission consiste à accompagner les projets des collectivités adhérentes pour leur développement urbain, leurs documents d'urbanisme, la construction et la rénovation de bâtiments publics, l'aménagement d'espaces publics, les traversées de bourg... Ainsi, l'atelier fait office d'outil d'accompagnement technique, de montage de projets et de préparation de la commande publique. C'est également un outil de sensibilisation, de construction d'une culture partagée de l'urbanisme, du paysage et des projets.

→ [www.parc-livradois-forez.org](http://www.parc-livradois-forez.org)

### EXEMPLE

#### PARC NATUREL RÉGIONAL LOIRE- ANJOU-TOURAIN (37, 49)

##### *Un concours sur le patrimoine du futur*

Un concours d'idées a été organisé sur six sites de projets pour débattre et élargir les choix en matière d'aménagement et d'urbanisme. L'objectif du PNR Loire-Anjou-Touraine était de transformer les contraintes en atouts, d'imaginer un habitat qualitatif qui tienne compte des économies d'énergie, des techniques de construction et des ressources alternatives, tout en s'inscrivant dans

10. À lire : compte-rendu de la réunion téléphonique du 16 janvier 2015 sur [www.mairieconseils.net](http://www.mairieconseils.net)



© PNR Livradois-Forez

le paysage ligérien. Il s'agissait de créer le patrimoine de demain, en promouvant l'utilisation de matériaux locaux. Lors du concours, la réflexion et les discussions ont été prolongées dans plusieurs communes, notamment par des recommandations figurant dans les documents d'urbanisme, mais aussi dans la mise en œuvre de certaines opérations.

Aujourd'hui, la commune de Gizeux profite de la reconnaissance du Parc en Territoire à Énergie Positive pour la croissance verte (TEPCV) pour engager une étude de faisabilité opérationnelle du projet lauréat. Dans un souci d'accessibilité financière pour les futurs habitants et de revitalisation du centre bourg, la réhabilitation de bâtiments communaux en logements locatifs sociaux a été privilégiée par la commune qui envisage également un projet plus vaste associant équipements et services en cœur de bourg.

→ [www.parc-loire-anjou-touraine.fr](http://www.parc-loire-anjou-touraine.fr)

### EXEMPLE

#### PARC NATUREL RÉGIONAL DES BALLONS DES VOSGES (68, 70, 88, 90)

##### *Un appel à projet pour imaginer de nouvelles formes urbaines*<sup>11</sup>

Le Parc des Ballons des Vosges et le CAUE du Haut-Rhin ont lancé un appel à projet en 2003 auprès de leurs collectivités membres pour favoriser l'émergence d'un développement urbain alternatif aux lotissements standardisés. L'objectif était d'expérimenter la mise en œuvre de formes urbaines et d'architectures évolutives. En intégrant plusieurs facteurs : préserver l'agriculture et la biodiversité, être économes en énergie et offrir des espaces de vie de qualité aux habitants... Tout en s'appuyant sur l'histoire et les paysages locaux, ces nouvelles conceptions répondent aux problématiques actuelles. Parmi plusieurs communes pilotes, Sainte-Croix-aux-Mines a mis en œuvre un lotissement proposant une réponse originale à l'ensemble de ces enjeux, avec des incidences dans le document d'urbanisme local.

→ [www.parc-ballons-vosges.fr](http://www.parc-ballons-vosges.fr)

11. À lire : Mémento 4 *Un lotissement innovant à Sainte-Croix-aux-Mines* (Mairie-conseils, 2008)



© Elisabeth Schmitt



## COMMENT S'Y PRENDRE ? PAR OÙ COMMENCER ?

**Plusieurs axes simultanés permettent d'amorcer une démarche paysagère.**

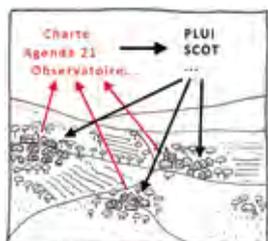
**Par exemple :**

- › intégrer les dynamiques portées par des élus, des habitants, des acteurs locaux... pour bâtir ensemble la stratégie et éviter les réponses au cas par cas sans vision globale ;
- › construire et proposer des outils (ateliers, expositions, visites, animations, spectacles, débats publics, etc.) pour structurer un socle de connaissances partagées et définir les grandes lignes des projets à développer ;
- › repérer les initiatives, les projets et les actions des structures institutionnelles, supra-communautaires, associatives... agissant sur le territoire en matière de paysage et d'urbanisme pour nouer des partenariats, trouver des appuis et des moyens.

### 3. DES DÉMARCHES PROSPECTIVES SUR MESURE

De nombreux outils permettent d'initier une démarche paysagère : charte, plan de paysage, observatoire, atlas, Agenda 21... Certains sont obligatoires, comme les Scot ; d'autres non : des territoires inventent leur propre démarche. Ces approches ouvertes sont des outils de connaissance, de partage et d'appropriation. Elles portent une vision globale du développement du territoire, de son économie et de ses devenir possibles, favorisée par l'entrée transversale du paysage. Leur dimension non réglementaire donne une grande liberté dans les contenus, les méthodes et les attendus. Bien souvent, ces approches sont les premières étapes de projets d'aménagement et de développement des collectivités.

#### METTRE EN VALEUR LES SINGULARITÉS DU PAYSAGE



La valeur économique du paysage est souvent occultée. Pourtant les impacts des évolutions paysagères sont importants dans de nombreux secteurs de développement, au premier rang desquels le cadre de vie et l'attractivité des territoires.

#### EXEMPLE SYNDICAT MIXTE DU BEAUJOLAIS (69)

##### Une prise de conscience collective de la qualité des paysages

Dans le beaujolais, la déprise viticole et la progression de la forêt ont déclenché une prise de conscience de l'importance de la qualité des paysages. En 2008, une charte paysagère a été réalisée parallèlement au Scot, et s'est adaptée au volet viticole en intégrant la Charte internationale de Fontevraud. Élus et habitants ont pris conscience de la valeur de leurs paysages : dans ce territoire, mener des études paysagères en amont des documents d'urbanisme est devenu un réflexe. Depuis 2012, le Syndicat mixte préserve et valorise les paysages et patrimoines du territoire en vue d'obtenir le label Geopark soutenu par l'Unesco.

→ [www.pays-beaujolais.com](http://www.pays-beaujolais.com)

#### EXEMPLE NÎMES MÉTROPOLE, COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION (30)

##### Des chartes thématiques s'appuient sur les spécificités des paysages<sup>12</sup>

La communauté d'agglomération de Nîmes a choisi l'entrée paysagère pour travailler avec les élus et les acteurs du territoire, et élaborer des chartes thématiques : la charte paysagère et environnementale des Costières de Nîmes, portée par les acteurs viticoles, a une entrée économique ; la charte paysagère des garrigues a une entrée plus naturaliste ; la charte de la Vaunage, portée par une association d'élus, aborde l'aménagement du territoire. Leurs périmètres s'appuient sur les spécificités paysagères du territoire, indépendamment des limites administratives. Ces outils constituent un maillon essentiel de la collaboration entre élus locaux, acteurs du territoire et de l'agglomération. Ils favorisent la mise en œuvre de projets cohérents.

→ [www.nimes-metropole.fr](http://www.nimes-metropole.fr)

12. À lire : Mémento 9 La singularité des territoires - Nouveaux regards sur l'urbanisme, démarches et ingénieries (Mairie-conseils, 2011)



////////////////////

*« La charte paysagère, document non réglementaire, permet d'associer l'ensemble des acteurs concernés, de créer une culture commune et de déterminer les actions concrètes qui s'imposeront à tous. »*

VINCENT ALLIER,  
VICE-PRÉSIDENT DE NÎMES  
MÉTROPOLE (2013)

////////////////////

**EXEMPLE  
COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU TERROIR  
DE GRISOLLES ET VILLEBRUMIER (82)**

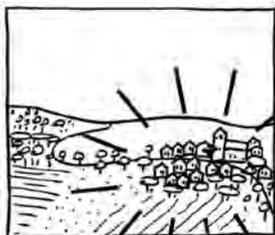
***Des démarches paysagères pour améliorer le cadre de vie***

*Une charte paysagère a été réalisée dès 2002 par la Communauté du Terroir de Grisolles et Villebrumier, dans le but de répondre à l'interrogation des élus sur la préservation des paysages et de leur cadre de vie. Elle a favorisé une connaissance commune du territoire, mais ne s'est pas inscrite dans la durée par manque de moyens d'animation. Puis, un Agenda 21 (très axé sur l'urbanisme et l'environ-*

*nement en secteur périurbain) et une concertation inventive ont redonné une impulsion à l'approche paysagère. Plusieurs autres démarches ont découlé de cette dynamique: schéma territorial de déplacement, relance de la charte paysagère, PLUI... Des ateliers de travail regroupant plusieurs communes et des habitants ont été mis en place dès l'amont pour co-construire le diagnostic de territoire puis le schéma territorial de déplacement. Un travail important a été mené sur le vivre ensemble, qui a mis l'accent sur l'utilité des espaces publics: ces derniers ont ainsi fait l'objet d'aménagements par la communauté, afin de leur redonner de la valeur.*

**→ [www.cctgv.fr](http://www.cctgv.fr)**

## AMORCER LA PLANIFICATION PAR DES DÉMARCHES PROSPECTIVES



Certains territoires ont choisi d'aborder l'aménagement du territoire par des démarches et outils qu'ils se sont appropriés et qui correspondaient à leurs contextes, à leurs besoins... leur permettant ainsi d'entrer progressivement dans des démarches réglementaires de planification.

### EXEMPLE PAYS DES LANDES DE GASCOGNE (33, 40) (DEVENU PETR HAUTE LANDE)

#### Vers une harmonisation des documents d'urbanisme <sup>13</sup>

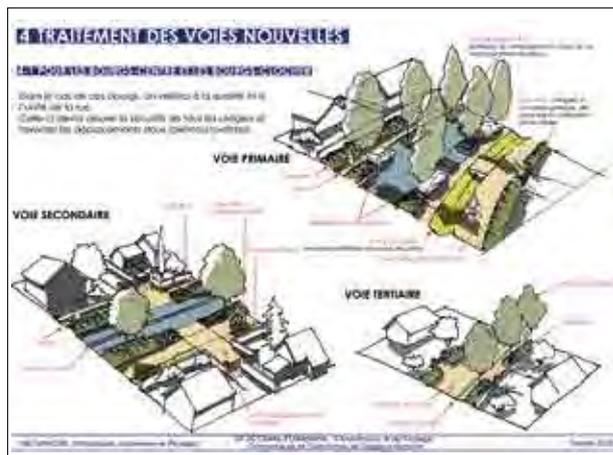
Le livre blanc d'urbanisme, rédigé en 2005 par le Pays des Landes de Gascogne, a donné lieu à des actions de sensibilisation et de concertation avec les élus, les acteurs et les habitants sur la reconnaissance et l'appropriation des spécificités paysagères, urbaines, architecturales... L'ouvrage a ensuite été décliné à l'échelle des communautés de communes du Pays pour faciliter sa traduction dans des outils opérationnels. Des chartes intercommunales d'urbanisme et de paysage ont permis de porter une vision globale du développement urbain, concrétisée dans des PLU mutualisés. Cette harmonisation des règlements, conjuguée aux chartes, a permis de réaliser des opérations de qualité. Par exemple, la commune de Garein a reconfiguré ses espaces publics, a développé des lotissements s'appuyant sur les airiaux traditionnels (clairières accueillant du bâti dans le massif forestier, plantées de quelques beaux arbres isolés, hors des bourgs), utilisant la ressource bois locale.

→ [www.pays-landesdegascogne.org](http://www.pays-landesdegascogne.org)

////////////////////  
« Ces chartes ont permis de déterminer les enjeux et de décider collégalement, entre élus, l'échelle territoriale sur laquelle ils souhaitaient intervenir, et à quel rythme. »

BERNARD ROUCHALÉOU, COORDONNATEUR  
PAYS DES LANDES DE GASCOGNE (2009)  
////////////////////

13. À lire: Mémento 6 *Une politique intercommunale d'urbanisme issue d'un projet partagé* (Mairie-conseils, 2008)



© Extrait de la charte d'urbanisme, d'architecture et de paysage de la communauté de communes de Capiteux-Grignols

### EXEMPLE COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE LA VALLÉE DE KAYSERSBERG (68)

#### Une vision d'ensemble des enjeux du territoire et la sensibilisation des acteurs locaux<sup>14</sup>

Pour asseoir sa politique de développement durable, la communauté de communes de la vallée du Kaysersberg s'est engagée dans un Gerplan en 2005, Plan de gestion de l'espace rural et périurbain initié par le département. Cet outil d'aide à la décision présente un état des lieux, propose des actions en faveur de l'environnement, du paysage et du cadre de vie à l'horizon d'une dizaine d'années. Il permet une concertation élargie aux divers acteurs du territoire (agriculteurs, associations, élus, entreprises, administrations) et donne à la collectivité des moyens pour mettre en œuvre ses actions et leur animation. En complément du Gerplan, une politique de la mobilité a été élaborée avec par exemple un transport à la demande (« Mobili'val ») ou des navettes touristiques (marché de Noël, navette des neiges), l'aménagement d'itinéraires cyclables. Récemment l'approche énergétique a été renforcée avec la création de la première plateforme de rénovation énergétique des logements d'Alsace, et la labellisation Territoire à Énergie Positive pour la Croissance Verte en 2015. La communauté de communes renforce la mobilisation autour de son projet de territoire en organisant Les 6<sup>èmes</sup> Rencontres Nationales des Territoires à Énergie Positive en septembre 2016.

→ [www.cc-kaysersberg.fr](http://www.cc-kaysersberg.fr)

14. À lire: Mémento 5 *Une politique diversifiée de développement durable* (Mairie-conseils, 2008)



## COMMENT S'Y PRENDRE ? PAR OÙ COMMENCER ?

**Réussir le lancement et l'animation de démarches paysagères et prospectives repose sur quelques étapes importantes, notamment :**

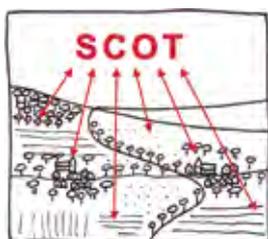
- › l'appropriation du paysage et de ses spécificités comme fil directeur du développement du territoire, de l'amélioration du cadre de vie, des conditions de réussite des opérations, de la vision partagée des enjeux locaux ;
- › l'implication, dès l'amont, des acteurs concernés pour s'assurer de leur appropriation, de la faisabilité technique, de la continuité dans la durée et du relais sur le terrain ;
- › la mobilisation de partenaires techniques et financiers tout au long de la démarche ;
- › la rédaction d'un cahier des charges pour la consultation d'une équipe, si l'élaboration de la démarche est réalisée par un intervenant extérieur ; ce travail, ne nécessitant pas forcément un poste à temps plein, peut aussi être mené en interne avec un chargé de mission déjà en poste ou recruté à cet effet ;
- › l'adaptation de l'échelle d'intervention aux caractéristiques paysagères du territoire ;
- › la mise en place d'un pilotage inscrit dans la durée pour garantir l'animation (un des volets fondamentaux de la réussite de la démarche), permettre la mise en œuvre opérationnelle et le suivi, travailler sur les déclinaisons dans d'autres actions et politiques ;
- › l'accompagnement de la démarche paysagère par des opérations de sensibilisation envers tous les publics : élus, habitants, professionnels, jeune public... ;
- › le croisement avec les autres politiques et actions de la collectivité.

## 4. UNE PLANIFICATION NOURRIE PAR LE PAYSAGE

Souvent perçus à tort comme étant seulement réglementaires et encadrant le droit des sols, les documents d'urbanisme sont une traduction du projet de territoire en matière d'aménagement et de gestion de l'espace. Le paysage peut nourrir la réflexion à tous les stades et « charpenter » tous ces outils (Scot, PLUI, OAP, etc.). Des allers et retours entre les différentes échelles sont indispensables : la prise en compte des paysages implique une approche partagée, voire intercommunautaire. Et pour chaque secteur et site spécifique, il est possible de décliner un projet particulier.



### SE SAISIR DES SCOT POUR ABORDER LE PAYSAGE À GRANDE ÉCHELLE



L'approche paysagère permet d'appréhender le territoire dans son ensemble et de différencier

les vocations et les potentialités des espaces, qui n'évolueront pas de façon uniforme. Dans un Scot, ce regard élargi permet de définir des orientations précises et adaptées aux spécificités de chaque portion du territoire. L'approche paysagère permet d'enrichir l'évaluation, incontournable dans une démarche de Scot, en proposant des critères pertinents, en lien avec le paysage et dans une logique d'amélioration continue.

#### EXEMPLE COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE LA TERRE DES 2 CAPS (62)

**Le Scot paysager pour garantir la préservation et le partage des ressources du territoire**

Composé de paysages exceptionnels mais aussi d'espaces industriels dégradés, le territoire des deux Caps est soumis à une forte pression urbaine et touristique. Il a souhaité considérer tout autant les sites emblématiques qu'ordinaires. Préparé avec l'aide d'étudiants et s'appuyant sur une forte concertation, le Scot paysager, approuvé en 2010, a permis de définir une stratégie particulière à

chaque entité paysagère. Ce Scot a eu des incidences pratiques et différenciées en termes de constructibilité, de densification urbaine, de mixité fonctionnelle des espaces et de reconquête paysagère. Dans la foulée, les collectivités ont réalisé des études paysagères afin d'alimenter leur document d'urbanisme, avec l'aide du Parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale. Ces travaux leur ont permis de décliner le projet global de territoire du Scot en un outil opérationnel d'urbanisme et de protection des zones agricoles et naturelles.

→ [www.terredes2caps.fr](http://www.terredes2caps.fr)

#### EXEMPLE SCOT DES RIVES DU RHÔNE (38, 07, 26, 42, 69)

**Un schéma de secteur couplé à un plan de paysage pour sensibiliser et changer les modes de développement urbain**

En partenariat étroit avec le Parc naturel régional du Pilat, les acteurs du Scot des Rives du Rhône se sont intéressés au développement urbain des communes des coteaux en rive droite du fleuve, une partie du territoire sensible et sous pression foncière. En lien avec les communes (qui ne peuvent plus urbaniser ailleurs que dans l'enveloppe du Scot ou en continuité des centres-bourgs), ils ont élaboré un schéma de secteur<sup>15</sup>. Ce dernier s'appuie sur l'idée d'un territoire urbain fini, induisant un nouveau modèle de développement sans extension. Concrètement, il a permis d'expliquer la problématique et de réfléchir à une urbanisation différente, très cadrée, devant s'accompagner d'un plan de reconquête paysagère. Un plan paysage, mené en parallèle sur l'ensemble du périmètre, est

15. Encore possible avant la Loi Alur du 26 mars 2014

venu nourrir la démarche, en confrontant les possibilités d'urbanisation avec les logiques agricoles, paysagères et environnementales<sup>16</sup>. Un travail précis d'analyse foncière et des intérêts à préserver a permis de réaliser une cartographie délimitant de façon relativement fine les marges de manœuvre pour le développement urbain, qu'il était de fait nécessaire de réajuster à la baisse. Cela se traduit notamment par une réduction importante des surfaces à urbaniser dans les PLU. Ainsi, un village, à l'occasion de la révision de son PLU, a reclassé près de 50 hectares de zones à urbaniser en zones agricoles, pour se concentrer au final sur un projet de renforcement de sa centralité sis sur 3 hectares. Plus de la moitié des communes concernées ont intégré la nécessité de travailler à «enveloppe urbaine constante»... Le schéma a été voté à l'unanimité.

→ [www.scot-rivesdurhone.com](http://www.scot-rivesdurhone.com)

#### EXEMPLE

#### SCOT SUD-GARD (30)

#### Le paysage intégré à différentes étapes du Scot<sup>17</sup>

Le Scot Sud-Gard s'est nourri d'approches paysagères à différentes étapes et échelles de son élaboration. Dans l'entité paysagère de la Vaunage, un atelier d'expériences de greffe urbaine a mobilisé des étudiants architectes et géographes sur des développements urbains respectueux des paysages. Le développement de projets d'installations photovoltaïques a également incité le Scot à se doter, dès 2010, d'une grille d'évaluation intégrant la dimension paysagère. Cette grille a notamment favorisé un projet sur des friches industrielles plutôt qu'en zone à potentiel agricole, AOC ou ayant un fort impact visuel.

→ [www.scot-sud-gard.fr](http://www.scot-sud-gard.fr)

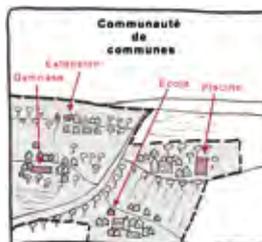


© Gilles Martin-Raget.

16. Un groupement de commande attribua la maîtrise d'ouvrage du schéma de secteur au SM Scot et celle du plan paysage au Parc

17. À lire: Mémento 3 *Greffes urbaines en Vaunage* (Mairie-conseils, 2008)

## ENVISAGER LE PLUI COMME OUTIL AU SERVICE DE PROJETS ET DE PAYSAGES DE QUALITÉ



Le PADD (projet d'aménagement et de développement durable) du PLUI intercommunal traduit le projet politique de la collectivité: il définit les grandes orientations et la stratégie à 10-15 ans, tandis que Règlement

et OAP encadrent la mise en œuvre des projets d'aménagement. Pour que le PLUI soit compris et approprié, il est important que les élus s'impliquent dans la démarche et la portent en étroite collaboration avec les communes, et dans une relation de confiance avec les partenaires locaux. Pour cela, le paysage peut être un facilitateur de par ses dimensions culturelle et sociale.

#### EXEMPLE

#### COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU CANTON DE PRAYSSAS (47)

#### Un PLUI construit autour du cadre de vie

En 2006, les élus du canton de Prayssas ont été confrontés à une demande importante d'acquisition de terrains par de nouveaux arrivants, ce qui a accéléré les ventes de terres agricoles. Pour éviter que les paysages soient dégradés et conserver un cadre de vie de qualité, les élus ont lancé une étude paysagère et urbaine. Elle visait à se doter d'une connaissance commune du territoire et à associer les habitants au processus de réflexion. Tout naturellement, le PLUI a suivi, en tant qu'outil de gestion garantissant la prise en compte des conclusions de l'étude. Cette étude fondatrice a également facilité l'appropriation et la poursuite des actions par les nouvelles équipes d'élus, en 2014.

→ [www.cc-cantonprayssas.fr](http://www.cc-cantonprayssas.fr)

#### EXEMPLE

#### COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DES VERTES VALLÉES (62) (Devenue communauté de communes La Porte des Vallées)

#### Un travail à partir des structures paysagères pour construire des PLUI<sup>18</sup>

Suite à l'élaboration du projet de territoire en 2006, cinq secteurs paysagers homogènes ont été définis au sein de la communauté des vertes vallées par les élus: les communes de ces secteurs ont été regroupées autour d'intérêts et de problématiques

18. À lire: Mémento 9 *La singularité des territoires - Nouveaux regards sur l'urbanisme, démarches et ingénieries* (Mairie-conseils, 2011)



partagés. Une charte paysagère a été conçue, en 2009, comme préalable à l'élaboration de cinq PLUI<sup>19</sup> calés sur les périmètres paysagers, sous la maîtrise d'œuvre d'un bureau d'études coordinateur impliqué dans chaque démarche. Des allers retours permanents ont été effectués entre communauté et communes afin d'assurer la cohérence des différents projets, de garantir une vision d'ensemble et de permettre une bonne appropriation locale. Le projet s'est poursuivi après la fusion avec une autre communauté de communes, et les cinq PLUI ont été menés à leurs termes et approuvés selon les principes d'origine<sup>20</sup>.

→ [laportedesvallees.fr](http://laportedesvallees.fr)

19. Avant La loi ENE (Grenelle) de juillet 2010, il était possible de réaliser un ou plusieurs PLUI au sein d'un même EPCI, portés par celui-ci ou par des communes chefs de file.

20. À voir: documents approuvés: <http://laportedesvallees.fr/index.php/nos-actions/urbanisme/les-plu>

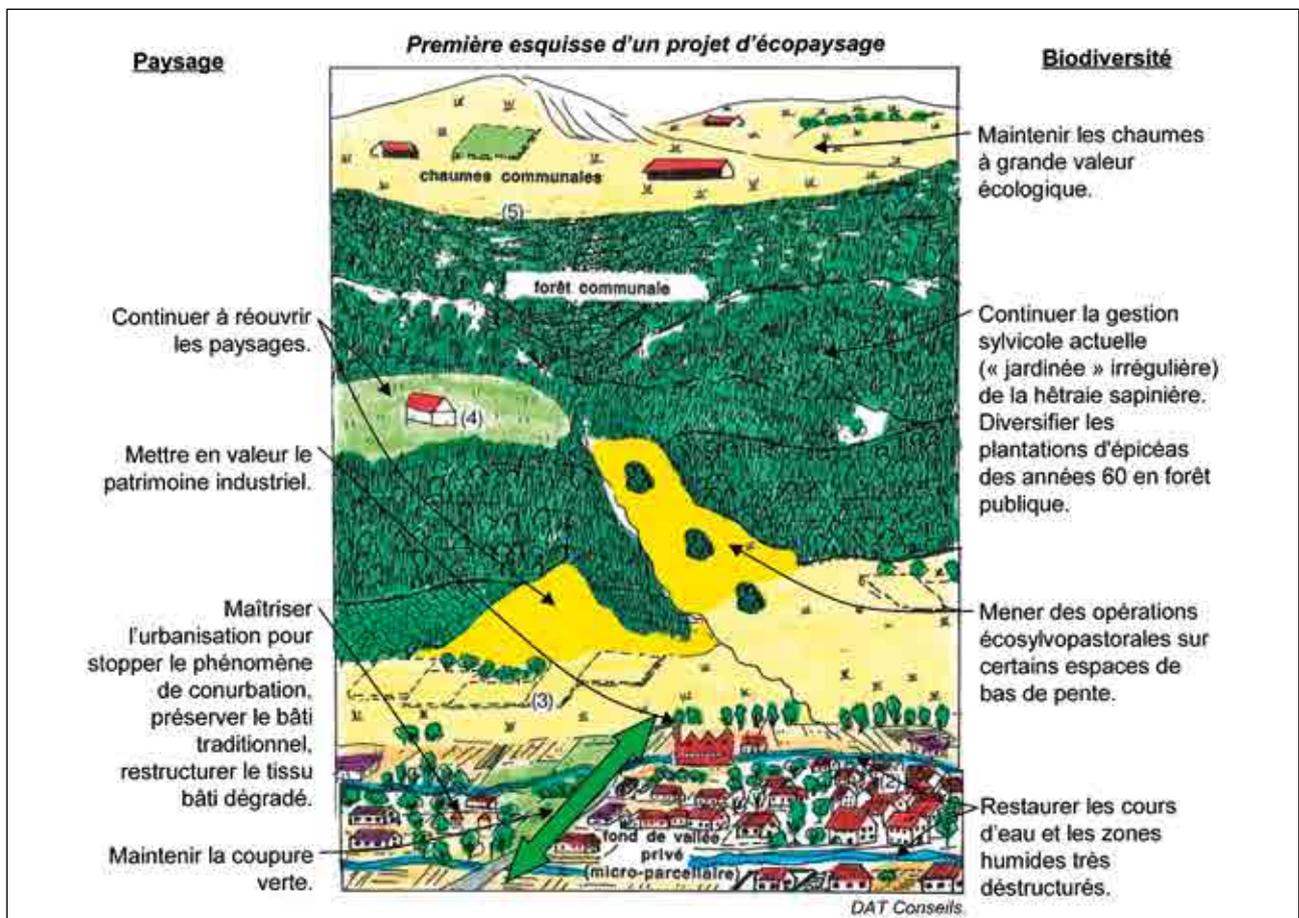
////////////////////////////////////  
 « [Les] 5 PLUI auront pour objectif de déterminer les stratégies de développement de chacun des secteurs, tout en prenant en compte les dernières préoccupations environnementales et paysagères (s'appliquant tant au paysage naturel que bâti) et le développement humain, économique, touristique des communes, du territoire et de la région environnante. »

EXTRAIT DE L'INTRODUCTION DU RAPPORT DE PRÉSENTATION DES PLUI APPROUVÉS (2013).  
 //////////////////////////////////////

### EXEMPLE COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE LA VALLÉE DE SAINT-AMARIN (68)

#### Le concept d'éco-paysage pour le PLUI et les projets d'aménagement

Le PLUI de la Vallée de Saint-Amarin (en voie d'achèvement en 2016) est une synthèse du projet paysager et patrimonial communautaire. Il est fondé sur une connaissance fine des paysages, de leur histoire et de la géographie. Les élus ont développé le concept d'« éco-paysage » dans les années 90, et l'appliquent à tous les espaces et sols, en



abordant conjointement les notions de paysage et de biodiversité. Concrètement, le PLUI définit des vocations différenciées des communes, le développement étant envisagé à l'échelle intercommunale et adapté aux particularités locales, qu'elles soient paysagères, économiques ou fonctionnelles. La non-consommation d'espace agricole passe par la réutilisation de friches et d'espaces délaissés, la valorisation du patrimoine bâti, la densification de l'existant, et une projection des futurs quartiers de développement urbain à travers des OAP conçues en quatre dimensions (en volume et dans le temps).

→ [www.cc-stamarin.fr](http://www.cc-stamarin.fr)

////////////////////////////////////  
 « De nouveaux paysages ont été créés, sans retour aux anciens. Ils font vivre la montagne, donnent du plaisir, enrichissent les écosystèmes et la vie économique des territoires. Les aménagements sont frugaux, rustiques, pas chers, ils s'inspirent de l'image locale du paysage. Il s'agissait de penser le long terme tout en acceptant la lenteur de l'aménagement. »

FRANÇOIS TACQUARD, PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE LA VALLÉE DE SAINT-AMARIN (2014)

////////////////////////////////////

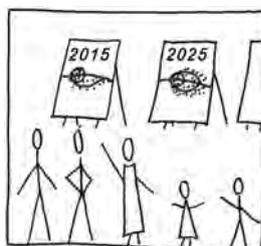
#### EXEMPLE COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU MASSIF DU VERCORS (38)

**Une charte et une DDmarche® comme prémisses d'un PLUI**

Élaborée en 2007, la charte de développement de la communauté sur le paysage a été mise à jour en 2013, en parallèle à une démarche de développement durable (DDmarche®<sup>21</sup>), intégrant le développement économique et l'emploi. Ces initiatives ont fédéré les élus et facilité la préparation du PLUI par le biais d'ateliers participatifs. De plus, la charte de développement a été annexée à celle du Parc naturel régional du Vercors (auquel appartient la communauté de communes), lui donnant ainsi un poids juridique plus important.

→ [www.vercors.org](http://www.vercors.org)

## CONCEVOIR OAP ET RÈGLEMENTS EN VUE DES PROJETS



Les OAP (Orientations d'Aménagement et de Programmation) permettent de travailler finement sur les intentions de projets dans un PLU ou un PLUI et de guider les réalisations dans la durée, sans les figer. Elles ont la même portée

que le règlement des documents de planification. Ces derniers ne peuvent garantir, seuls, la qualité paysagère et urbaine : ils donnent simplement une direction. Accompagner les pétitionnaires et les porteurs de projets, pour faciliter l'interprétation de ces règlements et OAP et les faire évoluer si nécessaire, constituent des enjeux majeurs de l'évolution des paysages.

#### EXEMPLE COMMUNAUTÉ DE COMMUNES VÈRE GRÉSIGNE - PAYS SALVAGNAIS (81)

**Le paysage, colonne vertébrale du PLUI et des OAP<sup>22</sup>**

Ce paysage de bastides, de forêts et de vignobles a d'abord fait l'objet d'une charte paysagère et architecturale en 2012. L'objectif était de fédérer les acteurs locaux et de faire connaître les patrimoines paysager et bâti. Les élus se sont approprié cette charte à visée opérationnelle pour la retranscrire dans le PLUI approuvé en 2012, à travers l'écriture du règlement. La charte se traduit également dans les OAP, sur plusieurs volets : la transition entre les terres agricoles et urbanisées, l'intégration du végétal à la conception du bâti pour une meilleure intégration paysagère, l'implantation du bâti et des jardins, les projets d'aménagement en cœur des villages (comment partager l'espace public en restant dans l'esprit d'un village rural...), et les entrées des bourgs.

→ [www.cc-vere-gresigne.fr](http://www.cc-vere-gresigne.fr)

#### EXEMPLE PARC NATUREL RÉGIONAL DU MASSIF DES BAUGES (73, 74)

**Les OAP, un outil essentiel de maîtrise du foncier et des projets urbains<sup>23</sup>**

Le PNR du Massif des Bauges, engagé auprès des collectivités pour accompagner l'élaboration des documents d'urbanisme, cherche à y insuffler la

21. Démarche de développement durable proposée par Mairie-conseils et l'Union nationale des CPIE

22. Voir la vidéo : un PLUI pour l'avenir du territoire (Mairie-conseils, octobre 2015)

23. Voir le compte rendu de la réunion téléphonique du 27 mars 2012 sur le site [www.mairieconseils.net](http://www.mairieconseils.net)

dimension de projet. Ainsi, il s'est saisi de l'opportunité des OAP dès 2011 pour inciter les élus à devenir les acteurs principaux de l'aménagement. Ces derniers se sont ainsi dotés de ces nouveaux outils introduits par le Grenelle et destinés à encadrer l'évolution de certains secteurs à urbaniser et à évaluer la pertinence des projets. Ce travail de programmation a permis d'engager les collectivités dans des projets urbains adaptés aux petites communes, avec des scénarios d'aménagement respectueux des ressources, une application concrète de principes tels que la mixité, la densité, l'organisation des bâtiments et des espaces publics. Grâce aux esquisses de projet, chaque élu peut prendre conscience du devenir d'un nouveau quartier, d'une future extension, de la reconquête d'un îlot ou de la préservation d'un espace sensible.

→ [www.parcdesbauges.com](http://www.parcdesbauges.com)

////////////////////////////////////  
 « Nous avons besoin de l'Orientation d'Aménagement pour spatialiser le projet, ce n'est pas le règlement qui le fait. »

SIMON PAILLET, ARCHITECTE URBANISTE AU PARC NATUREL RÉGIONAL DU MASSIF DES BAUGES (2012)

////////////////////////////////////

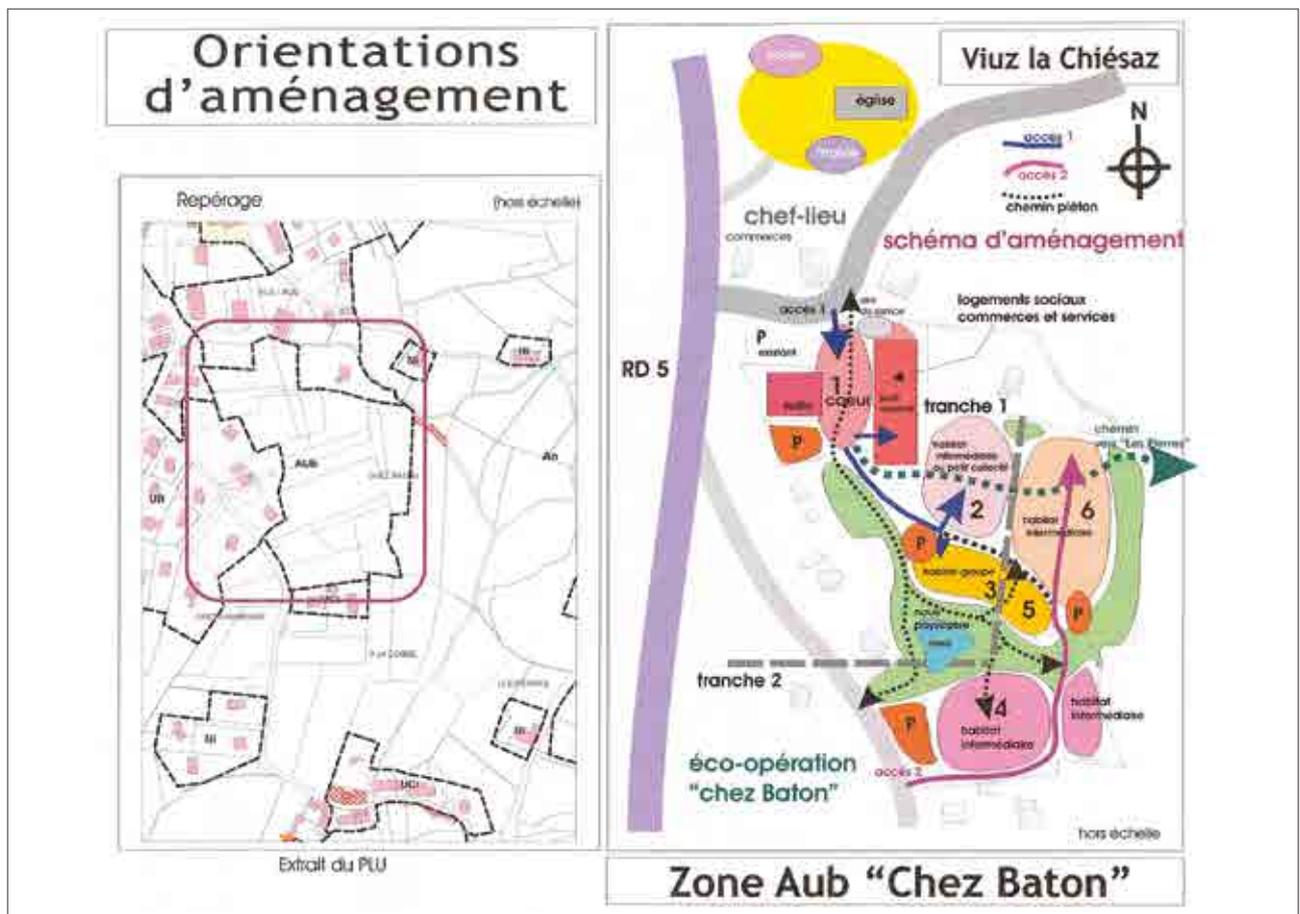
**EXEMPLE**  
**PARC NATUREL RÉGIONAL DES ALPILLES (13)**

**Un outil d'interprétation et d'application réglementaire en matière de paysage et d'urbanisme<sup>24</sup>**

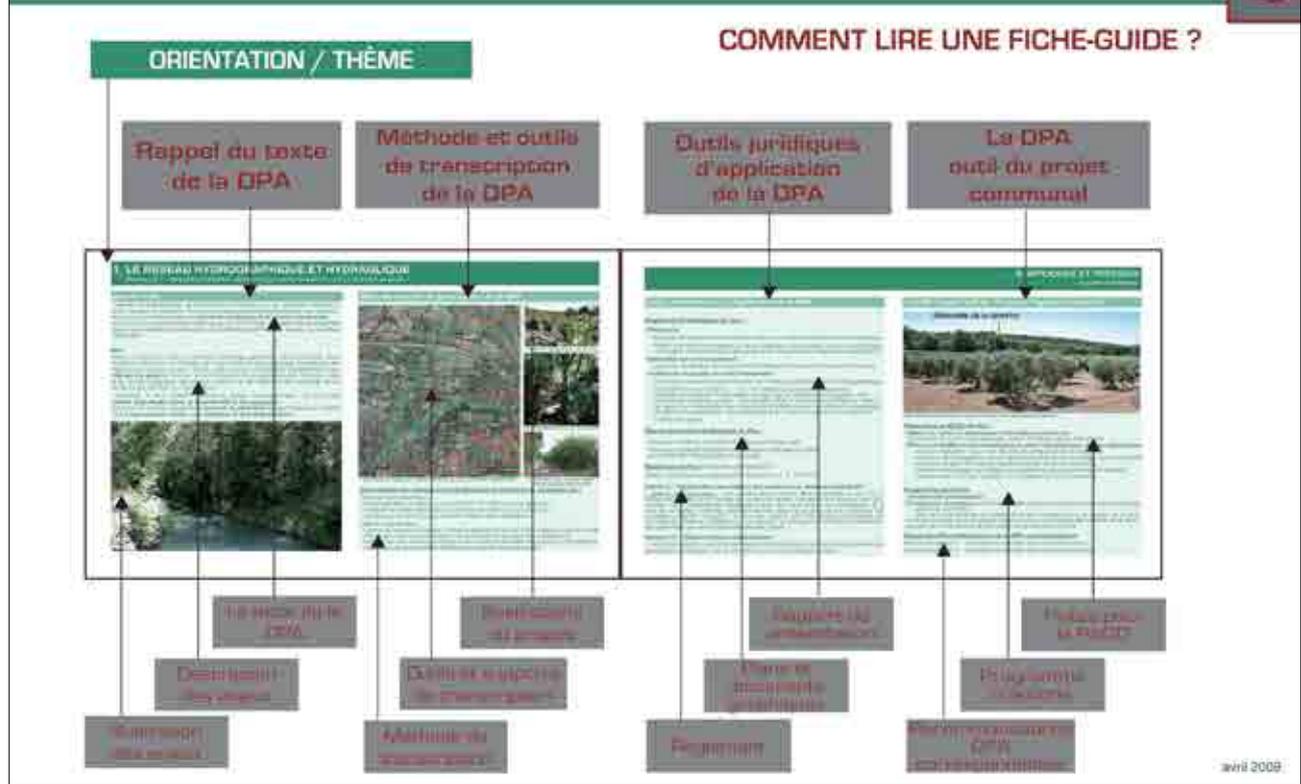
Depuis 2007, le territoire des Alpilles est doté d'une directive de protection et de mise en valeur des paysages, approuvée au même moment que la création du PNR des Alpilles (PNRA). L'objectif de cette directive consiste à préserver les structures paysagères et à accompagner l'évolution des paysages. Le PNRA a permis aux communes de se l'approprier, ce qui a facilité sa transcription dans les documents d'urbanisme locaux. Un guide d'accompagnement permettant la traduction réglementaire, puis cartographique, de la directive a été réalisé: les élus ont donc une vision globale, de la stratégie à la mise en œuvre à la parcelle. Cette démarche partenariale de sensibilisation, reposant sur le trio « collectivité, bureau d'études et administration », offre des outils positionnant le paysage au cœur des projets d'urbanisme et de planification.

→ [www.parc-alpilles.fr](http://www.parc-alpilles.fr)

24. À lire: Mémento 8 *Le paysage comme fondement d'une politique de territoire* (Mairie-conseils, 2009)



© PNR du Massif des Bauges



© PNR des Alpilles

////////////////////////////////////

« À travers cette étude, il s'agissait d'élaborer un guide pour nous permettre d'appliquer et de mieux comprendre la directive paysages, et de trouver une boîte à outils nous facilitant la transcription, dans les documents locaux, d'un document d'État à la fois très précis et un peu généraliste. »

PIERRE SANTOIRE, MAIRE DE MOURIÈS,  
VICE-PRÉSIDENT ET PRÉSIDENT DE LA COMMISSION AMÉNAGEMENT DU  
TERRITOIRE DU PARC NATUREL RÉGIONAL DES ALPILLES (2009)

////////////////////////////////////



## COMMENT S'Y PRENDRE ? PAR OÙ COMMENCER ?

**Pour intégrer des approches paysagères dans les documents de planification, plusieurs cas de figure peuvent se présenter :**

- › les démarches paysagères déjà conduites dans le territoire peuvent être mises à profit dans le cadre de l'élaboration d'un document d'urbanisme, pour donner des orientations de projet et de développement ;
- › si ce n'est pas le cas, s'engager dans un document de planification peut être une opportunité pour initier une démarche paysagère en amont : elle permettra de partager la connaissance du territoire, de fédérer les acteurs (élus, administrations, partenaires, associations, habitants...), et de s'appuyer sur les spécificités du territoire pour accompagner son développement ;
- › ces démarches paysagères peuvent trouver leur pertinence dans la durée et être utilisées à toutes les étapes de l'élaboration des documents de planification ;
- › le paysage doit être considéré comme un outil facilitateur : transversal, multi-échelles et support de participation citoyenne.

## 5. LE PAYSAGE POUR GUIDER LES PROJETS OPÉRATIONNELS

Les spécificités des paysages aident à structurer les aménagements et les projets de construction, sans nécessairement reproduire à l'identique les formes du passé. Les éléments paysagers forts du territoire peuvent faciliter la création architecturale, induisant de nouveaux projets, sans pour autant plaquer des modèles standardisés.

### MAÎTRISER LE FONCIER ET LES OPÉRATIONS PUBLIQUES DE DÉVELOPPEMENT URBAIN



Pour s'assurer de la qualité des réalisations et de leur insertion paysagère, les collectivités doivent garder la maîtrise des projets, car elles sont garantes de l'intérêt général et ont une vision d'ensemble du développement et de l'avenir du territoire. Même si les communes et les intercommunalités ne maîtrisent pas

toujours le foncier, ou doivent déléguer la maîtrise d'ouvrage, elles disposent d'outils et de méthodes pour assurer un suivi et garantir la cohérence des

opérations. Les documents de planification et les schémas qu'elles réalisent permettent d'anticiper et de faciliter la mise en œuvre des opérations. Comment maîtriser l'évolution des paysages et encadrer les projets? Quelques pistes ci-après.

#### EXEMPLE COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU VAL D'ILLE (35)

**Outils fonciers et extensions urbaines au service d'un développement durable et solidaire <sup>1</sup>**

##### **Foncier agricole et zones d'activités :**

Un PCET (plan climat-énergie territorial) agit notamment sur la préservation des ressources naturelles et écologiques. La communauté de communes du Val d'Ille incite à l'élaboration de PLU « resserrés », préservant les terres agricoles; elle soutient l'acquisition de foncier agricole et l'aide à l'installation d'agriculteurs biologiques, en lien avec l'approvisionnement des cantines et le développement des circuits courts. Le PCET de la communauté, adopté en 2010, permet aussi de requalifier et densifier des zones d'activités existantes: abandon des projets non justifiés, réduction des surfaces commerciales pour préserver des zones humides, des terres agricoles, le bocage; réaménagement des voiries pour développer des cheminements piétons et cyclistes connectés aux transports en commun; rédaction d'un cahier des charges favorisant l'occupation dense des parcelles, la qualité architecturale et la production d'énergies renouvelables.

##### **Logement social et développement urbain :**

La communauté intervient également de façon active pour dynamiser les centre-bourgs, avec une compétence en matière de logement social en cœur de bourgs. En 2013, en partenariat étroit

1. À lire : compte-rendu de la réunion téléphonique du 29 juillet 2009 sur [www.mairieconseils.net](http://www.mairieconseils.net)



© Armelle Lagarde



© BRUDED

////////////////////  
 « Nous avons maîtrisé complètement l'urbanisme et fait appel à un architecte urbaniste qui a pensé l'ensemble du projet d'un point de vue développement durable »

DANIEL CUEFF, PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU VAL D'ILLE (2013) ET MAIRE DE LANGOUËT

////////////////////

avec la commune de Langouët et un bailleur social, elle a réalisé une extension urbaine: douze maisons individuelles en accession à la propriété et un collectif de six logements en locatif social. Le projet a permis de favoriser la mixité sociale et un habitat économe et écologique, de préserver la qualité de l'eau et d'en réduire la consommation, de renforcer la participation des habitants et la cohésion sociale. Le projet a également permis de promouvoir des formes d'habitat adaptées au paysage et contemporaines inscrites dans le site par ses volumétries et les matériaux utilisés, et de développer les modes de déplacements doux.

→ [www.valdille.fr](http://www.valdille.fr)

**EXEMPLE  
 COMMUNE DE TREFFORT-CUISIAT, AVEC  
 LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE  
 TREFFORT-EN-REVERMONT (01)**

**Une politique foncière de longue date, support d'une stratégie de développement ambitieuse<sup>2</sup>**

Afin de favoriser le commerce au centre du village, la commune de Treffort-Cuisiat a préempté puis installé, en 2008, des commerces et des services de proximité, viables économiquement. Cette décision a été prise en cohérence avec la politique communautaire de ne pas avoir de moyenne ou de grande surface sur son territoire. La commune a également choisi de redonner la priorité aux piétons en aménageant les espaces publics. Cette dynamique a entraîné la remise en état de locaux

2. À lire: Mémento 1 *Un projet de village qui s'appuie sur une politique foncière volontaire et sur la concertation* (Mairie-conseils, 2008)

privés vacants. Parallèlement, l'offre en habitat s'est diversifiée grâce à la création de logements à l'étage des commerces; une OPAH, mise en place par la communauté, a permis de transformer des friches urbaines, afin de créer de nouveaux logements locatifs. Tous les lotissements ont été conduits sous maîtrise d'ouvrage communale, permettant de mettre l'accent sur la densité, la mixité sociale, les espaces publics, le paysage et la concertation avec les futurs habitants. Pour tous les projets, l'accompagnement par des professionnels et un temps suffisant accordé à la maturation des projets ont été primordiaux.

→ [www.cc-treffort-revermont.fr](http://www.cc-treffort-revermont.fr)



© Armelle Lagadec et Mathilde Kempf

////////////////////  
 « Les opérations de commerce ne coûtent rien. On achète des immeubles, on les restaure, on peut éventuellement obtenir quelques subventions; ensuite, le loyer facturé aux exploitants rembourse les dettes que l'on a pu contracter. »

PIERRE PERDRIX, MAIRE DE LA COMMUNE DE TREFFORT-CUISIAT ET PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE TREFFORT-EN-REVERMONT (2008)

////////////////////

**EXEMPLE**  
**COMMUNAUTÉ DE COMMUNES**  
**DE LA VALLÉE DE SAINT-AMARIN (68)**

**La qualité patrimoniale, fil conducteur d'un projet de reconversion d'un site industriel à Wesserling<sup>3</sup>**

*Dans la continuité d'un plan de paysage et d'une charte intercommunale d'aménagement et de développement, la communauté de communes de Saint-Amarin a souhaité se développer sur les espaces déjà bâtis pour préserver le foncier agricole. De 2003 à 2009, elle a restauré un complexe industriel en friche de 24 ha et 60 000 m<sup>2</sup> de bâtiment. À partir des patrimoines bâtis et naturels, et des paysages, elle a créé un nouveau quartier, en associant des bénévoles, des acteurs locaux et des chefs d'entreprise. Le site comprend des hôtels et des pépinières d'entreprises, des locaux industriels et commerciaux, des logements locatifs et en accession, un pôle multi-accueil pour l'enfance, un écomusée de site, un théâtre, des ateliers d'artistes, une ferme pédagogique, des jardins... La maîtrise communautaire a permis d'opérer des choix judicieux, économiques et sobres permettant de concilier espaces de travail et de vie avec qualité environnementale.*

→ [www.cc-stamarin.fr](http://www.cc-stamarin.fr)

3. À lire : Mémento 7 *La requalification d'un site industriel et patrimonial en friche à Wesserling* (Mairie-conseils, 2009)

////////////////////////////////////  
« Une pensée d'ensemble sur l'avenir de la vallée est apparue grâce à l'élaboration d'une charte intercommunale d'aménagement et de développement. »

FRANÇOIS TACQUARD, PRÉSIDENT DU PARC DE WESSERLING, PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE LA VALLÉE DE SAINT-AMARIN (2014)  
////////////////////////////////////

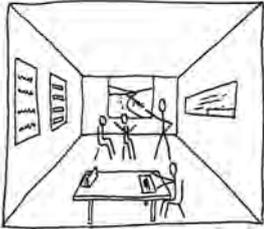
////////////////////////////////////  
« C'est un grand atout d'avoir des bâtiments vacants car cela suscite des projets de réutilisations qui n'existeraient pas sur un terrain nu. Une collectivité peut proposer des bâtiments économiques locatifs et pas seulement des terrains à bâtir. »

MATHIEU AUFUVRE, CHARGÉ DE MISSION DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE À LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE LA VALLÉE DE SAINT-AMARIN (DE 2003 À 2009)  
////////////////////////////////////



© CC de la Vallée de Saint-Amarin

## ENCADRER ET ACCOMPAGNER LES PROJETS PRIVÉS, LE SUIVI ET L'INSTRUCTION DES PERMIS DE CONSTRUIRE



Un travail d'accompagnement, de dialogue et de sensibilisation des habitants et des promoteurs permet aux initiatives privées d'adhérer à la logique du projet de territoire. Mais à condition d'intervenir suffisamment en amont et d'associer les partenaires impliqués sur ces sujets, artisans compris : information et dialogue permettent à tous de s'accorder sur les exigences et les prescriptions ; elles facilitent également l'instruction des dossiers d'autorisation d'urbanisme (ADS) par les services.

### EXEMPLE PARC NATUREL RÉGIONAL DES PYRÉNÉES ARIÉGEOISES (09)

#### *Des commissions locales de conseil pré-permis<sup>4</sup>*

Le PNR des Pyrénées Ariégeoises a mis en place, en 2014, des outils d'accompagnement destinés aux maîtres d'ouvrage. Il s'agissait de les conseiller le plus en amont possible pour élaborer leurs projets de constructions ou de réhabilitations de bâtiments d'habitation et d'activité. Les conseils liés au paysage, à l'aspect extérieur et à l'énergie (isolation, mode de chauffage, matériaux, menuiseries, toiture...), les outils d'évaluation, la mise en place d'une commission pré-permis, ont fait évoluer les projets vers une architecture durable.

4. À lire : compte-rendu de la réunion téléphonique du 2 octobre 2014 sur [www.mairieconseils.net](http://www.mairieconseils.net)

Le fonctionnement et la composition de la commission (DDT, CAUE, Chambre des Métiers et de l'Artisanat, architecte des Bâtiments de France, maire) ont favorisé une culture partagée et de bonnes habitudes de travail ; les projets, plus aboutis, sont instruits plus rapidement et dans de bonnes conditions.

→ [www.parc-pyrenees-ariegeoises.fr](http://www.parc-pyrenees-ariegeoises.fr)

« Lorsque l'architecte-conseil est contacté par le porteur de projet, il se rend sur le site pour le rencontrer et donner des conseils en prenant en compte les contextes paysager et bâti existants. »

SOPHIE SÉJALON, DIRECTRICE ADJOINTE, PARC NATUREL RÉGIONAL DES PYRÉNÉES ARIÉGEOISES (2014)

### EXEMPLE COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU CANTON DE PRAYSSAS (47)

#### *Accompagnement personnalisé et pédagogie*

Les porteurs de projets ne sont pas toujours bien informés, connaissent mal les règles et manquent parfois de références et de connaissances. C'est pourquoi la communauté de communes de Prayssas a engagé un travail de pédagogie et d'accompagnement. En 2014, elle a créé un service d'instruction des ADS (autorisations du droit des sols), et a établi une convention avec le CAUE sur les aspects qualitatifs des constructions. Lorsque certains dossiers paraissent fragiles, une rencontre est organisée, en amont, avec le pétitionnaire pour engager un dialogue, proposer un rendez-vous avec le CAUE et des solutions. Les retours des personnes conseillées sont très positifs... de même pour l'évolution des projets.

→ [www.cc-cantonprayssas.fr](http://www.cc-cantonprayssas.fr)



## COMMENT S'Y PRENDRE ? PAR OÙ COMMENCER ?

**Des opérations d'aménagement contribuant à l'évolution harmonieuse des paysages et à une meilleure qualité de vie, peuvent être mises en œuvre en respectant quelques étapes :**

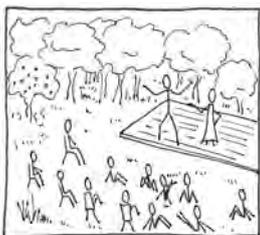
- › la mise en place par la collectivité d'une politique foncière fondée sur un fin repérage du parcellaire, de sa vocation et de ses évolutions possibles, avec une vue à moyen et long terme ;
- › la définition d'une stratégie mûrement réfléchie pour éviter une gestion au cas par cas ;
- › la mobilisation ou la construction d'outils adaptés au territoire et à ses projets ;
- › l'organisation d'une démarche commune avec les partenaires institutionnels pour s'appuyer sur les compétences de chacun, développer des approches complémentaires, mieux collaborer sur des projets partagés ;
- › la mobilisation de l'intercommunalité qui permet la distance par rapport à l'échelle communale, une prise de recul suffisante ;
- › l'accompagnement le plus en amont possible des porteurs de projets privés (habitants, entrepreneurs, promoteurs...) et publics pour tous les programmes (habitat, activités, commerces, etc.).



## 6. IMPLIQUER HABITANTS ET PROFESSIONNELS

L'approche paysagère permet de réunir des publics divers, avec leurs cultures et leurs problématiques propres, partageant tous un intérêt pour le territoire dans lequel ils vivent ou travaillent. L'animation de ce type de démarche permet d'organiser des rencontres, de croiser les regards et de découvrir le paysage familier autrement. Les élus peuvent trouver dans ces temps d'échange et de fertilisation croisée de nombreuses pistes pour mettre en œuvre leurs actions.

### SOUTENIR DES ACTIONS CULTURELLES OU PÉDAGOGIQUES



L'urbanisme et le paysage concernent le quotidien de tous, mais restent trop souvent le pré carré de spécialistes, avec leurs codes et leur langage. En parler avec les habitants, les usagers et les professionnels est essentiel :

cela les incite non seulement à partager leur expertise locale, mais aussi à les impliquer. Aborder ces questions par l'angle culturel (art plastique, théâtre, danse, installations...) peut interpeller les habitants sur le sujet, et déclencher chez eux une réflexion et une prise de conscience de certains enjeux.

#### EXEMPLE

##### SCOT DU BASSIN D'ANNONAY (07)

(A ce jour fusionné avec le SCOT des Rives du Rhône)

##### *Des spectacles font participer des habitants aux projets d'aménagement*

*En partenariat avec une scène régionale des arts de la rue, le Scot a proposé, en 2012 une balade-spectacle sur les textes du paysagiste Gilles Clément. Il s'agissait de tester un mode d'échange et d'écoute différent de la réunion publique classique et de toucher plus de personnes. Des élus et des habitants ont participé à cette promenade (danse, installation plastique et sonore, théâtre...) puis ont poursuivi les échanges lors d'un débat public sur les enjeux du Scot. Par la suite, un film participatif a été réalisé, un concours photo a été organisé dans les lycées... Plus de mille habitants ont été touchés par ces actions.*

→ [www.scot-rivesdurhone.com](http://www.scot-rivesdurhone.com)



© Armelle Lagadec & Mathilde Kempf

« Nous avons voulu expliquer à la population que les élus réfléchissaient avec du recul sur l'aménagement du territoire, le but était de créer des passerelles avec des publics différents. »

CHRISTOPHE JOURDAIN,  
ÉLU AU SCOT DES RIVES DU RHÔNE (2014)

#### EXEMPLE

##### PAYS OUEST CREUSE (23)

##### *Un foisonnement de propositions implique les acteurs et habitants*

*Sur la base d'un diagnostic architectural et paysager du territoire réalisé en 2010 et 2011, les élus du Pays Ouest Creuse ont souhaité renforcer leur politique de préservation et de mise en valeur du paysage : ils ont mis en place une Université rurale du Paysage pendant deux ans. Cette initiative s'est*

traduite par des conférences ouvertes au public, des visites pour découvrir les paysages, des échanges de savoirs et de savoir-faire, des partages d'expériences avec d'autres territoires... Cette dynamique de fédération des acteurs publics et privés autour de la problématique paysagère s'est poursuivie à travers l'élaboration d'un plan de paysage en 2014 et 2015, au cours duquel de nombreux ateliers de concertation ont été organisés avec les élus, les habitants ou encore le monde agricole, afin d'œuvrer pour une évolution des paysages garantissant le maintien de l'attractivité résidentielle, économique et touristique du territoire.

→ [www.pays-ouestcreuse.fr](http://www.pays-ouestcreuse.fr)

→ <http://plandepaysagepoc.blogspot.fr/?view=magazine>

#### EXEMPLE

### ASSOCIATION TRIANGLE VERT DES VILLES MARAÎCHÈRES DU HUREPOIX (91)

**Quand élus, agriculteurs et habitants s'associent...<sup>1</sup>**

L'association du Triangle Vert regroupe des élus, des agriculteurs et des habitants de quatre communes de l'Essonne. Sa mission consiste à renforcer la solidarité ville-campagne autour d'un projet agricole de qualité et du développement durable du territoire. Cette démarche s'appuyant sur les paysages, l'urbanisme et l'économie implique une formation et une responsabilisation des acteurs économiques et des élus, et une sensibilisation des habitants. La communication et la pédagogie sont des volets importants des actions de l'association, laquelle propose des animations, des visites, des promenades, rédige des articles et s'implique dans les réseaux professionnels et d'enseignement. Depuis 2003, elle a conduit de nombreuses actions concrètes : remise en culture de friches, test de techniques innovantes, opérations de nettoyage, maîtrise foncière, développement des circuits courts, etc.

→ [www.trianglevert.org](http://www.trianglevert.org)



© C. Stacchetti

////////////////////  
 « Le projet ville-campagne est à double sens. Les urbains doivent respecter les territoires, consommer

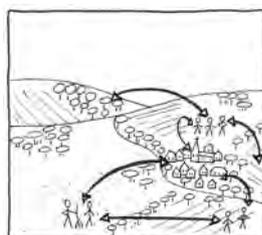
localement, admettre que leur cadre de vie est issu du travail des agriculteurs ; et les agriculteurs doivent être convaincus de leur responsabilité sur le projet de territoire. »

BRIGITTE BOUVIER, VICE-PRÉSIDENTE  
 DU TRIANGLE VERT (2013)

////////////////////

1. À lire : Mémento 15 Agriculture, paysage et urbanisme : préparons le terrain ! (Mairie-conseils, 2013)

## SAISIR LES DYNAMIQUES EXISTANTES DANS LE TERRITOIRE



Des initiatives portées par des groupements d'habitants, de professionnels et de représentants de la société civile reflètent les préoccupations locales. Pour les élus, elles peuvent constituer un

ferment sur lequel construire certains volets de leur politique, avec l'assurance d'une bonne compréhension réciproque.

#### EXEMPLE

### PAYS ASSES-VERDON-VAÏRE-VAR (04)

**Le Conseil de développement mobilise élus et habitants**

Face au constat de dégradation des paysages, le Conseil de développement du Pays Asses-Verdon-Vaire-Var, qui réunit élus, habitants, socioprofessionnels et associations autour de la concertation sociale, a proposé, en 2009, d'engager une démarche prospective sur le devenir des espaces ruraux, des paysages et du foncier agricole. Le projet a reçu le soutien de la Région. Des études ont été réalisées, avec des propositions de scénarios, des temps d'animation, des ateliers prospectifs, un forum pour interpeller les élus, les habitants, les agriculteurs, les propriétaires fonciers... Cette démarche ascendante a permis de développer une culture commune du paysage et nourrit désormais les travaux des élus dans leurs communautés de communes. Le Conseil de développement poursuit son travail d'animation, d'intégration des études dans les documents d'urbanisme et s'attelle au passage à la phase opérationnelle. Ce qui nécessite de mobiliser de l'ingénierie.

→ [www.pays-a3v.net](http://www.pays-a3v.net)

#### EXEMPLE

### COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU PAYS DE LA SAÔNE VOSGIENNE (88)

**Une manifestation populaire à l'origine de la politique paysagère**

La fête du paysage organisée par l'association des foyers ruraux, en 2006, connaît une suite heureuse : des artistes et scientifiques ont interpellé les élus du Pays de la Saône Vosgienne à propos de la qualité de leur territoire et de la place du paysage comme levier de développement. L'idée a fait son chemin. Des démarches fondées sur le

paysage ont été engagées : une charte forestière, une étude sur le développement éolien... Cette dynamique a engendré un plan de paysage réalisé en parallèle à l'élaboration du PLUI.

→ [www.cc-pays-saonevosgienne.fr](http://www.cc-pays-saonevosgienne.fr)

#### EXEMPLE

### NÎMES MÉTROPOLE, COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION (30)

#### Une demande de partenariat issue du milieu agricole <sup>2</sup>

Le Syndicat des vignerons des Costières de Nîmes a souhaité s'impliquer dans la vie politique et économique locale en se rapprochant des élus des territoires concernés par l'appellation. Dans le cadre de la construction du Scot, en 2006, les vignerons ont été mobilisés pour définir leurs parcelles les plus convoitées. Une synergie s'est mise en place avec l'agglomération, qui a permis l'élaboration d'une charte paysagère et environnementale, support de réflexion pour les élus et le Syndicat. Des territoires d'excellence, référencés dans le Scot, ont été déterminés : ce sont des terrains viticoles

2. À lire : Mémento 2 *La charte paysagère et environnementale des Costières de Nîmes* (Mairie-conseils, 2008)

sous forte pression foncière, cartographiés et hiérarchisés selon leur potentiel agronomique, paysager et environnemental pour protéger les meilleures terres de l'urbanisation. De nombreuses autres actions sont engagées sur la biodiversité, la qualité de l'accueil touristique, la protection de la ressource en eau, l'identité rurale et agricole du territoire.

→ [www.nimes-metropole.fr](http://www.nimes-metropole.fr)

→ [www.costieres-nimes.org](http://www.costieres-nimes.org)

////////////////////////////////////  
« Le monde agricole est venu nous voir, nous sommes un support. Ce n'est pas la communauté d'agglomération qui a voulu imprimer sa marque sur le monde agricole, mais l'inverse. »

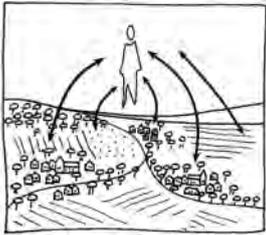
VINCENT ALLIER, VICE-PRÉSIDENT DE NÎMES MÉTROPOLE (2008)

////////////////////////////////////



© Territoires & Paysage

## 7. UNE INGÉNIERIE POUR PASSER DES ENGAGEMENTS AUX ACTES



Les paysages changent au gré de l'histoire, des conditions naturelles, de l'action des hommes ; les préoccupations sociétales et les politiques évoluent également. Les collectivités apportent des réponses à court terme et préparent les évolutions de demain. Les orientations du projet de territoire et du Scot, ou la feuille de route du PLUI leur permettent de se doter d'une vision pour le territoire dans la durée. L'appui d'une ingénierie stable, formée et compétente vient opportunément les renforcer pour inscrire les actions au-delà des échéances électorales.

### EXEMPLE

#### VALS DE SAINTONGE COMMUNAUTÉ (17)

##### **Une équipe étoffée en urbanisme au service des communes**

Lorsqu'elle était encore structurée en Pays, la communauté de communes des Vals de Saintonge a élaboré un Scot Grenelle, en 2013, et incité les communes à se doter d'un document d'urbanisme : l'objectif était de faciliter l'acculturation des élus et des habitants sur les questions de planification, et sur la connaissance des spécificités du territoire. Depuis, un service communautaire « Aménagement-PLU » assiste les communes dans l'élaboration ou la révision de leur document d'urbanisme. Grâce à cette mutualisation des moyens d'ingénierie, les communes rurales disposent d'outils efficaces de gestion de l'espace. Ce service fonctionne comme une agence d'urbanisme : il compte quatre urbanistes pour la planification, six personnes pour l'instruction du droit des sols et deux agents en charge du SIG. Cette mission, qui offre un réel appui aux communes rurales, a facilité les rapports entre communes et communauté (notamment suite à la fusion, en 2014, de sept EPCI qui rassemblent aujourd'hui 111 communes) et améliore la qualité des aménagements.

→ [www.valsdesaintonge.org](http://www.valsdesaintonge.org)

### EXEMPLE

#### NÎMES MÉTROPOLÉ COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION (30)

##### **Une ingénierie pointue pour animer une charte<sup>1</sup>**

Lorsque Nîmes Métropole a créé la charte paysagère et environnementale des Costières de Nîmes, avec le Syndicat des vigneron et la Dreal, la question de son animation s'est rapidement posée, car l'ensemble des acteurs a souhaité poursuivre la

dynamique en créant un poste dimensionné à la hauteur des ambitions. Sans cette impulsion, le diagnostic et le plan d'actions seraient restés inopérants. L'animation a donc été confiée, en 2008, à un bureau d'études. Le financement est assuré par les porteurs historiques de la démarche et d'autres partenaires tels que les Conseils départementaux. Aujourd'hui, les vigneron, les partenaires techniques et les élus reconnaissent la nécessité de cette cellule d'animation et la soutiennent.

[www.nimes-metropole.fr](http://www.nimes-metropole.fr)

→ [www.costieres-nimes.org](http://www.costieres-nimes.org)



© Territoires & Paysages

« Une fois la charte élaborée et signée par les acteurs, le processus est loin d'être achevé. C'est à ce moment que les difficultés commencent. Tant que nous élaborons le document, nous restons dans un cadre précis et posé ; l'animation et la mise en place des actions relèvent davantage de la volonté des porteurs de la charte et de tous les acteurs, ce qui demande de l'énergie et de la constance. »

VÉRONIQUE MURE, BOTANISTE-CONSEIL,  
CHEF DU SERVICE DÉVELOPPEMENT  
DURABLE DE NÎMES MÉTROPOLÉ (2012)

1. À lire : Mémento 14 *Chartes paysagères et environnementales, bilan et retours d'expériences* (Mairie-conseils, 2013)

## EXEMPLE COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE LA VALLÉE DE LA BRUCHE (67)

### Une personne en charge du paysage et de l'agriculture<sup>2</sup>

Pour accompagner sa politique en matière de paysage, élaborer les projets et les mettre en œuvre concrètement, la communauté de la vallée de la Bruche a recruté un chargé de mission «Espace et environnement». Au fil des années, il a acquis une bonne connaissance du territoire et de ses évolutions, et il a établi des relations fortes avec l'ensemble des acteurs locaux. Son travail a favorisé l'interconnaissance et des collaborations fructueuses. Cette ingénierie est un facteur de réussite des actions de la communauté en matière de reconquête des paysages, de redynamisation de l'agriculture locale et de culture paysagère partagée avec les élus et les habitants. Seule l'échelle intercommunale a pu permettre de financer et de maintenir ce poste.

[www.cc.valleedelabruche.fr](http://www.cc.valleedelabruche.fr)



© CC de la Vallée de la Bruche

////////////////////////////////////  
«La communauté de communes est devenue porteuse d'un projet de développement paysager à l'échelle de la vallée. Cette compétence s'exerce, entre autres, en assurant une animation paysagère permanente depuis plus de vingt-cinq ans, notamment pour réfléchir et être à l'écoute des habitants sur ce thème, mais aussi en essayant de poser un regard croisé dans les domaines de l'urbanisme, du respect de l'environnement, et maintenant du développement durable.»

PIERRE GRANDADAM, PRÉSIDENT  
DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE  
LA VALLÉE DE LA BRUCHE (2010).

////////////////////////////////////

2. À lire: *Mémento 11 Penser le territoire par le paysage* (Mairie-conseils, 2011)



## COMMENT S'Y PRENDRE ? PAR OÙ COMMENCER ?

**Se doter d'une ingénierie pour initier et animer une politique paysagère et d'urbanisme contribue grandement à la réussite de la mise en oeuvre du projet politique. Quelques facteurs importants :**

- › la définition d'un profil de poste, à partir d'un projet de territoire et de son plan d'action, et l'association de l'ensemble des communes, des partenaires techniques et financiers ;
- › une mutualisation à l'échelle intercommunale ou supra communautaire (Pays/PETR, PNR...) pour que les charges et les projets soient partagés ;
- › la mobilisation de personnes compétentes, qui peuvent assurer une continuité des actions et des relations ;
- › l'organisation d'une transversalité au sein des services permettant à chaque projet de la collectivité d'être soumis à chaque chargé de mission. Cette méthode de travail est particulièrement adaptée à l'approche paysagère, très transversale ;
- › la mise en place de binômes (élu et chargé de mission) qui permettent d'aller plus loin dans les actions grâce à une confiance, une bonne connaissance mutuelle et une répartition claire des rôles et des responsabilités

## CONCLUSION

Les nombreuses initiatives présentées dans ce document attestent de la diversité des pratiques des élus pour être acteurs de l'aménagement de leur territoire en s'appuyant souvent sur le paysage comme fil conducteur.

Chaque collectivité aborde la gestion de l'espace à sa manière : selon la maturité de l'intercommunalité en matière d'urbanisme, la présence de structures locales offrant des opportunités (PNR, Pays/PETR, CAUE...), la nécessité économique de préserver les spécificités du territoire (viticulture, patrimoine,...), les initiatives locales ou nationales, ou encore les contraintes financières obligeant les élus à faire mieux avec moins...

Néanmoins, c'est bien la construction d'un projet de territoire qui sous-tend l'ensemble de ces démarches d'urbanisme. L'approche paysagère constitue un atout incontestable pour leur réussite.

Comme les exemples présentés dans ce document le montrent, le paysage favorise la transversalité, l'appropriation par tous, un diagnostic partagé des enjeux et défis territoriaux, la prise en compte des caractéristiques du territoire ; il permet de tendre vers de nouvelles opérations mieux intégrées dans leur environnement et répondant surtout aux besoins des habitants.

L'urbanisme n'est pas réservé aux grandes villes ; les élus ruraux ont tout intérêt à s'y investir pour maîtriser la mise en œuvre de leurs projets, pour ne pas subir les injonctions réglementaires.

## Remerciements

**Mairie-conseils remercie l'ensemble des territoires cités dans cet ouvrage pour leurs précieuses contributions :**

	Page
Communauté de communes du Bernavillois (80).....	5
Communauté de communes de la Vallée de la Bruche (68).....	5 et 32
PETR du Pays de Retz.....	6
Association BRUDED .....	6
PNR du Morvan (21, 58, 71, 89) et de la Brenne (36).....	7
Questembert communauté (56).....	7
PNR du Massif des Bauges (73, 74).....	8 et 21
PNR des Vosges du Nord (57, 67) .....	9
Pays de Montbéliard Agglomération (25).....	10
Communauté de communes du canton de Prayssas (47).....	10, 19 et 27
Espaces naturels régionaux du Nord Pas de Calais (59, 62) .....	10
Communauté de communes du Pays de Gex (01) .....	11
Communauté de communes du Val d'Ille (35).....	11 et 24
Communauté d'agglomération du Grand Poitiers (86) .....	11
PNR du Livradois Forez (42, 43, 63) .....	12
PNR Loire-Anjou-Touraine (37, 49).....	12
PNR des Ballons des Vosges (68, 70, 88, 90).....	12
Syndicat mixte du Beaujolais (69) .....	14
Nîmes Métropole, communauté d'agglomération (30) .....	14, 30 et 31
Communauté de communes du Terroir de Grisolles et Villebrumier (82) .....	15
PETR de Haute Lande (33, 40) .....	16
Communauté de communes de la Vallée du Kaysersberg (68).....	16
Communauté de communes de la Terre des 2 caps (62) .....	18
Scot des Rives du Rhône (07, 26, 38, 42, 69).....	18
Scot sud Gard (30) .....	19
Communauté de communes des Vertes Vallées (62).....	19
Communauté de communes de la Vallée de Saint-Amarin (68).....	20 et 26
Communauté de communes du Massif du Vercors (38) .....	21
Communauté de communes Vère Grésigne – Pays Salvagnacois (81) .....	21
PNR des Alpilles (13).....	22
Commune de Treffort-Cuisiat et CC de Treffort-en-Revermont (01).....	25
PNR des Pyrénées Ariégeoises (09) .....	27
Scot du Bassin d'Annonay (07) .....	28
Pays Ouest Creuse (23).....	28
Association Triangle Vert des Villes maraîchères du Hurepoix (91) .....	29
Pays Asses-Verdon-Vaire-Var (04) .....	29
Communauté de communes du Pays de la Saône Vosgienne (88).....	29
Vals de Saintonge Communauté (17) .....	31

# Mémentos édités

(À télécharger ou commander gratuitement sur [www.mairieconseils.net](http://www.mairieconseils.net))

- 15  *Agriculture, paysage et urbanisme : préparons le terrain!*  
Synthèse de la rencontre du 23 mai 2013 à Paris - Avril 2014 - Réf E189
- 14  *Chartes paysagères et environnementales, bilan et retours d'expériences*  
Actes de la rencontre en Costières de Nîmes (Gard) - Novembre 2012 - Réf E178
- 13  *L'infrastructure verte et bleue comme colonne vertébrale du développement territorial (Doubs)*  
Expérience de Pays de Montbéliard Agglomération et de l'Agence de développement et d'urbanisme du Pays de Montbéliard - Décembre 2010 - Réf E155
- 12  *Un réseau de collectivités mobilisées autour du développement durable et de l'aménagement (Côtes d'Armor, Ille-et-Vilaine, Finistère, Morbihan, Loire-Atlantique)*  
Expérience de l'association BRUDED - Avril 2010 - Réf E152
- 11  *Penser le territoire par le paysage (Bas-Rhin)*  
Expérience de la communauté de communes de la Haute-Bruche - Décembre 2009 - Réf E147
- 10  *Territoires d'enseignement - Coopération entre territoires, écoles supérieures et universités*  
Rencontre du réseau dans le PNR du Massif des Bauges - Mai 2009 - Réf E143
- 9  *La singularité des territoires - Nouveaux regards sur l'urbanisme - démarches et ingénieries*  
Rencontre du réseau - Septembre 2010 - Réf E142
- 8  *Le paysage comme fondement d'une politique de territoire (Bouches-du-Rhône)*  
Expérience du PNR des Alpilles - Juillet 2009 - Réf E132
- 7  *La requalification d'un site industriel et patrimonial en friche à Wesserling (Haut-Rhin)*  
Expérience de la communauté de communes de la Vallée de Saint-Amarin - Octobre 2008 - Réf E131
- 6  *Une politique intercommunale d'urbanisme issue d'un projet partagé (Landes et Gironde)*  
Expérience du Pays des Landes de Gascogne - Décembre 2008 - Réf E130
- 5  *Une politique diversifiée de développement durable (Haut-Rhin)*  
Expérience de la commune de Kaysersberg et de la communauté de communes de la Vallée de Kaysersberg - Octobre 2008 - Réf E125
- 4  *Un lotissement innovant à Sainte-Croix-aux-Mines (Haut-Rhin)*  
Expérience de la commune de Sainte-Croix-aux-Mines, avec le PNR des Ballons des Vosges, le CAUE 68, la SEMHA, le département 68 et la région Alsace - Octobre 2008 - Réf E124
- 3  *Greffes urbaines en Vaunage (Gard)* - Expérience de la communauté d'agglomération Nîmes Métropole, avec l'Agence d'urbanisme et de développement des régions nîmoise et alsésienne, l'Université Paul Valéry Montpellier III et l'ENSA de Montpellier - Mai 2008 - Réf E108
- 2  *La charte paysagère et environnementale des Costières de Nîmes (Gard)* - Expérience de la communauté d'agglomération Nîmes Métropole, avec le Syndicat de l'AOC Costières de Nîmes et l'Agence d'urbanisme et de développement des régions nîmoise et alsésienne - Mai 2008 - Réf E107
- 1  *Un projet de village qui s'appuie sur une politique foncière volontaire et sur la concertation (Ain)*  
Expérience de la commune de Treffort-Cuisiat et de la communauté de communes de Treffort-en-Revermont - Février 2008 - Réf E106

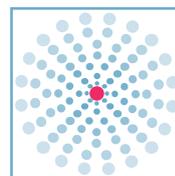
Réalisation graphique:  
Édire / Studiograph



Ce document s'appuie sur un panel de témoignages de territoires intercommunaux recueillis par Mairie-conseils ces dernières années. Il propose des pistes aux élus qui souhaitent s'engager dans une démarche d'urbanisme, en s'appuyant notamment sur le paysage : ce dernier favorise l'inscription des projets dans le territoire sur le long terme et facilite leur appropriation par le plus grand nombre. La gestion de l'espace reposant sur les particularités des paysages permet également la valorisation des économies locales, un facteur de réussite certain. L'approche paysagère s'inscrit dans une sobriété financière en optimisant l'existant : loin d'être une contrainte supplémentaire, cela devient un outil facilitateur, qui permet une vision transversale de l'ensemble des projets portés par la ou les collectivité(s) impliquée(s). Les nombreuses initiatives présentées dans ce document en attestent !

Ce dossier a été réalisé par Mathilde Kempf et Armelle Lagadec, mandatées par Mairie-conseils, avec les contributions et sous la coordination de Leslie Chaze, Mairie-conseils Caisse des Dépôts.

## PAYSAGE ET URBANISME DURABLE



MÉMENTO  
16

Juin 2016

### Commande

Référence : E217

Mairie-conseils diffusion  
SDL329

16, rue Bertholet

94110 Arcueil

Tél : 01 58 50 17 00

Fax : 01 58 50 00 74

[www.mairieconseils.net](http://www.mairieconseils.net)

**Mairie-conseils**

72, avenue Pierre-Mendès-France  
75914 Paris cedex 13

**GRUPE**



**Caisse  
des Dépôts**