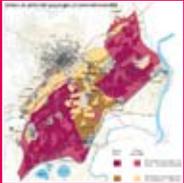


## La charte paysagère et environnementale des Costières de Nîmes

Une démarche de concertation et de réflexion  
pour travailler entre les territoires ruraux et urbains



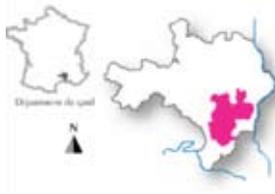
UN SERVICE





## MÉMENTO N°2

La charte paysagère et environnementale des Costières de Nîmes  
Une démarche de concertation et de réflexion pour  
travailler entre les territoires ruraux et urbains



Expérience du Syndicat de  
l'AOC Costières de Nîmes  
en partenariat avec la  
Communauté d'agglomération  
Nîmes Métropole, et  
l'Agence d'Urbanisme et de  
Développement des Régions  
Nîmoise et Alésienne (Gard)





## **La charte paysagère et environnementale des Costières de Nîmes Une démarche de concertation et de réflexion pour travailler entre les territoires ruraux et urbains**

Expérience du Syndicat de l'AOC Costières de Nîmes en partenariat avec la communauté d'agglomération Nîmes Métropole, et l'Agence d'Urbanisme et de Développement des Régions Nîmoise et Alésienne (Gard)

Mémento élaboré à partir d'une visite sur le terrain et de la deuxième conférence téléphonique du réseau, qui a eu lieu le jeudi 22 mai 2008, de 11 h à 12 h. Il a été conçu et réalisé par Mathilde KEMPF et Armelle LAGADEC, sous la direction d'Yves GORGEU, Mairie-conseils - Caisse des Dépôts.

Lors de cette conférence, il a aussi été présenté l'expérience des Greffes urbaines en Vaunage. Reportez-vous au mémento N°3 pour connaître son contenu.

Ce mémento est organisé en trois parties :

- 1ère partie : témoignage des intervenants
- 2ème partie : un regard sur ces expériences : les mécanismes qui ont permis l'émergence de ces projets,
- 3ème partie : les questions que ces expériences soulèvent.

*Crédits photographiques couverture : Gilles Martin-Raget*





## PREMIERE PARTIE : PRESENTATION DES EXPERIENCES

*Avertissement : tous les textes de cette première partie (sauf les titres des chapitres) sont issus de la conférence téléphonique. Ils ont été classés par thèmes et réordonnés. Leur contenu correspond à la retranscription littérale des propos tenus par les différents intervenants. Le nom et le titre de chacun d'entre eux sont mentionnés avant chaque texte.*

*Crédits photographiques : Gilles Martin-Raget.*

*Illustrations : charte paysagère et environnementale des Costières de Nîmes, observatoire photographique des paysages de Nîmes Métropole*

### Une exposition sur les paysages pour donner corps au territoire de Nîmes Métropole

Vincent ALLIER (Vice-président de la communauté d'agglomération délégué aux paysages, Maire de Saint Côme et Maruéjols)

La communauté d'agglomération de Nîmes Métropole est de création récente. Elle regroupe des communes situées autour de la commune centre, qui ne se fréquentaient pas et ne se connaissaient pas très bien.

Une première mission a consisté à connaître et faire connaître aux élus eux-mêmes et à la population ce qu'était le territoire de Nîmes Métropole à travers ses paysages et ses caractéristiques environnementales. La première action a été de réaliser un fond photographique duquel a découlé un atlas photographique des paysages :

Nous avons volontairement choisi un photographe extérieur au territoire. Nous l'avons fait venir de Marseille et lui avons donné carte blanche. Il s'est promené dans

l'agglomération pendant un an. Nous avons collecté plusieurs milliers de photos et nous avons publié cet atlas qui permet de connaître et de mettre en valeur notre territoire.

En même temps, nous avons sélectionné une vingtaine de photos qui nous semblaient emblématiques et nous avons organisé une exposition photographique qui a circulé dans toutes les communes afin que la population et les élus apprennent à connaître Nîmes Métropole.

### Un observatoire photographique comme outil d'évaluation des paysages

Vincent ALLIER

Nous avons ensuite mis en place un observatoire photographique. Nous avons interrogé les élus locaux et nous leur avons demandé ce qui, dans leur commune, leur semblait à la fois emblématique et susceptible d'évoluer dans les années à venir. Chaque commune nous a indiqué trois ou quatre sites. Nous avons réalisé un inventaire photographique en 2005. Nous prévoyons une deuxième campagne en 2009, ce qui nous permettra d'analyser l'évolution des paysages.

#### observatoire photographique





## L'élaboration d'un SCOT comme point de départ de la charte

Bertrand DU TREMBLAY (Secrétaire Général du Syndicat de l'AOC des Costières de Nîmes, vigneron)

Au départ, les vignerons des Costières de Nîmes ont eu le souci de s'intégrer dans le contexte politique et économique et de trouver un partenariat avec les élus sur les vingt-quatre communes qui composent l'appellation Costières de Nîmes. Cette appellation est périphérique de Nîmes, au sud de la ville, sur un plateau qui n'est pas en zone inondable contrairement à la proximité immédiate de Nîmes.

Notre syndicat avait plusieurs préoccupations :

D'abord, la gestion de notre territoire. Le Syndicat regroupe aujourd'hui 25 000 hectares classés AOC, 12 000 hectares plantés en vigne. Seulement 5 000 ou 6 000 hectares revendiquent l'appellation.

Nous nous sommes intéressés à cette problématique au moment de la période de la mise à l'étude du SCOT Sud Gard. Le Président du SCOT nous a donc demandé de définir nos territoires d'excellence dans cette zone. Une synergie s'est créée avec l'aide de Nîmes Métropole qui nous a aidé à porter le projet. Une charte servant de support à nos réflexions a été mise en œuvre.

## Une demande qui vient du milieu agricole

Vincent ALLIER

Nous avons été sollicités par le Syndicat des Costières de Nîmes, et ce n'est pas Nîmes

Métropole qui est à l'origine de cette charte. C'est un point très important car cela signifie que c'est le monde agricole qui 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.

## Une élaboration de charte autour de la valeur économique des paysages

Bertrand DU TREMBLAY

Nous avons ensuite désigné un cabinet d'étude, Atelier Territoires et Paysages dirigé par Laurence FABRI. Nous avons travaillé dix-huit mois avec le cabinet et l'ensemble des partenaires socioéconomiques de la région pour arriver à élaborer cette charte. Cela a commencé par un inventaire des paysages qui ont été classés en cinq zones différentes. Ce travail nous a permis de déterminer les zones à protéger et celles qui présentaient un intérêt paysager moindre. Mais en aucun cas il n'a été question de brider le développement économique de la zone, au contraire. Nous avons préservé des zones à caractère purement agricole et nous avons pu définir un certain nombre de zones qui ne présentaient pas un intérêt agricole majeur, mais qui pouvaient par contre présenter un intérêt économique ou de développement des villes et villages.

Quelques évidences sont apparues rapidement. Je vous ai dit que le secteur concerné par le Syndicat compte 25 000 hectares, et que seulement 12 000 étaient plantés en vigne. De grands secteurs ont un caractère dominant viticole, et d'autres grands secteurs ont plus un caractère dominant arboricole.





Nous avons aussi tenu compte, dans le choix des territoires, de la valorisation économique des produits et de l'avenir agricole.

## Une définition claire et partagée des unités paysagères du territoire

*Véronique MURE (Chef du Service Environnement à la communauté d'agglomération)*

Nous avons travaillé avec le Syndicat et le bureau d'études Territoires et Paysages qui a défini cinq unités sur le territoire des Costières. Cela s'est fait par groupes de travail. Il a d'abord fallu s'accorder sur le fait que c'était des zones de limitation des unités de paysage. Un problème de sémantique a porté sur ce qu'était la bonne appellation de chacune de ces unités. Nous n'étions plus dans des appellations paysagères au sens géographique du terme, mais plutôt qualitatives.



**cinq unités paysagères**

*Marina DE CECCO (Atelier Territoires et Paysages - Animatrice de la Charte)*

Cinq unités ont été définies dans le diagnostic et discutées au niveau des appellations : les collines des Costières, le balcon des Costières, la terrasse des Costières, les coteaux de garrigue, Nîmes en Costières.

Avec un descriptif de chaque unité, les caractéristiques de la structure paysagère, les temps d'évolution de l'unité et la délimitation des potentiels paysagers et environnementaux.

*Bertrand DU TREMBLAY*

Sur cette délimitation, l'enjeu était surtout la mise en valeur des paysages, liée à la sémantique et à leur définition.

## L'identification et la hiérarchisation des zones agricoles stratégiques

*Véronique MURE*

Nous avons abouti à une carte de territoire. Ce travail a d'abord été fait par un diagnostic de terrain. Il a permis d'identifier les unités et de réaliser leur diagnostic qualitatif. Ensuite, tout a été travaillé avec le Syndicat des Costières, puisque c'est lui qui porte la charte et ses membres sont les acteurs du territoire, ainsi qu'avec Nîmes Métropole et avec les élus des communes concernées. Ce travail à trois jeux d'acteurs a permis d'aboutir à un diagnostic partagé par l'ensemble des acteurs du territoire.

De nombreuses réunions ont été nécessaires avec les techniciens mais aussi avec les élus et les agriculteurs.

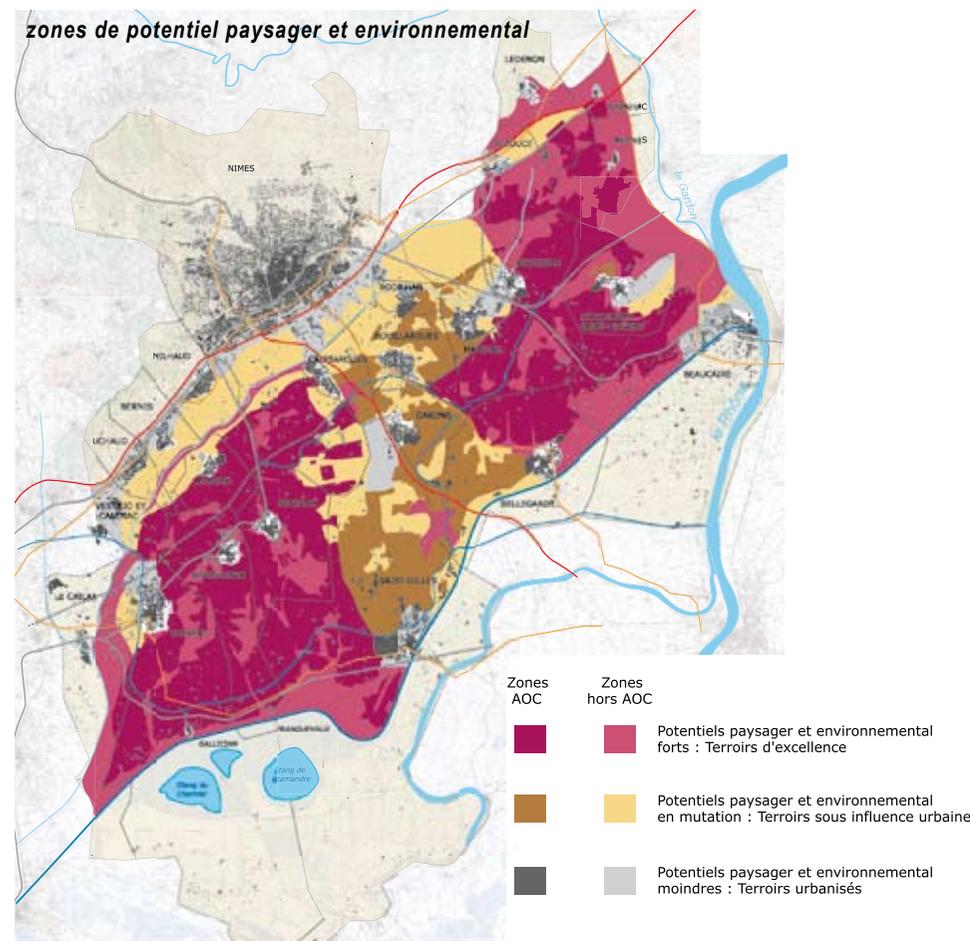
*Isabel GIRAULT (Directeur Agence d'urbanisme)*

L'espace des Costières revêt une grande valeur agronomique, agricole, paysagère. À une échelle un peu plus vaste, celle du SCOT, la Chambre d'Agriculture s'est positionnée sur une hiérarchie des différents territoires agricoles qui a mis en évidence la grande valeur des territoires des Costières, mais également de la Vallée du Vistre et de la Plaine de la Gardonnenque.

À l'intérieur de cet espace, composé de 75 communes, il existe une hiérarchie visible de ces différents territoires où les meilleures terres sont mises en avant.



En tant qu'agence d'urbanisme, nous avons continué à travailler sur la question de la hiérarchisation des territoires agricoles en allant beaucoup plus loin dans la connaissance des territoires, en tenant compte notamment de l'âge des exploitants, des tailles de parcelles, de la question des risques, notamment d'inondations qui ici sont très élevés, du paysage, des zones urbanisées, etc. On arrive à avoir une idée et une localisation



précises des enjeux forts des territoires.

On ne peut pas ensuite aller sur la parcelle, à moins d'une volonté coercitive et quasiment impossible à tenir à notre niveau.

*Véronique MURE*

On peut citer les trois types de territoires qui ont été identifiés lors de ce travail :

- les territoires d'excellence, qui correspondent à ceux ayant le meilleur potentiel,
- les territoires sous influence urbaine,
- les territoires urbanisés.

La carte permet de distinguer ces trois types de territoires et de positionner le travail à partir de ce découpage.

## Le dialogue entre la charte et le SCOT

*Bertrand DU TREMBLAY*

Cette étude de cinq paysages s'appuie sur leur typicité. On a ensuite mis en exergue des zones exceptionnelles, ou qui méritaient d'être à caractère agricole ou paysager prononcé, par rapport à des zones plus banales ou vouées de toute façon à une expansion urbaine plutôt qu'à une expansion agricole, sachant que dans la problématique que j'ai posée au début, sur les 25 000 hectares classés dans la zone, seulement 5 000 revendiquaient l'appellation aujourd'hui.

Cela veut dire que nous avons préféré faire des choix restrictifs nous-mêmes sur la zone, plutôt que de les subir. Quand le président du SCOT a dit : « Définissez les territoires d'excellence », ça n'a pas été très facile. C'est le bureau d'études qui a tranché au mieux. Et c'était naturellement les territoires environnant les villes ou villages qui nous paraissaient logiques pour accueillir l'expansion. Par contre, des territoires à connotation paysagère forte devaient être préservés au niveau agricole.

Le bureau d'études Territoires et Paysages a déterminé les zones en question avant de les faire valider par les mondes agricole et politique et de les proposer au SCOT pour qu'il les intègre dans ses cartes ensuite.



## La retranscription du contenu de la charte dans les PLU

Vincent ALLIER

Je suis également membre du bureau du SCOT. Je voudrais dire que cette opération est à la fois exemplaire et en devenir, en ce sens que le SCOT n'a pas intégré à ce jour de carte précise concernant ces territoires. Le SCOT a voulu laisser une part de marge de manœuvre aux communes concernées. C'est là que cette opération est exemplaire puisque nous sommes en train de définir les zones d'excellence, qui devront être intégrées dans tous les documents d'urbanisme des communes concernées.

Là aussi, un travail important reste à faire, car les élus ne sont pas forcément prêts à faire cette inscription dans leurs documents d'urbanisme. Mais comme c'est le monde agricole qui élabore cette charte, c'est lui qui va inciter les élus à les intégrer aux documents du SCOT.

## Une très bonne prise en compte de la charte dans les documents d'urbanisme et les projets

Isabel GIRAULT

Je voudrais préciser que lorsque le SCOT mentionne la charte, les communes la prennent en compte. On s'aperçoit que les communes qui commencent à réviser leur PLU, pour le mettre en compatibilité avec le SCOT ou parce qu'elles devaient le faire, tiennent compte des éléments indiqués dans la charte. On voit apparaître dans le libellé des règlements des

PLU des choses qui changent notablement dans la prise en compte de l'agriculture.

Mais la prise en compte de l'agriculture, de la charte des Costières et de tout le travail que nous menons actuellement, ne va pas se traduire uniquement dans les documents d'urbanisme, SCOT ou PLU. Cela se traduit aussi par la réflexion sur le projet de l'agriculture. Une des clés du système est qu'il existe un véritable projet pour l'agriculture sur ce territoire. Et sur l'action foncière également. Cela échappe aux documents d'urbanisme.

Ce trépied est donc à mettre en œuvre. Un document d'urbanisme pour préserver les territoires et afficher clairement quels sont ceux que l'on veut conserver à l'agriculture. C'est très important. Il faut aussi définir les moyens que l'on y met du point de vue des dispositions réglementaires pour permettre de développer des exploitations sans avoir de crainte sur l'avenir. Les deux autres orientations, le projet de territoire et l'action foncière, sont indispensables.

## Un outil de dialogue

Bertrand DU TREMBLAY

La charte paysagère, lors de l'élaboration des PLU, est un document de référence au même titre que le SCOT bien qu'il n'y ait pas d'obligation de compatibilité. Un dialogue est indispensable dans les communes entre les élus et ceux qui portent la charte paysagère.

Isabel GIRAULT

Ce n'est pas un document coercitif, mais un document de référence qui aujourd'hui





est porté et qui a été reconnu. Une charte a été signée mais ce n'est pas un document réglementaire.

*Bertrand DU TREMBLAY*

C'est cela qui fait avancer la conscience collective dans un sens positif, sans être coercitif.

### **Des partenariats nombreux dès le démarrage**

*Bertrand DU TREMBLAY*

L'ensemble des partenaires locaux, chambres d'agriculture, partenaires économiques de la production, communautés de communes et communes ont été concernés. Nous avons aussi reçu l'appui du Conseil Général, des Pays, de Réseau Ferré de France (puisque une ligne à haute vitesse va traverser la zone), des syndicats mixtes, des syndicats de gestion de l'eau et des syndicats d'AOC, trois d'entre eux étant concernés sur la zone.

Chacun de ces partenaires a participé à l'élaboration de cette charte paysagère. Elle a été signée le 5 juillet 2007 lors de la venue des participants à la charte de Fontevraud qui dépend de l'UNESCO. Cela a été l'occasion de mettre en valeur, avec Nîmes Métropole, l'ensemble des travaux qui ont été réalisés auprès des participants à la charte de Fontevraud.

L'élaboration de la charte s'est appuyée sur un comité de pilotage et nous avons fait deux réunions en dix-huit mois avec l'ensemble des acteurs du terrain. Nous les avons tenus au courant de ce que nous faisons et nous leur avons demandé d'intervenir. Ce sont les problèmes de sémantique qui ont été les plus forts. Chacun voulait mettre en valeur son territoire.

### **Les agriculteurs clefs de voûte de la démarche**

*Véronique MURE*

Il faut s'entendre par le terme de « population concernée ». Dans le cadre de la charte, nous avons travaillé vraiment sur des territoires agricoles et périurbains. La population concernée, ce sont les acteurs du territoire agricole, les membres du syndicat ou les autres agriculteurs du terrain, plus que la population urbaine de ces territoires qui n'a pas participé réellement à la construction de cette charte. Cette construction s'est faite avec les agriculteurs.

### **De l'ingénierie pour faire vivre et animer la démarche**

*Bertrand DU TREMBLAY*

Aujourd'hui, ce qui est important, c'est qu'à partir de la signature de la charte, nous avons pu recruter un animateur pour la faire vivre. Il s'agit de Marina de CECCO. Nous avons élaboré un plan d'action qui concerne au départ trente-quatre actions définies mais qui n'est pas exhaustif. Si de nouvelles actions peuvent être mises en place, nous les prendrons en compte.

Pour résumer, d'un côté il y a la réalisation et la sensibilisation, d'un autre côté, la communication. Désormais la mise en œuvre d'un certain nombre d'actions se fait en cohérence avec l'Agence de l'Eau, avec les guides-conseils architecturaux, avec les réseaux d'accueil des offices de tourisme, avec un programme Leader sur la Camargue, avec probablement une signalétique « Costières » qui va être étudiée, avec la mise en place de jachères fleuries et d'aménagements hydrauliques.

L'important est le lien qui existe entre les élus et le monde rural, pour mettre en cohérence l'ensemble de ces actions.

Voilà ce qui a été fait au niveau du Syndicat des Costières et qui va au-delà des espérances de départ.



## Une animation fondée sur la sensibilisation, la communication et la mise en œuvre d'actions

Marina DE CECCO

Je vais présenter rapidement la mission d'animation qui a été confiée au bureau d'études Territoires et Paysages. Le poste d'animateur que j'occupe a été créé début 2008 pour l'année. L'animateur est mis à disposition de l'ensemble des acteurs du territoire et est au service d'un projet. L'animation de la charte poursuit trois objectifs :

- la sensibilisation des acteurs,
- la communication de la démarche et de la mise en œuvre des actions,
- la mise en œuvre du plan d'action, articulé autour de trois axes : les ressources naturelles et la biodiversité, l'identité rurale et agricole du territoire, l'attractivité touristique et la communication.

Nous avons mis en place un comité de suivi de la charte qui se réunira deux fois par an pour présenter l'avancée du travail, l'évaluer et recueillir des conseils de la part d'autres territoires situés à proximité ou d'autres acteurs du territoire.

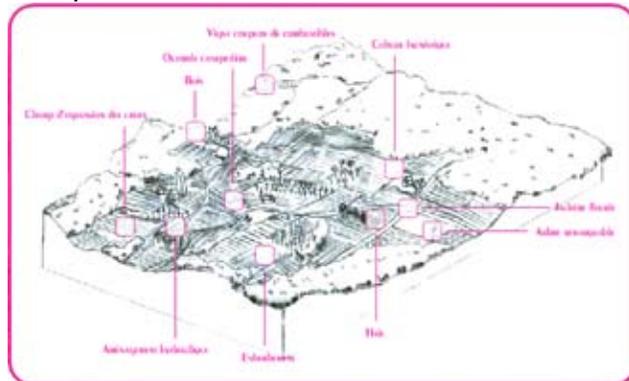
Nous avons un groupe de travail composé d'une dizaine de vignerons adhérents du Syndicat qui servent de relais entre le territoire et les autres acteurs. Ils se sont réunis une première fois début 2008 pour définir les actions prioritaires, qui sont les suivantes :

- axe 1 : les jachères fleuries et les haies,
- axe 2 : tout ce qui concerne le bâti et l'intégration des potentiels paysagers et environnementaux dans les documents d'urbanisme,
- axe 3 : la signalétique touristique et le réseau d'accueil touristique.

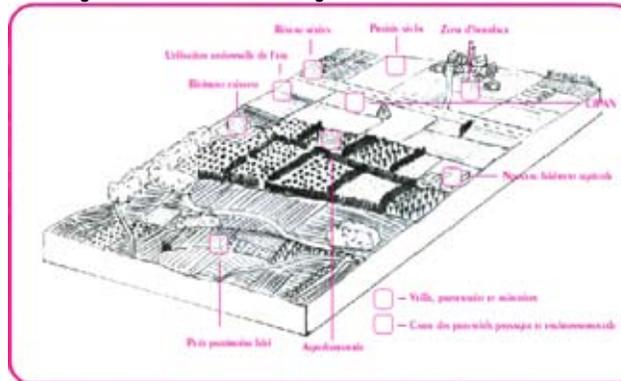
Plusieurs actions sont engagées, notamment avec Nîmes Métropole sur les jachères fleuries, avec le CAUE du Gard sur la mise en place d'un guide conseils sur l'architecture agricole qui sera diffusé à l'ensemble des élus et des agriculteurs du territoire.

Sur l'axe 3, qui concerne le tourisme, nous avons créé avec l'office de tourisme, qui dispose de la compétence pour commercialiser les produits touristiques, un package œnotouristique, avec la visite des monuments de Nîmes et de domaines viticoles associés.

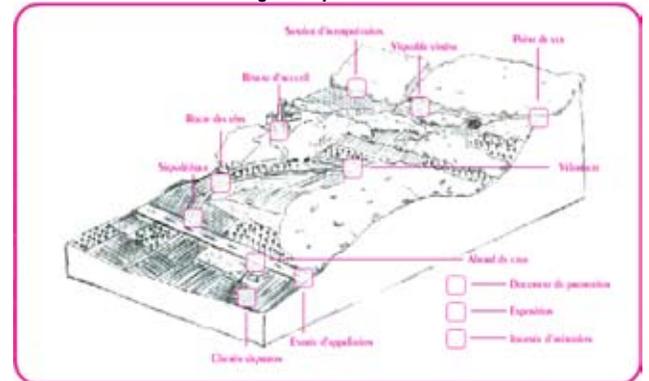
axe 1 : préserver les ressources naturelles et la biodiversité



axe 2 : gérer l'identité rurale et agricole du territoire



axe 3 : valoriser l'activité agricole par le tourisme et la communication





## **Un outil évolutif**

*Vincent ALLIER*

Cette charte ne doit pas être considérée comme achevée, bien au contraire. Elle est actuellement à un point charnière, un point clef. Elle a été signée mais les actions vont maintenant être mises en place et monter en puissance progressivement. Nous ne sommes qu'au début d'un long chemin.

Pour nous, cette opération est exemplaire, parce qu'au-delà d'une opération paysagère, on entre vraiment dans l'aménagement du territoire et même dans le développement durable.

## **Des politiques en cours de constitution pour protéger le foncier**

*Isabel GIRAULT*

Pour les PLU, on est de nouveau du côté de la réglementation en urbanisme. Les outils plus forts sont les outils fonciers. Le Conseil Général a désormais de nouvelles compétences dans ce domaine. Nous réfléchissons à l'échelle de la région à un EPF (Etablissement Public Foncier). Ce sont des pistes et des perspectives en cours. Nîmes Métropole a mis en œuvre ou met en œuvre une politique foncière selon les orientations définies. Aujourd'hui, aucun outil n'intervient à la parcelle. Ce n'est d'ailleurs pas voulu politiquement. On serait dans une précision trop grande. Au-delà des communes qui ont cette maîtrise de la délimitation foncière au travers de leur PLU, des politiques sont en train de se mettre en place.

## **Les limites d'une précision trop grande des outils**

*Vincent ALLIER*

Au départ, tout le monde a de belles intentions et tout le monde est d'accord. Et quand il faut entrer dans le détail et que l'on arrive à la parcelle par exemple, les problèmes d'urbanisation se heurtent au problème de valorisation du prix du terrain. Et je crois qu'on est à la limite de ce que peuvent faire des élus locaux, des élus communaux, parce qu'ils sont pris entre deux feux et sont écartelés.

Je crois que c'est vraiment le rôle des SCOT d'intervenir et, au-delà des problèmes de chaque commune, d'initier une vraie politique d'aménagement du territoire.

## **La prise en compte du facteur temps**

*Vincent ALLIER*

Il faut préciser que le territoire des Costières, et donc le territoire de la charte des Costières, ne se situe pas uniquement sur le périmètre de Nîmes Métropole. D'autres communautés de communes existent sur ce territoire. Actuellement, certaines d'entre elles n'ont pas encore signé cette charte parce qu'elles voulaient prendre du temps pour la réflexion ou parce que certains de leurs projets n'étaient pas en adéquation avec elle. La problématique locale est importante. Et les échéances électorales vont donner un deuxième souffle à cette charte car il va falloir peut-être relancer le projet. Peut-être Marina de CECCO va-t-elle devoir reprendre son bâton de pèlerin pour aller visiter toutes les communes et les intercommunalités afin de relancer cette réflexion. Ce qui ne veut pas dire pour autant que le temps passé a été du temps perdu.

*Isabel GIRAULT*

C'est vrai qu'il faut du temps pour ces démarches. De plus, ici, nous n'avons pas le temps en raison de la pression démographique, qui est très forte. Nous avons conscience d'être toujours en train de courir après les promoteurs, les constructeurs qui vivent à un autre rythme. C'est difficile d'arriver à faire aboutir les choses convenablement.



## La charte des Costières de Nîmes et la charte de Fontevraud

Régis Ambroise (Ministère de l'agriculture)

La charte de Fontevraud est une démarche initiée par les viticulteurs du Val de Loire et la mission Val de Loire mise en place après le classement au patrimoine mondial de l'UNESCO pour entraîner d'autres régions viticoles à protéger et améliorer la qualité de leurs paysages à partir d'une approche regroupant les viticulteurs, les collectivités territoriales, les professionnels qui s'occupent de tourisme et également la recherche-développement. L'idée est de réaliser un diagnostic du territoire sur lequel ces quatre grandes familles vont se mettre d'accord et à partir de là, définir les grands enjeux sur lesquels bâtir un programme de travail adapté à chacune de ces grandes familles.

À partir du moment où ce travail préalable est fait, la région viticole peut adhérer à la charte de Fontevraud, et chaque famille d'acteur signe les engagements généraux de la charte et le programme d'action lui correspondant. La région s'engage également à financer une structure désignée pour animer cette charte. Elle s'engage aussi à ce que, périodiquement, un bilan soit fait pour redynamiser l'affaire.

La Charte de Fontevraud est en phase de création. Quelques régions viticoles l'ont déjà signé (Le Val de Loire, Château-Chalons dans le Jura, les Côtes de Beaune) et au niveau international le vignoble de Lavaux en Suisse, en même temps qu'il a été classé au patrimoine mondial.

D'autres vignobles sont intéressés pour adhérer à cette charte et notamment les Costières de Nîmes qui constituent un très bon exemple pour les promoteurs de la Charte de Fontevraud. Leurs travaux montrent l'intérêt pour les viticulteurs de ne pas rester isolés. Dans le cas où le monde viticole prend l'initiative de faire une charte pour travailler sur le paysage, il ne peut s'engager seul et il doit absolument travailler avec les collectivités. Dans d'autres cas, ce sont les collectivités qui sont à l'origine d'un travail sur le paysage, mais elles ne pourront rien faire si au niveau du monde agricole, il n'y a pas la volonté de travailler ensemble et cela jusqu'au niveau du foncier.

Les agriculteurs vont s'engager sur la mise en valeur de leur patrimoine paysager, sur des changements de pratiques agricoles, pour être plus en phase avec les ressources locales et le paysage qu'ils ont entre les mains. Mais ça ne pourra aboutir que si, dans les PLU, on leur donne la garantie que le foncier sur lequel ils peuvent envisager l'avenir et sur lequel porte leurs efforts agropaysagers ne sera pas masqué par des aménagements urbains. C'est l'esprit de la charte de Fontevraud de faire travailler ensemble les principaux acteurs

concernés par l'avenir de leurs paysages dans des régions viticoles.

## Le paysage comme une entrée douce pour aborder des sujets plus conflictuels

Vincent ALLIER

La charte paysagère et les greffes urbaines\* sont de bons outils parce qu'ils suscitent la réflexion d'abord. Dans le cadre de la charte, avec un volet paysager au départ accepté par tout le monde - parce que tout le monde se veut le défenseur des paysages - la démarche incite forcément les acteurs des paysages à se poser des questions en termes d'urbanisation et d'aménagement des territoires.

C'est un moyen doux de faire de l'aménagement de territoire et de parvenir dès le départ à un consensus. Si on parle d'aménagement du territoire, déjà dans une municipalité, c'est compliqué, alors en intercommunalité, ça l'est encore plus. L'approche charte paysagère est très intéressante.



\* Cf. *mémento N°3* relatif aux greffes urbaines en Vaunage, présentées lors de la même conférence téléphonique





## DEUXIEME PARTIE : UN REGARD SUR CES EXPERIENCES LES MECANISMES QUI ONT PERMIS L'EMERGENCE DU PROJET

L'objectif n'est pas de reproduire telle quelle cette expérience très complète et intéressante. Chaque contexte est unique et chaque réponse doit l'être. Cependant, il est possible de dégager des logiques, des enchaînements, des méthodes, qui peuvent devenir reproductibles. Ce sont plutôt ces mécanismes que nous vous proposons de mettre en avant, afin de jeter un pont vers d'autres territoires et d'autres pratiques.

### Une demande qui vient des acteurs agissant au quotidien sur le terrain.

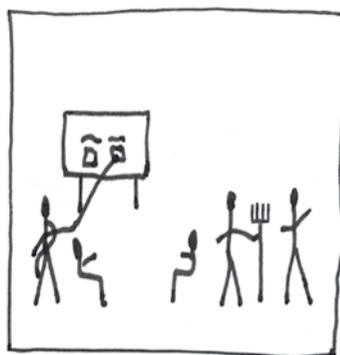
Un des facteurs de réussite de la charte des Costières de Nîmes vient probablement de la façon dont s'est organisée la demande. Elle émane des agriculteurs directement concernés par la gestion de leur territoire. Ainsi, les attentes et les besoins sont clairement exprimés et défendus au regard d'un contexte économique pragmatique.

Il s'agit d'anticiper les évolutions plutôt que de les subir en accompagnant le développement, synonyme de vitalité et de dynamisme. Cela se traduit par la volonté d'accueillir de nouveaux habitants et de faire vivre l'agriculture. Le projet politique et stratégique est clair dès le départ. Cela permet :

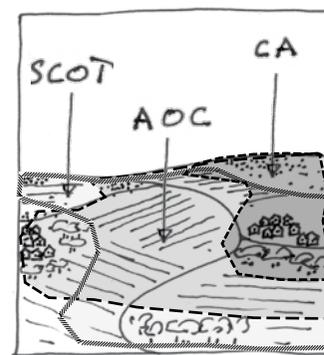
- d'éviter que les propos ne soient déconnectés de la réalité et des pratiques du terrain,
- de travailler sur la valeur économique des paysages,



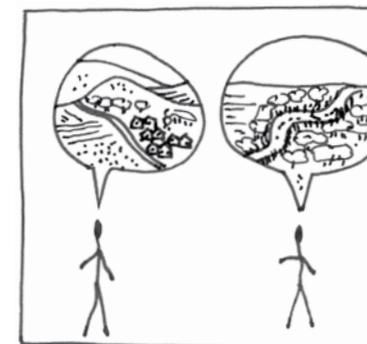
**un partenariat entre élus et agriculteurs**



**un partenariat entre élus et agriculteurs**



**imbrication des échelles**



**le paysage comme moteur**

- de s'assurer d'une bonne appropriation de la charte lors de son élaboration, sa mise en œuvre et ses nécessaires évolutions,
- de gagner du temps dans la construction de l'outil car il a une utilité immédiate.

L'entrée par le paysage permet de créer un consensus et facilite l'abord de thématiques complexes telles que les infrastructures, la biodiversité, la gestion de l'eau, etc. Le projet agricole de départ est devenu un projet de territoire.

### Une démarche intercommunale qui ne se substitue pas aux responsabilités communales ni aux outils existants

Le processus engendré par la charte n'est pas une fin en soi. Il donne une occasion de débattre et de réunir des acteurs qui n'auraient pas eu l'occasion de construire un projet ensemble.

Il s'inscrit dans la durée et favorise l'évolution des mentalités des élus et des acteurs en les amenant à intégrer des démarches plus globales. Ainsi, la charte apporte des réponses concrètes et immédiates à la question posée au départ (la gestion de l'agriculture dans un territoire soumis à une très forte pression urbaine) mais trouve également de nombreuses applications.

# 2

Certaines applications sont immédiates et locales :

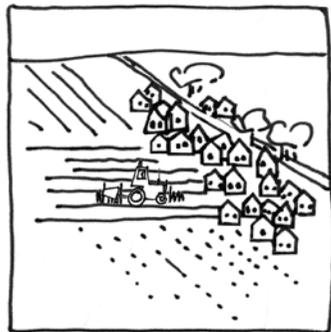
- dans le regard sur l'agriculture, l'évolution de son rôle et la prise de conscience de ses valeurs économique, paysagère, touristique et de gestion de l'espace,
- dans les documents d'urbanisme (SCOT, PLU, zonages, règlements...),
- dans la reconnaissance de l'intérêt de la démarche : le Syndicat est régulièrement consulté et associé, cette politique a été confortée lors des élections.

D'autres sont plus globales :

- poursuite de la démarche et démultiplication au niveau de la communauté d'agglomération qui va mettre en œuvre un Agenda 21,
- effet moteur auprès d'un territoire voisin de la communauté d'agglomération qui va se lancer dans une démarche similaire autour de la gestion des garrigues,
- impulsion dans des territoires plus lointains (Châteauneuf-du-Pape par exemple) à travers la charte de Fontevraud.

De la même façon, d'autres outils préalables ont permis l'émergence de la charte. Par exemple l'atlas, l'exposition de photos et la publication d'un livre pour donner à voir les paysages de l'agglomération, l'observatoire photographique conçu comme un outil d'analyse et d'évaluation de l'évolution des paysages de l'agglomération.

Ces différentes démarches se nourrissent et se répondent mutuellement. C'est donc bien dans l'articulation et la complémentarité que cette charte s'est construite, sans position de censeur mais en attente d'un travail en partenariat cohérent et constructif.



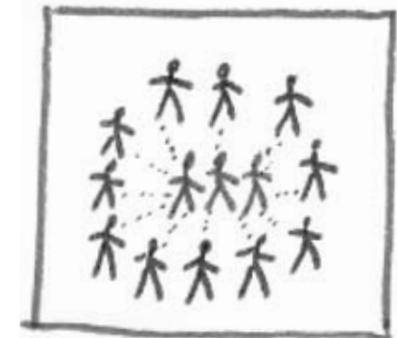
*une agriculture déterminée*



*la valeur économique des paysages*



*susciter le débat*



*savoir s'entourer*

## Une gestion simultanée des temps long et court

Même si certains temps forts marquent l'évolution de l'outil, il n'est pas envisagé de façon linéaire mais suivant une montée en puissance progressive. Ce dispositif permet de lancer une dynamique avec quelques personnes et institutions motrices sans contraindre l'ensemble des intervenants à s'impliquer tout de suite au même degré. Cela laisse le temps aux sceptiques de voir la façon dont évolue la démarche, d'évaluer l'intérêt de l'outil pour s'y joindre par la suite, dans un second temps. Le temps peut alors être géré à plusieurs vitesses. Ainsi cette démarche permet simultanément une certaine réactivité et donne du temps à l'assimilation et à la discussion

## Une ingénierie sollicitée tout au long de la démarche

Un bureau d'études compétent et disponible a été sollicité dès le début de la démarche afin d'apporter son expertise, un regard extérieur et de guider les choix. Ainsi les rôles sont clairement définis et permettent à chacun de rester dans ses compétences propres : politique, technique, production, gestion de l'espace, vente, etc.

La poursuite de cette ingénierie pour la mise en œuvre permet de s'assurer d'une continuité et d'un lien permanent entre les actions sur le terrain et les orientations données par la charte. Sans ce maillon, les rôles et responsabilités seraient moins clairs donc moins efficaces.

# 3

## TROISIEME PARTIE : LES QUESTIONS QUE CES EXPERIENCES SOULEVENT

*À la lumière de cette expérience, plusieurs types de questions émergent. D'une part, parce que l'expérience exposée apporte une réponse originale et efficace, mais peu courante. On peut se demander pourquoi cela ne se passe pas de cette façon dans d'autres territoires confrontés aux mêmes problématiques. Il s'agit alors de comprendre les raisons de ces différences et comment y remédier. D'autre part, parce que les réponses apportées soulèvent des interrogations d'ordre général qui peuvent aussi concerner d'autres territoires.*

*Voici donc quelques questions que nous soumettons au débat et à la réflexion. Les territoires qui ont des remarques, des éléments de réponse ou des propositions à faire peuvent utiliser le site du réseau [www.mairieconseilspaysage.net](http://www.mairieconseilspaysage.net), rubrique Discussions.*

### Sur la façon de construire une charte paysagère

Les chartes ou démarches paysagères prennent parfois la question du paysage comme un but en soi, en regrettant qu'il ne soit pas plus pris en compte dans les politiques d'aménagement du territoire, d'infrastructures, d'agriculture, d'urbanisme, etc.

La réponse apportée par la charte des Costières de Nîmes semble donner une piste intéressante par rapport à l'appropriation et la réactivité qu'elle a su engendrer.

Les démarches paysagères qui viennent d'une autre demande que celle des usagers peuvent-elles avoir un même degré d'appropriation ? Comment faire émerger une demande des acteurs du terrain ?

Est-ce une condition importante pour que le paysage ne soit pas un prétexte secondaire, à aborder pour faire plaisir, pour se faire plaisir et que l'on peut oublier lorsqu'on passe aux « choses sérieuses » ?

### Sur le degré de précision des documents de planification

Dès que l'on aborde l'échelle précise de la parcelle, les discussions deviennent difficiles, voire conflictuelles car on passe d'une dimension collective et globale à des intérêts privés et individuels. Ainsi cette échelle n'est pas abordée dans les documents supracommunaux. Elle n'est prise en compte que dans les PLU et la gestion foncière.

L'aspect réglementaire et coercitif de ces démarches ne favorise pas toujours le débat posé et constructif. Dans ce cadre, comment gérer de façon satisfaisante le volet d'animation et bien prendre en compte le projet commun avec l'ensemble des intérêts collectifs et individuels ?

N'y aurait-il pas des outils ou des démarches qui ne soient pas seulement d'ordre réglementaire et qui permettraient d'aborder cette échelle fine ? Comment donner des orientations précises dans le cadre d'un projet d'ensemble, sans pour autant tout figer ? Les SADD (schémas d'aménagement et de développement durable) développés par quelques territoires et les orientations d'aménagement dans les PLU seraient-ils des pistes intéressantes ?

### Sur la gestion du volet urbanisme

La charte des Costières de Nîmes trouve son origine dans la préservation d'une agriculture de qualité en milieu périurbain sous haute pression foncière. Les questions liées à l'urbanisation ne sont pas gérées en tant que telles mais essentiellement dans leur rapport à l'agriculture. C'est le SCOT qui est chargé de traiter cet aspect.

La charte a permis une concertation très poussée et une co-construction du projet agricole, paysager et environnemental. Cela lui permet d'être claire et précise sur ses objectifs et actions. Les orientations retenues dans le SCOT et les PLU réalisés depuis retranscrivent cette exigence.

# 3

Ne serait-il pas intéressant de développer un outil similaire (mêlant concertation et projet commun) pour nourrir le SCOT sur le volet urbanisme comme la charte l'a fait sur les aspects paysagers, environnementaux et agricoles ?

## **Sur l'échelle du bâti**

Le volet bâti est laissé aux promoteurs et aux constructeurs. Ces acteurs du terrain ne sont pas liés à un territoire comme peuvent l'être les viticulteurs. Un des facteurs de réussite de la charte des Costières vient du fait qu'elle est portée par les acteurs du terrain directement concernés.

Si on imagine réaliser une charte sur le bâti à l'image de la charte des Costières de Nîmes, qui pourrait la porter ? Qui aurait l'intérêt et la légitimité pour mener ce travail, si on souhaite qu'il parte des acteurs du terrain et pas d'une structure « supérieure » ?

Quels croisements et articulations pourrait-on envisager avec une charte paysagère et environnementale ?

## Remerciements

Vincent ALLIER, vice-président de la communauté d'agglomération Nîmes Métropole délégué aux paysages, maire de Saint-Côme et Maruéjols ;  
Véronique MURE, chef du Service Environnement à la Communauté d'agglomération Nîmes Métropole ; Bertrand du TREMBLAY, secrétaire général du Syndicat de l'AOC, vigneron ; Marina de CECCO, Atelier Territoires et Paysages ; Isabel GIRAULT, directeur agence d'urbanisme ; ainsi que l'ensemble des participants à la conférence téléphonique.

## Pour en savoir plus

Le site de la communauté d'agglomération Nîmes Métropole : <http://www.nimes-metropole.fr>

Le site de l'AOC Costières de Nîmes : <http://www.costieres-nimes.com>

Lien spécifique vers la charte (CD Rom interactif) : <http://www.costieres-nimes.com/charte-paysagere-et-environnementale/Index.html>

Le site du réseau : <http://www.mairieconseilspaysage.net>

dans la rubrique Expériences du réseau, « Paysage et agriculture » pour des documents autour des expériences présentées,  
dans la rubrique Territoires, Sud-Est pour les contacts et les coordonnées des intervenants.

## Mémentos déjà réalisés

**Mémento N°1** : Un projet de village qui s'appuie sur une politique foncière volontaire et sur la concertation  
Expérience de la commune de Treffort-Cuisiat et de la Communauté de Communes de Treffort-en-Revermont (Ain) Février 2008

**Mémento N°2** : La charte paysagère et environnementale des Costières de Nîmes (Gard)  
Expérience de la Communauté d'agglomération Nîmes Métropole, en partenariat avec le Syndicat de l'AOC Costières de Nîmes  
et l'Agence d'Urbanisme et de Développement des Régions Nîmoise et Alésienne Mai 2008

**Mémento N°3** : Greffes urbaines en Vaunage (Gard)  
Expérience de la Communauté d'agglomération Nîmes Métropole, en partenariat avec l'Agence d'Urbanisme et de Développement des Régions Nîmoise et Alésienne,  
l'Université Paul Valéry Montpellier III et l'Ecole nationale supérieure d'architecture de Montpellier Mai 2008

## Contacts

Armelle LAGADEC et Mathilde KEMPF

Architectes urbanistes mandatées par Mairie-conseils pour mettre en place et animer le réseau de territoires

Tél. Armelle LAGADEC : 06 62 37 55 36

Tél. Mathilde KEMPF : 0032 27 70 85 94

[reseauterritoires@mairieconseilspaysage.net](mailto:reseauterritoires@mairieconseilspaysage.net)

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

Mairie-conseils - Caisse des Dépôts : 01 58 50 75 75

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

# Le réseau de territoires «Paysage rural : vers un urbanisme durable» en quelques mots

## Réseau de territoires

créé à l'initiative Mairie-conseils (Caisse des Dépôts), suite aux États Généraux du Paysage de février 2007. L'échelle d'intervention est nationale. Pour plus d'informations sur Mairie-conseils <http://www.localtis.fr/servlet/ContentServer?pagename=MairieConseils/homepage>

## Un thème général

celui du «paysage rural : vers un urbanisme durable». Le réseau aborde des questions autour du développement des communes rurales face aux logiques du développement durable.

## Un objectif

partager des expériences et des questionnements, connaître des interlocuteurs et trouver des pistes concrètes sur les questions liées au paysage rural et au développement urbain (que l'on souhaiterait plus durable...).

## Le démarrage

la 1ère rencontre du réseau a eu lieu le 22/01/2008 ; depuis, deux conférences téléphoniques autour d'expériences de territoires se sont déroulées, ainsi qu'une journée de préparation à une conférence téléphonique de fond avec les partenaires associés.

## Les territoires membres

aujourd'hui, nous comptons 70 territoires membres. Ce sont pour l'essentiel des territoires intercommunaux (Communautés de communes, Pays, PNR...), représentés par un élu et un chargé de mission de la structure.

## Le comité de pilotage

un comité de pilotage composé de 8 personnes (Mairie-conseils, Grands Sites de France, Ministère de l'agriculture, Communauté de commune, Fédération des PNR, enseignant architecture/urbanisme, architecte indépendant) coordonne et suit les avancées du réseau.

## Les partenaires associés

des experts, structures, associations... qui interviennent dans le domaine du paysage et de l'urbanisme sans être un territoire ou un groupement de territoires apportent leur expertise, leur regard extérieur et de la matière grise.

## L'adhésion des territoires au réseau

réservée aux territoires, sur la base du volontariat, avec un intérêt aux thématiques abordées dans le réseau, pour connaître d'autres expériences et faire part de ses propres expériences.

## 4 thèmes principaux de réflexion

l'entrée très large de la thématique du réseau nous a amené à proposer 4 groupes de travail, dont les intitulés sont :

- thème 1 : le paysage rural - *le contexte dans lequel se joue l'urbanisation*
- thème 2 : l'étalement urbain des villes et des villages - *économie des sols, gestion des ressources, déplacements*
- thème 3 : les formes de l'urbanisation nouvelle - *habitat, activités, voisinages, mixités*
- thème 4 : la participation, la sensibilisation et la culture - *regards, habitudes et comportements*

## Les outils et actions du réseau

une visite sur site annuelle, des conférences téléphoniques à partir d'expériences du réseau ou de sujets de fond, des rencontres liées à des thématiques précises, une newsletter, un forum de discussion et une base de données régulièrement actualisée sur un site Internet (documents des membres du réseau, documents d'expériences hors réseau, documents de fond, événements, références, etc.).



**Paysage rural :  
vers un urbanisme durable**

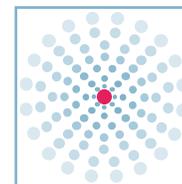
Réseau de Territoires

Ce dossier sur la charte paysagère et environnementale des Costières de Nîmes est publié dans la collection Réseau de Territoires de Mairie-conseils, sous la forme de Mémentos. Il a été réalisé à partir d'une visite de terrain et d'une conférence téléphonique du réseau Paysage rural-urbanisme durable, le 22 mai 2008. Il présente une démarche de forte mobilisation d'élus et de nombreux acteurs de terrain, particulièrement du monde agricole, pour rechercher une gestion équilibrée de l'agriculture et du développement urbain sur une zone de forte pression foncière et un terroir viticole d'excellence. Cette démarche met en jeu le syndicat de l'AOC Costières de Nîmes et la communauté d'agglomération Nîmes Métropole. Elle s'appuie sur une entrée paysagère comme élément d'analyse et d'évaluation permettant de croiser les enjeux agricoles, d'infrastructures, de pression urbaine, de biodiversité et de gestion de l'eau, pour aboutir à un projet de territoire très fortement partagé.

Ce dossier a été réalisé par Mathilde Kempf et Armelle Lagadec, architectes urbanistes mandatées par Mairie-conseils pour animer le réseau de territoires, sous la direction d'Yves Gorgeu.

# RÉSEAU DE TERRITOIRES

## Paysage et urbanisme durable



MÉMENTO  
2

Janvier 2009

### Commande

Référence : E107  
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



**Caisse  
des Dépôts**  
DÉVELOPPEMENT  
TERRITORIAL ET RÉSEAU