

Réunion téléphonique

Faire évoluer le SCoT par le paysage dans le Grand Douaisis

Compte rendu de la réunion téléphonique du 16 octobre 2019

La réunion est organisée et animée par Territoires Conseils, un service Banque des Territoires, avec le concours de Leslie Chaze, chargée de mission à Territoires Conseils, et de Katia Sigg, paysagiste associée à Territoires Conseils.

Avec les témoignages de Catherine Haeghaert, chargée de mission environnement, et de Adeline Perotin, responsable du pôle urbanisme, au syndicat mixte du SCoT du Grand Douaisis.

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

LISTE DES PARTICIPANTS

Structure	Nom des structures	Département
Communauté de communes	Intercom de la Vire au Noireau	14
Syndicat mixte	Grand Site Cap d'Erquy Cap Fréhel	22
Syndicat mixte	SCoT du Périgord Vert	24
Communauté de communes	Pays entre Loire et Rhône	42
Syndicat mixte	SCoT et Pays du Vignoble Nantais	44
Syndicat mixte	PNR du Livradois-Forez	63
Syndicat mixte	Beaujolais	69
Syndicat mixte	PNR des Bauges	73
Département	Seine-Maritime	76
Communauté de communes	Cœur du Var	83
Syndicat mixte	PNR du Lubéron	84

PRÉSENTATION

KATIA SIGG, PAYSAGISTE ASSOCIEE A TERRITOIRES CONSEILS

Le paysage constitue une approche privilégiée pour aborder un territoire à différentes échelles et de façon pluridisciplinaire. Elle permet d'aborder les questions d'urbanisme de façon concrète et accessible pour les élus comme pour les habitants. C'est la raison pour laquelle la démarche menée par le Syndicat mixte du Grand Douaisis, en associant une démarche paysagère à la révision du SCoT a retenu notre attention.

ADELINE PEROTIN, RESPONSABLE DU POLE URBANISME AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

1. Contexte territorial

Situé dans les Hauts-de-France, le Grand Douaisis est constitué de deux intercommunalités : Douaisis Agglo à l'ouest, avec Douai pour ville-centre, et la Communauté de communes du Cœur d'Ostrevent à l'est. L'ensemble comprend 55 communes, pour 225.000 habitants recensés en 2016.

Ce territoire a connu successivement des périodes de développement économique et démographique et des périodes de déclin. Son développement fut assuré, au XIIe siècle, par l'industrie drapière, qui permit la création des grandes manufactures, et au XVIIIe siècle, par l'exploitation charbonnière, qui entra en déclin dans les années 1960. Ces activités économiques engendrèrent des arrivées massives de populations, suivies d'importants dépeuplements. L'urbanisation est donc passée par des périodes de croissance, puis de stagnation. Ces développements économiques et démographiques successifs ont profondément modifié les paysages du territoire.

Le territoire est aujourd'hui densément peuplé, puisqu'il compte 593 habitants au km². 30 communes sont d'anciennes communes minières, principalement situées sur l'arc urbain. Enfin, les logements individuels représentent plus de 80 % du nombre total de logements.

Des qualités paysagères reconnues

Bien que reconnue par les autorités, la qualité des paysages qui composent le territoire reste méconnue des habitants. Pourtant, une partie du territoire est couverte par le premier Parc Naturel Régional, créé en France, en 1968. En outre, le Bassin minier a été inscrit, en juin 2012, au patrimoine mondial de l'UNESCO au titre des « paysages culturels évolutifs ». Enfin, certains terrils sont en cours de classement au titre des monuments historiques et des sites classés.

Des menaces pèsent

Notre territoire est aujourd'hui confronté à certaines menaces, que d'autres territoires sont également susceptibles de rencontrer :

- la banalisation des paysages. En effet, ces derniers n'avaient encore jamais été pris en considération dans les opérations d'aménagement et l'évolution de l'urbanisme.
- l'étalement urbain.

- les friches. Elles véhiculent une image négative du patrimoine du Grand Douaisis, particulièrement celui des cœurs urbains, et rappellent le traumatisme social de la déprise de l'ère charbonnière.
- les dispositifs de production d'énergies renouvelables. Ils se multiplient sans que leur intégration paysagère soit encadrée par les documents d'urbanisme.

Enjeux

La priorité est de faire prendre conscience, aux habitants, de l'intérêt d'avoir un paysage de qualité pour l'attractivité et le cadre de vie. Étant donné l'actuel déclin démographique du Grand Douaisis, il est en effet nécessaire de rendre le territoire plus attractif grâce au paysage. Une telle approche paysagère est d'autant plus pertinente que les territoires voisins, comme la Métropole Lilloise, sont beaucoup plus urbanisés et offrent moins d'aménités environnementales et paysagères.

Le paysage est également un moyen d'encourager le tourisme de court séjour, axé sur la découverte de la diversité des paysages et sur celle du Bassin minier.

CATHERINE HAEGHAERT, CHARGÉE DE MISSION ENVIRONNEMENT AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

2. Zoom sur le Plan paysage

Tous les deux ans, un appel à projets est lancé par le Ministère de la Transition écologique et solidaire, destiné à encourager la réalisation d'un Plan paysage fixant des objectifs de qualité paysagère pour un même territoire.

La réalisation du Plan paysage s'effectue en trois étapes :

- une première phase de diagnostic, qui consiste à appréhender l'évolution du paysage dans le passé et dans les années à venir ;
- une deuxième phase de détermination des objectifs de qualité paysagère, c'est-à-dire de définition des ambitions paysagères vers lesquelles le territoire doit tendre ;
- et une troisième phase de rédaction de fiches action, destinée à établir un programme d'actions opérationnel relevant de différentes politiques et contribuant ainsi à l'atteinte des objectifs de qualité paysagère précédemment définis.

Pour ce faire, le Ministère accorde aux lauréats une subvention de 30.000 €, à laquelle s'ajoute un accompagnement des services de la DREAL pour mener à bien la démarche.

3. Contexte de lancement de la procédure

Le Ministère a lancé l'appel à projets Plan paysage 2015 à la fin de l'année 2014. Notre dossier de candidature a été déposé en février 2015. Les lauréats ayant été annoncés quelques mois plus tard, nous avons eu la joie d'apprendre que notre dossier de candidature avait été retenu. Les appels d'offres ont donc été lancés en octobre 2015, en vue de commencer la mission paysage en avril 2016.

Dans le même temps, la démarche du SCoT a légèrement évolué. Approuvé en 2007, le SCoT a fait l'objet, six ans plus tard, d'une évaluation qui a mis en évidence certaines lacunes dans différentes thématiques. Sa révision se profilait au moment où l'appel à projets Plan paysage était lancé, puisque la délibération pour la révision du SCoT a été prise le 15 octobre 2015, avec les objectifs suivants :

- prendre en compte les nouvelles obligations réglementaires ;
- actualiser le projet de territoire à la suite du changement de périmètre consécutif au départ de deux intercommunalités ;
- poursuivre les dynamiques positives engagées avec le SCoT en 2007 ;
- compléter et corriger les points lacunaires du SCoT de 2007, notamment sur le volet paysager, très insuffisamment développé.

Le coût de l'étude Plan paysage réalisée par un groupement composé de trois bureaux d'études (un paysagiste, un sociologue et un écologue) s'est élevé à 86.000€ TTC. Celui de l'étude relative à la révision du SCoT, élaborée par un groupement de bureaux d'étude comprenant notamment des environnementalistes, est de 262.000 € HT.

ADELINE PEROTIN, RESPONSABLE DU POLE URBANISME AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

4. Une ambition nouvelle pour le SCoT 2

Concomitamment au Plan Paysage, le Grand Douaisis a initié de nombreux projets qui ont nourri la réflexion des élus :

- un Plan Climat Air Énergie Territorial, destiné à remplacer un Plan Climat Énergie territorial non réglementaire ;
- un schéma de santé ;
- une étude sur les potentiels en Énergies Renouvelables ;
- la révision du SCoT.

Toutes ces réflexions participent d'une ambition commune intitulée « Douaisis Territoire d'Excellence Environnementale et Énergétique » (DT3E), destinée à porter sur l'ensemble des stratégies sectorielles du territoire. Aujourd'hui, la stratégie DT3E est intégrée à l'ensemble des documents élaborés et en particulier au SCoT, dans lequel sont réunies toutes les politiques sectorielles. Dans cette optique pluridisciplinaire, la notion de paysage, initialement restreinte aux espaces naturels et agricoles, a été élargie aux aménagements, aux espaces publics et aux zones économiques ou commerciales. Tout est donc considéré sous l'angle du paysage et des orientations paysagères fixées dans le SCoT.

Le Plan paysage a permis de réaffirmer l'identité du territoire, d'établir une nouvelle forme de coopération et de concertation avec le grand public et de contribuer à la réflexion sur des thématiques en plein essor, comme les énergies renouvelables.

CATHERINE HAEGHAERT, CHARGÉE DE MISSION ENVIRONNEMENT AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

5. Définition par le Plan paysage de quatre ensembles paysagers

La carte illustre le découpage du territoire en quatre entités paysagères. Celles-ci ont été définies par le diagnostic réalisé dans le cadre du Plan paysage, au regard des caractéristiques paysagères constatées. Ces quatre entités paysagères, évidentes pour les paysagistes du territoire, sont les suivantes :

- au nord, la Pévèle et la Plaine de la Scarpe ;

- au centre, les paysages industriels et miniers ;
- la ville historique de Douai et son agglomération ;
- au sud, l'Ostrevent, marqué par les paysages agricoles.

Ces éléments du diagnostic du Plan Paysage ont été transcrits dans le rapport de présentation du SCoT.

6. Un diagnostic paysager partagé

L'appel à projets Plan paysage soulignait l'importance de la concertation, notamment avec le grand public. En conséquence, notre cahier des charges prévoyait le recours à un bureau d'études compétent en matière d'animations et d'événements à destination du grand public. Cette concertation à l'occasion du Plan paysage a inspiré celle menée lors de la révision du SCoT, sujet qui suscite généralement assez peu l'intérêt du grand public.

Dans un premier temps, le bureau d'étude a adressé aux habitants une lettre d'information sur le Plan paysage, définissant celui-ci, précisant sa finalité, indiquant ses différentes étapes et communiquant les coordonnées des interlocuteurs de la démarche. La lettre informait également de l'existence d'un blog créé spécifiquement pour le Plan paysage par le bureau d'étude sociologue. Ce blog était un moyen de recueillir les contributions des habitants du territoire, y compris des photographies que certains ont jugé caractéristiques des paysages du Grand Douaisis.

Ensuite, cinq balades paysagères ont été organisées à destination du grand public. Chaque entité paysagère a ainsi accueilli au moins une balade. Les habitants ont été informés de ces balades par une lettre d'information diffusée à l'ensemble des communes du territoire, ainsi que par un communiqué publié sur le site internet du SCoT. En outre, un stand présentant la révision du SCoT et le Plan paysage au grand public a été créé à la foire-exposition qui se tient chaque année à Douai et attire un grand nombre de personnes. Un article est également paru dans la presse pour informer les habitants de l'organisation de ces balades. Enfin, cette information a été relayée sur les réseaux sociaux et par des associations qui pratiquent régulièrement le territoire, comme les associations de marcheurs.

L'objectif des balades paysagères était de recueillir l'avis des habitants sur l'évolution des paysages, sur les éléments de paysage qui présentaient pour eux un intérêt et sur les pistes d'amélioration pour les années à venir.

Ces balades étaient rigoureusement organisées. D'une durée de deux heures chacune, trois d'entre elles ont été effectuées à pied, une en vélo électrique et une en transport en commun, de façon à appréhender le paysage sous des angles différents. Chaque balade a réuni six à dix participants, ce qui nous a permis d'échanger personnellement avec chacun. Des points d'étapes étaient prévus par le bureau d'étude en vue de favoriser les échanges. Enfin, chaque participant se voyait distribuer un dossier reprenant le parcours de la balade et comprenant un tableau conçu par le bureau d'étude pour recueillir le ressenti de chacun sur les différents types de paysage (paysages agricoles, paysages urbains, paysages aquatiques et paysages industriels). Ce dossier s'est révélé très utile.

À l'issue de ces balades, le bureau d'étude a synthétisé les remarques en distinguant par des pastilles de couleur les remarques positives ou négatives, en indiquant les termes qui

leur étaient associés et en précisant les attentes. Ces contributions ont permis d'enrichir à la fois le diagnostic du Plan paysage et la détermination des objectifs de qualité paysagère.

Particulièrement intéressante, la concertation avec les habitants, s'est doublée d'une concertation avec les élus et les personnes publiques associées à la démarche Plan paysage. Afin de formaliser l'ensemble des contributions, des comités techniques et des comités de pilotage ont été organisés.

7. Des ambitions partagées

La phase 2 du Plan paysage

La phase 2 du Plan paysage, c'est-à-dire la phase de détermination des objectifs de qualité paysagère, s'est déroulée différemment. Un séminaire d'une demi-journée a été organisé afin de réunir les élus, les techniciens et les participants aux balades. Il a permis de définir quatre grands engagements en faveur du paysage, lesquels ont été intégrés aussi bien au PADD du SCoT qu'au Plan paysage.

La détermination des objectifs de qualité paysagère s'est effectuée par ensemble paysager. Nous nous étions fixé un maximum de cinq objectifs pour chacun d'entre eux, afin de nous donner les moyens de les atteindre. L'extrait du Plan paysage présenté (Diapositive 12) expose les objectifs de qualité paysagère propres à l'ensemble des paysages miniers. On y trouve, par exemple, la reconquête des terres polluées et la transformation des lieux hérités de l'activité minière en lieux de vie, l'idée étant de les faire vivre au mieux et non d'instituer un musée à ciel ouvert.

Ces objectifs ont été reportés, de façon très localisée, sur une carte (diapositive 13). Cette carte a été réalisée dans le cadre du Plan paysage, mais n'a pas été intégrée au SCoT, afin d'éviter que ce dernier ne soit exagérément volumineux : le Plan paysage en constitue en effet une annexe. Malgré cela, la détermination des objectifs de qualité paysagère a nourri le PADD du SCoT, dont l'un des chapitres est spécifiquement consacré au paysage. Ce chapitre décline les engagements du Plan paysage en trois axes stratégiques globaux, applicables à l'ensemble du territoire, à savoir :

- axe 1 : préserver et mettre en valeur le patrimoine urbain ;
- axe 2 : préserver, reconstituer et mettre en valeur la diversité des paysages naturels et agricoles ;
- axe 3 : rendre compatibles l'excellence énergétique et la préservation des paysages. L'ambition, qu'a le territoire, de développer les énergies renouvelables doit tenir compte de leur intégration paysagère.

En outre, les axes par entité paysagère du Plan paysage sont retranscrits dans le PADD du SCoT sous forme de zoom.

La détermination des objectifs de qualité paysagère a également alimenté l'élaboration du Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) du SCoT. Le DOO respectant l'ordonnancement du PADD du SCoT, il comprend un chapitre relatif au paysage, dans lequel les trois axes du PADD sont reformulés sous forme de règles. Les règles globales, par exemple, prévoient :

- l'encadrement des dispositifs d'affichages publicitaires. Très présents dans les zones urbaines, ces derniers en polluent les paysages.

- l'intégration harmonieuse des nouvelles constructions au bâti existant. Il ne s'agit pas de construire des pastiches du bâti minier, mais de respecter des règles en matière de volumétrie, de matériaux, d'alignement, etc.
- la préservation des coupures d'urbanisation existantes. Dans le SCoT approuvé en 2007, des coupures d'urbanisation avaient été identifiées, elles ont été reportées (voir carte diapositive 15). Ces coupures, qui permettent un point de vue sur les paysages agricoles, doivent être préservées afin de maintenir des espaces de respiration au sein des cœurs urbains.

La diapositive 16 donne un exemple de retranscription du Plan paysage dans le DOO portant sur l'ensemble paysager minier et industriel. Les objectifs de qualité paysagère y sont déclinés de façon détaillée. Le DOO s'inspire également des études réalisées par la Mission du Bassin Minier pour la prise en compte et l'intégration de ce patrimoine industriel.

La déclinaison du Plan paysage dans le DOO du SCoT présente l'avantage de lui donner une valeur réglementaire. Par conséquent, la concertation est d'autant plus utile dans l'élaboration du Plan paysage qu'elle facilitera l'application des règles arrêtées par le DOO.

La phase 3 du Plan paysage

La phase 3 du Plan paysage consiste à définir des fiches actions opérationnelles. Elles ont été définies dans le cadre d'un séminaire (format qui avait très bien fonctionné lors de la phase 2). Une trentaine d'actions destinées à répondre aux objectifs de qualité paysagère ont été proposées, avec, pour objectif, d'en sélectionner trois par ensemble paysager et d'apporter des premiers éléments de réflexion. Les actions devaient être sélectionnées en fonction de la capacité à les mettre en œuvre et de l'urgence à agir. Les actions non sélectionnées n'ont pas été développées en fiches actions ; elles demeurent dans le Plan paysage, mais seront envisagées ultérieurement.

La diapositive 18 donne un exemple de fiche actions sur l'ensemble paysager minier et industriel. Une fiche action s'élabore toujours de la même façon. Elle comprend un constat, le rappel des enjeux globaux, les objectifs et actions (les pastilles colorées représentent les temps de mise en œuvre : la pastille verte pour une mise en œuvre rapide de 0 à 3 ans, la pastille bleue pour une mise en œuvre à moyen terme de 3 à 6 ans et la pastille violette pour une mise en œuvre à long terme), les outils à mobiliser pour mettre en œuvre ces actions, une carte de localisation, les obstacles et les difficultés dans la mise en œuvre de ces actions, les porteurs de projet, les éventuelles sources de financement et les indicateurs d'évaluation de la mise en œuvre des actions.

La phase 3 du Plan paysage étant très opérationnelle, elle n'a pas été déclinée dans le SCoT. Afin de la faire vivre, il est donc nécessaire de recourir à des animations qui pourraient être celles-ci :

- des balades à destination des élus, afin qu'ils se rendent sur le terrain pour appréhender au mieux les problématiques et enjeux ;
- une journée d'information Plan paysage à destination des nouveaux élus à l'issue des prochaines élections municipales.
- la désignation d'un élu comme ambassadeur du Plan paysage ;

- la création d'un observatoire photographique à destination du grand public, qui permettrait de suivre l'évolution des paysages dans le temps et les effets de la mise en œuvre des actions ;
- la création d'une instance de suivi du Plan paysage, qui puisse se réunir régulièrement.

La mission Plan paysage s'étant achevée la semaine dernière et le Grand Douaisis n'étant pas doté d'un PLUi, le Syndicat du SCoT accompagne les communes dès le début de la procédure de PLU en leur adressant un Porté à Connaissance complet et transversal, dans lequel leur attention est attirée sur la nécessaire préservation des paysages. Notre accompagnement s'étend également à la conception des projets urbains auxquels nous sommes associés, que ce soit pour des projets à vocation résidentielle ou mixte, ou économique. Il s'agit alors de donner aux porteurs de projets toutes les informations nécessaires, notamment en matière d'intégration paysagère.

Conclusion

Conjuguer la démarche du Plan paysage et celle du SCoT présentait plusieurs intérêts :

- donner une place plus importante au paysage du Grand Douaisis dans le SCoT. Ce résultat n'aurait pu être obtenu sans le Plan de paysage, les animations étant complexes à mener.
- donner une valeur réglementaire au Plan paysage en le transposant dans le Document d'Orientation et d'Objectifs du SCoT.
- attirer l'attention du grand public peu intéressé par le SCoT, mais sensible au paysage et aux énergies renouvelables.
- renforcer la conscience paysagère des élus du territoire, car beaucoup d'entre eux sont encore persuadés qu'il n'existe pas de paysage dans le Grand Douaisis.
- renforcer la concertation avec le grand public sur un sujet évocateur pour tout un chacun et l'amener à s'interroger sur des questions liées aux thématiques du SCoT (formes urbaines, densité, types d'activités, nature en ville, etc.). Le paysage permet en effet d'aborder un grand nombre de thématiques autres.

Les difficultés rencontrées ont été au nombre de deux :

- ne pas mobiliser de façon excessive des élus déjà très sollicités par la révision du SCoT et l'élaboration du PCAET, et maintenir une certaine dynamique malgré le grand nombre de réunions auxquelles ils étaient astreints.
- respecter les délais afin que les deux procédures progressent concomitamment. Chaque objectif de qualité paysagère devant alimenter le PADD du SCoT, le Plan paysage ne pouvait prendre de retard. Les délais à respecter pour chacune des deux procédures sont indiqués à la diapositive 22, sous forme de frise chronologique.

KATIA SIGG, PAYSAGISTE ASSOCIEE A TERRITOIRES CONSEILS

Quelles sont les raisons pour lesquelles les élus se sont intéressés au paysage et ont choisi de l'intégrer au SCoT ?

CATHERINE HAEGHAERT, CHARGÉE DE MISSION ENVIRONNEMENT AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

En 2013, nous avons organisé un stage sur la thématique de l'affichage publicitaire. Ce stage avait permis aux élus de prendre connaissance d'une étude réalisée avec un bureau d'étude, selon laquelle la moitié des dispositifs d'affichage publicitaire étaient illégaux. Grâce à des montages réalisés avec Photoshop, les élus avaient réalisé l'impact de ces dispositifs illégaux sur le paysage. Leur prise de conscience s'est ensuite progressivement accrue, notamment lors du classement du Bassin minier au Patrimoine mondial de l'UNESCO. Lors de l'appel à projets du Ministère, les esprits étaient suffisamment mûrs pour soutenir notre candidature et participer à l'élaboration du Plan paysage, que nous souhaitons déjà intégrer au SCoT pour lui donner une valeur réglementaire.

KATIA SIGG, PAYSAGISTE ASSOCIÉE A TERRITOIRES CONSEILS

Les élus ont-ils participé aux balades ? Comment se sont-ils appropriés la démarche paysage ?

CATHERINE HAEGHAERT, CHARGÉE DE MISSION ENVIRONNEMENT AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

Les élus n'étaient pas conviés aux balades. Notre objectif était en effet de recueillir, au préalable, l'avis du grand public. La position des élus nous était déjà connue grâce aux instances classiques (comme les comités techniques) et à des instances spécifiques au SCoT, comme les bureaux syndicaux et les commissions thématiques.

En revanche, des balades à destination des élus pourraient être organisées dans le cadre de la mise en œuvre du Plan paysage.

ADELINE PEROTIN, RESPONSABLE DU POLE URBANISME AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

En outre, nous sortons de trois années très chargées au SCoT du Grand Douaisis. La mobilisation des élus s'en ressentait et il aurait été difficile de les faire participer une journée entière !

LESLIE CHAZE, CHARGÉE DE MISSION A TERRITOIRES CONSEILS

Vous accompagnez les communes dans leur PLU, notamment par un Porté à Connaissance plus étoffé et transversal qu'auparavant. Existe-t-il des projets d'élaboration d'un PLUi sur les deux intercommunalités du SCoT ? Dans l'affirmative, ces projets intègrent-ils une approche paysagère, ou le transfert de la compétence PLU est-il reporté au prochain mandat ?

ADELINE PEROTIN, RESPONSABLE DU POLE URBANISME AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

Les élus souhaitent un SCoT fort pour pouvoir maintenir la compétence communale pour l'élaboration des PLU. La question de l'adoption d'un PLUi sur l'une ou l'autre des deux intercommunalités n'est donc pas d'actualité. La situation évoluera peut-être à l'issue des prochaines élections municipales. Toutefois, cela ne nous empêche pas de sensibiliser les élus et d'inviter les plus motivés à se faire les ambassadeurs de la démarche paysagère auprès de leurs pairs.

LESLIE CHAZE, CHARGÉE DE MISSION A TERRITOIRES CONSEILS

Le plan Climat, qui est généralement retranscrit au niveau intercommunal ou intercommunautaire, a-t-il été intégré au SCoT ? Comment est-il pris en compte au niveau communal ? Vous évoquez l'intégration du PCAET dans le Porté à Connaissance : n'est-ce pas un moyen de concevoir un urbanisme à une échelle supra-communale ?

ADELINE PEROTIN, RESPONSABLE DU POLE URBANISME AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

Le Syndicat porte aussi le PCAET.

Nous avons l'avantage d'être un syndicat mixte de taille moyenne, puisqu'il est composé de douze personnes. Cela permet d'effectuer un travail commun et de proposer aux élus une approche pluridisciplinaire des différentes thématiques. L'intégration au SCoT permet, certes, de conférer une valeur réglementaire, mais notre objectif premier est d'alimenter la réflexion des communes et des deux intercommunalités.

CATHERINE HAEGHAERT, CHARGÉE DE MISSION ENVIRONNEMENT AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

Nous disposons notamment d'un service énergie collectivité (SEC) composé de trois personnes. Il se rend dans les communes pour réaliser des diagnostics énergétiques sur les bâtiments communaux, afin de cerner la situation actuelle et de proposer des pistes d'amélioration comme l'installation de dispositifs d'énergie renouvelable. C'est ce genre de démarches concrètes, permettant notamment une réduction des coûts, que nous menons aujourd'hui au profit des communes. Comme le disait Adeline Perotin, la taille conséquente de notre équipe nous permet de diffuser le message adéquat auprès des communes.

SCoT DU PERIGORD VERT

Situé entre les agglomérations de Limoges, d'Angoulême et de Périgueux, notre territoire est en pleine élaboration de son premier SCoT. Parmi les différents partenariats que vous avez noués pour l'élaboration du Plan paysage, en est-il qui participent également à sa mise en œuvre ? En effet, il ressort de votre témoignage que la mise en œuvre du Plan nécessite beaucoup de temps pour l'organisation d'animations. Le PNR, par exemple, pourrait-il relayer certaines actions ?

CATHERINE HAEGHAERT, CHARGÉE DE MISSION ENVIRONNEMENT AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

Le programme d'actions n'a été validé que la semaine dernière. Nous n'avons donc pas encore expérimenté sa mise œuvre. Cependant, certains partenariats éventuels sont d'ores et déjà identifiés. Ainsi, chaque fiche d'actions comprend un encart qui liste les partenaires à mobiliser. Il s'agit, pour l'essentiel, de partenaires avec lesquels nous sommes amenés à travailler très régulièrement, comme le PNR, la Mission du Bassin Minier et la Chambre d'agriculture. Nous n'avons pas encore eu la possibilité de mettre en œuvre ces partenariats, mais nous savons que nous n'aurons guère de difficultés à mobiliser ces partenaires déjà très présents sur le territoire.

ADELIN PEROTIN, RESPONSABLE DU POLE URBANISME AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

Les fiches actions identifient également les porteurs de projet. Le chef de file étant ainsi connu, il est aisé de savoir qui mobiliser pour mener à bien ces actions.

Le CAUE a sans doute été plus actif sur le Plan paysage qu'il ne l'a été sur le SCoT. La concertation autour du SCoT, notamment dans les ateliers techniques, était suffisamment large pour ne pas inclure uniquement les seules personnes publiques associées. Le SCoT et le Plan paysage réunissaient donc les mêmes acteurs. Seul le grand public aura été plus étroitement associé au Plan paysage qu'au SCoT.

LESLIE CHAZE, CHARGÉE DE MISSION A TERRITOIRES CONSEILS

Envisagez-vous d'associer le grand public et les élus aux actions à mener, et ce sans attendre les élections municipales de mars 2020 ? Quel est votre calendrier pour la mise en œuvre du Plan paysage et du SCoT ?

CATHERINE HAEGHAERT, CHARGÉE DE MISSION ENVIRONNEMENT AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

Il ne se passera probablement rien d'ici les élections. Les élus ne se mobiliseront pas sur ces questions. L'inertie des prochains mois nous permettra de réfléchir aux moyens d'animation que nous mettrons en œuvre par la suite.

En ce qui concerne le grand public, il serait souhaitable d'assurer une certaine continuité avec les animations précédentes. Il pourrait être amené à participer à l'Observatoire photographique, en organisant, par exemple, un concours photographique qui mobiliserait les habitants. Également testées sur le PCAET, les balades participatives pourraient être de nouveau proposées pour l'animation du Plan paysage. Ces questions restent toutefois en attente de validation par les élus.

ADELIN PEROTIN, RESPONSABLE DU POLE URBANISME AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

Nous devons effectuer un important travail de sensibilisation et de pédagogie auprès des nouveaux élus. Cela nous permettra de cerner leurs attentes. Par ailleurs, certains élus sont disposés à se rendre auprès du public, notamment scolaire, afin de le sensibiliser au PCAET. Ces initiatives pourraient être étendues au Plan paysage.

KATIA SIGG, PAYSAGISTE ASSOCIÉE A TERRITOIRES CONSEILS

Quelle évaluation faites-vous des outils de concertation que vous avez mis en place ?

Il me semble que votre blog a reçu un nombre important de visites.

CATHERINE HAEGHAERT, CHARGÉE DE MISSION ENVIRONNEMENT AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

Bien relayés, les articles de presse se sont avérés efficaces. Le blog aurait sans doute mieux fonctionné s'il avait été davantage mis en valeur. Quoi qu'il en soit, il est aujourd'hui délaissé. Nous n'avons pas cherché à le maintenir en activité. Il est vrai que la gestion du blog incombait à un bureau d'étude dont la mission est aujourd'hui terminée. Il faudra donc trouver d'autres moyens d'intéresser le grand public. Les réseaux sociaux restent le meilleur moyen aujourd'hui de toucher le grand public. Quant aux balades, elles ont été

relayées par des associations qui pratiquent le territoire. Contacter l'ensemble de ces associations nous a demandé un important travail, pour un résultat somme toute modeste, puisqu'aucune balade n'aura réuni plus de dix habitants, pour un territoire comprenant cinquante-cinq communes.

KATIA SIGG, PAYSAGISTE ASSOCIEE A TERRITOIRES CONSEILS

L'exemple du syndicat mixte du SCoTAM (Metz Métropole) est également intéressant : il a mis en place des apéroSCoT afin de sensibiliser le grand public aux démarches conjointes du Plan de paysage et du SCoT. Concevoir des animations communes aux deux démarches est un moyen, comme vous l'évoquiez, de valoriser le temps passé et le coût pour les organiser.

CATHERINE HAEGHAERT, CHARGEE DE MISSION ENVIRONNEMENT AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

Nous avons eu une idée similaire de rencontres autour d'une friterie, véritable institution dans le Nord ! Il existe en effet des moyens moins formels et plus efficaces d'attirer les habitants.

Une fois que le SCoT sera approuvé et exécutoire, nous disposerons de davantage de temps pour organiser des animations plus conviviales. Telles qu'elles sont présentées actuellement, les fiches actions ne conviennent pas entièrement à un usage quotidien. Nous souhaiterions aboutir à un graphisme plus attrayant.

LESLIE CHAZE, CHARGEE DE MISSION A TERRITOIRES CONSEILS

Quel était le profil du prestataire en charge de l'animation, point essentiel de votre cahier des charges ?

CATHERINE HAEGHAERT, CHARGEE DE MISSION ENVIRONNEMENT AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

Il y avait plusieurs prestataires : un paysagiste, mandataire du groupement, associé à un écologue pour les paysages environnementaux et une sociologue pour la valorisation des données auprès du grand public. Dès le début, nous souhaitions un profil capable d'attirer l'attention du grand public sur les deux démarches.

PNR DES BAUGES

Je souhaite revenir sur l'accompagnement que vous proposez dans le suivi des documents d'urbanisme des communes et des intercommunalités. Les démarches du SCoT et du Plan paysage vous permettent-elles d'intervenir davantage dans l'élaboration des OAP dans les PLU ? Avec 80 % de maisons individuelles, j'imagine que votre territoire s'est donné un objectif de maîtrise de l'urbanisation, ce qui relève notamment des OAP. Intervenez-vous pour améliorer leur rédaction ?

CATHERINE HAEGHAERT, CHARGEE DE MISSION ENVIRONNEMENT AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

Nous accompagnons les communes dès le début de la procédure. Dès la fin du diagnostic, nous assistons à toutes les réunions, afin d'être associés à la totalité de la démarche. En ce qui concerne l'élaboration des OAP, nous sommes très vigilants au respect d'orientations particulièrement importantes. Ainsi, une orientation du SCoT interdit la création de voies

en impasse, afin d'éviter que des quartiers soient refermés sur eux-mêmes et coupés du restant du tissu urbain, des commerces et des équipements. Notre participation aux réunions nous permet d'agir en amont et de travailler les OAP avec le bureau d'étude et l'équipe municipale. De même, nous demandons que des franges paysagères soient créées, en vue de favoriser l'insertion paysagère des projets d'aménagement. Nous sommes donc particulièrement vigilants dans la rédaction des OAP et sur la conformité du règlement à leurs dispositions.

ADELINE PEROTIN, RESPONSABLE DU POLE URBANISME AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

Qu'il s'agisse du tissu urbain ou du tissu agricole et naturel, une orientation importante figure également dans le SCoT. Il s'agit des entrées de ville, pour lesquelles le zonage Ap « Agricole paysagé » interdit toutes les constructions. De la sorte, la transition entre le milieu urbain et le milieu agricole est garantie. Nous veillons à ce que cette orientation soit systématiquement reprise dans les documents d'urbanisme (OAP et règlements). Il en va de même des coupures d'urbanisation pour lesquelles le SCoT actuel interdit les constructions,

PNR DES BAUGES

Les documents d'urbanisme contiennent souvent pléthore d'OAP conçues à grands frais par les bureaux d'étude. Sur notre territoire, quatre SCoT se superposent, auxquels s'ajoutent des Plans paysage. Nous avons contribué à l'élaboration d'OAP très détaillées dans des PLU ou des PLUi. Nous les avons financées et portées d'un commun accord avec les agglomérations concernées, mais elles ont un coût non négligeable. Êtes-vous en mesure de décider si une OAP très détaillée doit être élaborée en interne ou par un bureau d'études doté des fonds nécessaires ?

ADELINE PEROTIN, RESPONSABLE DU POLE URBANISME AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

Sur notre territoire, l'élaboration du PLU demeure une compétence communale. Nous sommes certes associés à l'élaboration de ces documents et notre avis est généralement suivi par les communes, mais il ne s'agira jamais que de négocier la compatibilité et non d'imposer la conformité. Quoique vigilants et déterminés, nous ne pouvons donc nous substituer à une commune dans l'élaboration de son PLU.

PNR DES BAUGES

En matière de SCoT, il pourrait être judicieux de déterminer les secteurs stratégiques pour leur affecter les moyens financiers nécessaires à la conception des OAP. Celles-ci sont essentielles. Le rapport de présentation reprend l'histoire de la commune, tandis que le PADD traduit un projet politique. En revanche, le plan de zonage, le règlement et les OAP sont ouverts à notre accompagnement, y compris en situation de projet. Les élus éprouvent en effet des difficultés à se projeter. Il nous faut donc leur donner les moyens d'être acteurs du projet d'aménagement.

ADELINE PEROTIN, RESPONSABLE DU POLE URBANISME AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

Une telle approche ne serait pas impossible sur le Grand Douaisis, mais elle suppose une équipe et une ingénierie déjà formées. À l'échelle de l'intercommunalité, celles-ci peuvent

alimenter la réflexion des élus, mais il en va différemment à l'échelle communale. Sur notre territoire, constitué de nombreuses petites communes, il n'existe aucune ingénierie. L'élaboration d'un PLU n'intéresse guère les élus, qui ne parviennent pas à se projeter. Notre priorité n'est donc pas de leur tenir un langage hermétique, comme une mise en projet sur un secteur agricole, mais de les acculturer et de leur faire comprendre l'intérêt d'un document d'urbanisme. Il appartient également aux services de l'État, avec lesquels nous travaillons sur ces sujets, d'accompagner les élus.

PNR DES BAUGES

Je pense à une petite commune, membre d'une intercommunalité dotée d'un PLUi, qui, dans le cadre du Plan paysager des balcons du lac du Bourget, s'interrogeait sur la situation d'une imposante ferme sans aucune activité agricole, que son propriétaire souhaitait vendre. Un promoteur était venu visiter le bien et avait proposé de le transformer en une quinzaine de logements. Le maire, qui était parvenu à décourager le promoteur, nous demandait quelle réponse apporter. Nous étions entrés dans le détail de la transformation de la ferme pour en conclure qu'une OAP patrimoniale propre à ce secteur était nécessaire. L'OAP n'autorisait que sept logements et précisait les volumes, les emplacements de stationnement et les dispositifs d'énergies renouvelables. Le PLUi s'était montré intéressé par ce moyen de sécuriser ce secteur lors d'une mutation future.

KATIA SIGG, PAYSAGISTE ASSOCIEE A TERRITOIRES CONSEILS

Sur le Grand Douaisis, existe-t-il une différence entre les communes qui sont suivies par le PNR et celles qui ne le sont pas ?

CATHERINE HAEGHAERT, CHARGÉE DE MISSION ENVIRONNEMENT AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

Comme nous, le PNR est associé aux démarches de révision des PLU. Il propose un accompagnement similaire au nôtre, quoique plus approfondi, puisqu'il a effectué un travail sur ses territoires plus important que le nôtre. Le contenu qu'il désire voir adopter dans les PLU est donc plus important.

ADELINE PEROTIN, RESPONSABLE DU POLE URBANISME AU SYNDICAT MIXTE DU SCOT DU GRAND DOUAISIS

À défaut d'ingénierie dans beaucoup de petites communes et en l'absence d'une agence d'urbanisme, la structure du SCoT est mise à disposition des communes, tant pour l'ingénierie que pour le conseil. Les communes nous sollicitent donc spontanément, que ce soit pour une question ou pour l'élaboration d'un PLU. Au même titre que le PNR, nous sommes clairement identifiés.