

Pourquoi et comment construire un projet avec le paysage ?



Les intérêts de penser le projet par le paysage

Le paysage, par définition (Cf fiche méthode 1), est la facette physique et sensible du territoire. Sa lecture et sa compréhension sont des leviers pour analyser l'espace, ce qui le compose et le fait évoluer, ce qui y est en jeu et les défis à relever pour l'avenir.

C'est également un outil pour faire un projet dans le sens où il permet de :

- travailler en transversalité,
- imbriquer les échelles,
- donner une vision dynamique,
- favoriser le dialogue et l'appropriation des acteurs.

Le paysage n'est pas un domaine d'intervention à juxtaposer avec d'autres domaines (la mobilité, l'urbanisme, l'écologie...) mais bien un outil pour mener un projet, de la réflexion à sa réalisation.

Expériences

PENSER LE TERRITOIRE PAR LE PAYSAGE DANS LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE LA HAUTE BRUCHE

La communauté de communes mène depuis plus de vingt ans une démarche de développement local intégrant une politique paysagère intercommunale active et très partagée sur la réouverture des paysages. Cette approche a permis de proposer un projet structurant qui peut se décliner sur tout l'espace et apporte une plus-value perçue par les communes et les habitants : une des actions, forte et symbolique a été la création de 20 associations foncières pastorales (AFP), regroupant plus de 490 hectares répartis sur plus de 3400 parcelles, appartenant à près de 1700 propriétaires. (Mémento 11 de Mairie-conseils)

... La problématique de départ, qui était la fermeture des paysages, a :

- trouvé une solution agricole : les AFP (associations foncières pastorales),
- permis à la fois de soutenir une agriculture pérenne, de lutter contre l'étalement urbain, de donner du sens à des espaces délaissés qui ont été réappropriés par les habitants.

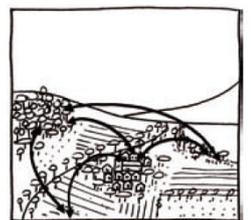
... Avant les premières réouvertures de paysage, la fermeture des espaces n'était pas nécessairement envisagée comme quelque chose de négatif.

Les impacts en termes de qualité de vie ont été déclencheurs d'une prise de conscience. La fermeture des espaces « bouchait » les vues, assombrissait et enfermait les cadres de vie quotidiens. Le besoin de lumière a été fondateur pour agir et les premières actions, comme l'ouverture d'un bord de rivière, ont eu un effet déclencheur.

clé méthodologique 1
La transversalité du paysage... pour penser le projet

Le paysage est à la fois un outil qui permet de connaître l'ensemble des composantes originales et spécifiques du territoire et d'établir des liens, des correspondances, des continuités entre les différents composants du territoire.

Dans une vision de projet, **l'évolution d'un paysage permet alors de questionner le cadre de vie dans son ensemble et de mesurer les impacts selon différents facteurs** (d'un point de vue agricole, forestier, d'usage pour les habitants, de forme urbaine, ...)



Extrait du Mémento 11 de Mairie-conseils «Penser le territoire par le paysage»

clé méthodologique 2
Un paysage dynamique... pour guider vers demain

Le paysage rend perceptibles les problématiques du territoire, tout comme il rend visibles les actions qui s'y déroulent.

Si la dynamique paysagère est un outil pour questionner et orienter un projet de territoire, elle permet de **tirer les enseignements par l'exemple** : activer des premières actions concrètes qui impactent directement sur le quotidien des habitants, puis améliorer ou renouveler l'action...



... Dans la vallée de la Bruche, les communes n'étaient pas propriétaires des terres. Des associations foncières pastorales ont été mises en place par les communes avec les propriétaires des petites parcelles.

Grâce à cet outil, les parcelles ont été regroupées, la friche forestière coupée, les terrains délaissés remis en culture ou en pâture...

... Avoir de la lumière et de l'espace concerne tout le monde. Cette idée est à la base du projet collectif, facilitant une appropriation et une responsabilisation de chacun, ainsi qu'une meilleure compréhension des enjeux. Les incidences en termes d'urbanisme et d'affectation du foncier sont alors acceptées, ce qui n'aurait pas nécessairement été le cas en abordant frontalement la question de l'urbanisation des terrains.

Avec le projet de réouverture des espaces, le terrain a une valeur affective plus importante car il retrouve un intérêt, mais une valeur économique moindre pour les propriétaires qui ne peuvent plus le valoriser en tant que terrain constructible.

clé méthodologique 3

L'imbrication des échelles... pour aller vers le concret

Le paysage, à l'image des cartes routières qui sont de plus précises à mesure que l'on zoome, peut s'exprimer à toutes les échelles emboîtées du territoire.



Un même enjeu d'aménagement trouve sa pertinence depuis l'échelle d'un territoire, depuis l'échelle de la France, de la Région, du département, à celle de l'intercommunalité puis d'une commune et se concrétise à l'échelle d'une ou plusieurs parcelles. Des allers-retours sont alors nécessaires pour mesurer les impacts à tous les niveaux.

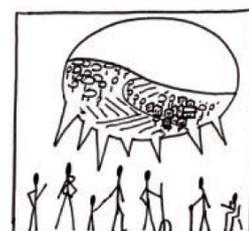
Ainsi, **la réponse à une problématique de territoire implique une succession de mesures qui s'emboîtent les unes aux autres** pour aller dans le même sens.

clé méthodologique 4

Le paysage est l'affaire de tous... pour construire ensemble

Le paysage est enfin un outil de médiation et de dialogue :

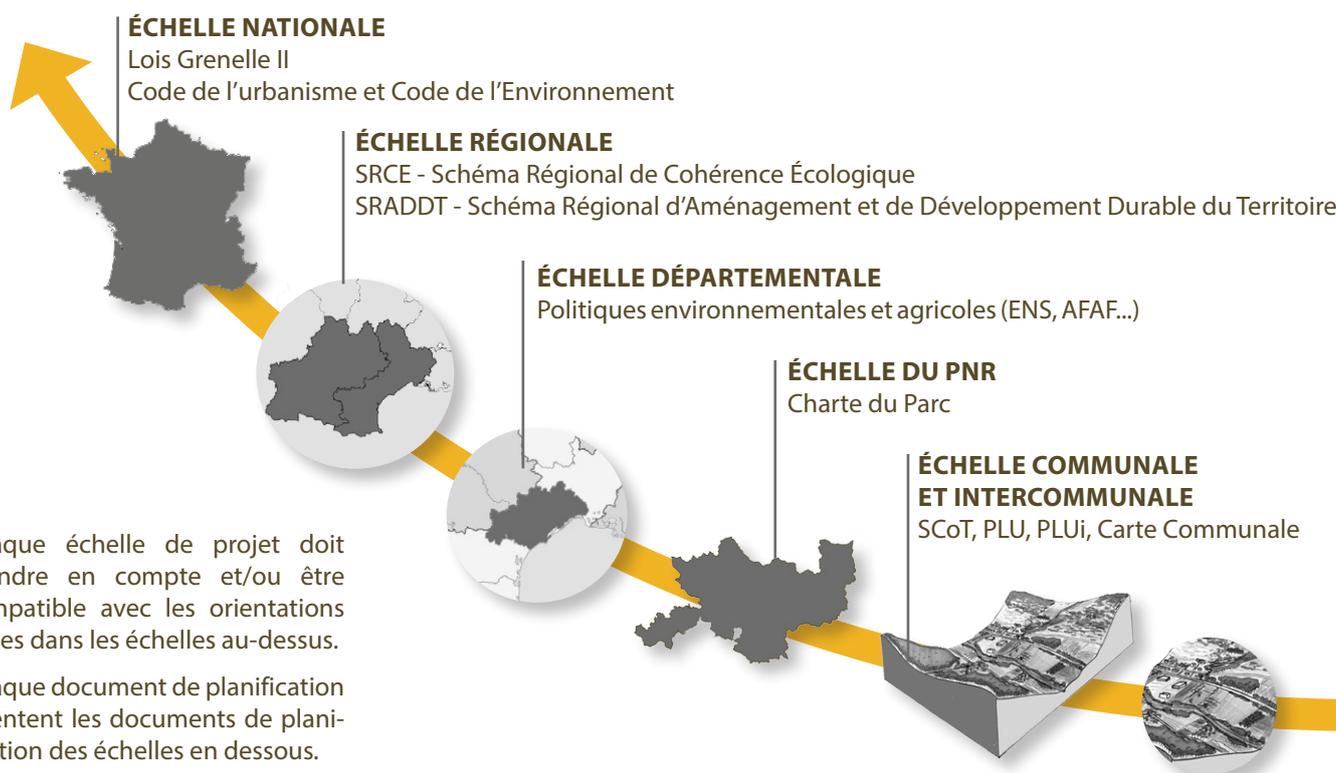
- parce qu'il a un caractère perceptible, il peut être représenté et son évolution simulée au travers de scénarii, **permettant facilement d'établir un débat entre les différents regards, les différentes parties**,
- parce qu'il est lié à une dimension affective, un enjeu paysager peut être également **rassembleur et vecteur d'une ambition commune**,
- parce qu'il est fragile, qu'il est un cadre de vie quotidien, **il rend concrètes les notions de réversibilité, irréversibilité et l'importance des choix** qui impactent le paysage.



Les outils pour mettre en place un projet de paysage

clé méthodologique 1

Les outils de planification territoriale



Chaque échelle de projet doit prendre en compte et/ou être compatible avec les orientations prises dans les échelles au-dessus.

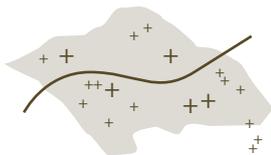
Chaque document de planification orientent les documents de planification des échelles en dessous.

PLU et paysage, d'un document règlementaire à un document de projet

DOCUMENT DU PROJET DE PLU

1. RAPPORT DE PRÉSENTATION

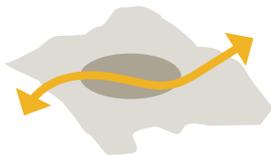
Expose la situation existante, les dynamiques en cours, les perspectives d'évolution.



2. PADD

(Projet d'Aménagement et de Développement Durable)

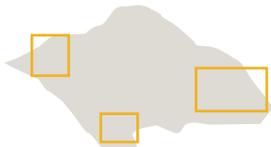
Donne les grandes orientations politiques du projet.



3. OAP

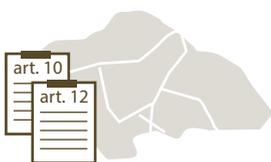
(Orientations d'Aménagement et de Programmation)

Spatialise des préconisations qualitatives sur des sites à enjeux.



4. RÈGLEMENT

Règles d'urbanisme, par zone, qui déterminent les manières de construire, d'aménager les espaces libres et les limites parcellaires.



COMMENT PRENDRE EN COMPTE LE PAYSAGE ?

- définition des caractéristiques physiques, des vues intéressantes à révéler, des représentations culturelles et des actions d'appropriation ;
- **une cartographie fine de ce qui fait la valeur des paysages servira de base aux documents graphiques du PLU.**

- définition des **engagements politiques vis-à-vis du paysage** et qui se traduiront dans le reste des outils du PLU ;
- **utilisation du paysage pour élaborer des scénarii d'aménagement et de développement** et aboutir à des choix débattus et partagés.

- **définition de principes forts d'aménagement, de préservation ou de valorisation du paysages ;**
- **développement d'une vision globale de projet qui dépasse les questions de zonage (type étude préalable).**

Un certain nombre d'articles permettent d'agir directement sur le paysage :

- articles 1 et 2 : sur les constructions, les installations ou les mouvements de terre interdits,
- article 3 : sur le traitement des voies d'accès (largeur maximale de la chaussée, accotements, trottoirs, stationnements),
- article 4 : sur l'insertion paysagère des réseaux (eau, électricité)
- articles 6, 7 et 8 : sur les règles qui permettent de maîtriser les vues et les perspectives des voies et du quartier,
- article 10 : sur la hauteur maximale des constructions qui ne doit pas interférer avec les cônes de vue,
- article 11 : sur les aspect des constructions : couleurs, composition des façades, pentes et traitement des toitures...,
- articles 12 et 13 : sur le traitement des espaces libres : plantations, clôtures et plantations, palette végétale... et identification au titre de l'article L. 123-1-5 III 2° du Code de l'Urbanisme prévoyant que le PLU peut « identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou écologique et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur protection ».

4. ANNEXES

Plans des servitudes d'utilité publique, périmètres reportés à titre d'information et éventuellement préconisations ou recommandations thématiques (non opposables).



- **les emplacements réservés peuvent être un moyen pour la commune d'agir sur des morceaux de paysages stratégiques**, pouvant les associer à des espaces d'appropriations (jardins, vergers, cheminements...);

- **les annexes sont une mine d'or pour les porteurs de projets** : on peut y inscrire des recommandations et préconisations de toute sorte (liste d'essences locales, palettes de couleurs, principes architecturaux, d'implantations du bâti...).

Un équilibre à trouver entre la planification et la négociation

LA PLANIFICATION

- Fixer des objectifs et définir les moyens de mise en oeuvre,
- Vision descendante et relativement figée,
- Objectifs atteints par les contraintes,

Elle repose sur une politique forte dans laquelle doivent s'inscrire les porteurs de projets.

LA NÉGOCIATION

- Définir des objectifs et soutenir les moyens de mise en oeuvre,
- Vision ouverte et évolutive,
- Objectifs atteints selon les opportunités,

Elle repose sur une coopération forte entre la collectivité et les porteurs de projet qui doivent alors dialoguer.

Un paysage en partage : les nécessités de "faire ensemble" les projets de paysage

clé méthodologique 1

La concertation, la participation, de quoi parle-t-on ?

La définition de la concertation : La loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité définit celle-ci comme la « participation du public à l'élaboration des projets d'aménagement et d'équipement ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire. C'est dans ce cadre qu'est rendue obligatoire la concertation dans un certain nombre de procédures relatives aux documents d'urbanisme ou aux projets d'amplieur. Mais...

Il existe différents degrés de participation qui n'induisent pas le même niveau d'implication dans la gouvernance d'un projet :

C'est seulement à partir du niveau de concertation que la coopération est effective entre les parties, sinon, on reste dans une coopération symbolique.

- + ▲ LA NÉGOCIATION : Décider ensemble pour mettre en oeuvre un projet
- LA CONCERTATION : Projeter ensemble pour co-construire un projet
- LA CONSULTATION : Demander un avis avant de décider
- ▼ - L'INFORMATION : Informer d'une décision

Pourquoi ? Quand et comment ? Avec qui ?

clé méthodologique 2

Les intérêts de la concertation avec, par et pour le paysage

POUR UN PROJET LÉGITIME

- partager une vision collective du paysage qui touche la question du bien commun
- s'accorder sur les objectifs d'un projet, les moyens de mise en oeuvre

+

POUR UN PROJET PERTINENT

- faire se croiser les regards pour avoir une vision la plus complète des connaissances, des enjeux, des opportunités
- instaurer un dialogue et décloisonner les acteurs

+

POUR UN PROJET DYNAMIQUE

- modifier la perception du rôle de chacun et co-responsabiliser les acteurs
- faire émerger, accueillir et accompagner les initiatives allant dans le sens collectif

clé méthodologique 3

Un processus qui n'a pas de recette toute prête !

QUAND ?

- **le plus en amont des projets** pour assurer une réelle capacité d'implication et d'action dans le projet des personnes concertées
- lorsque les objectifs et les attentes vis-à-vis de la concertation sont clairs

AVEC QUI ?

- tout acteur concerné par la problématique est légitime pour être concerté : le choix des personnes concertées doit se faire **selon les capacités et conditions du dialogue** : temps, capacité de mobilisation et d'animation
- dans l'avancé du projet, des publics ciblés peuvent être intégrés à la démarche

COMMENT ?

- **dans la légitimité de chacun** à s'exprimer et **l'acceptation de la divergence** des points de vue
- **dans l'attention et la transparence** du processus et des temps décisionnels et des choix
- **par des modalités originales**, ludiques et ouvertes de dialogue

Expériences

«MON PAYSAGE, COMMENT JE LE VOIS ? COMMENT JE LE VIS ?» DÉMARCHÉ DE CONCERTATION EN AMONT DU SCOT D'ANNONAY (ARDÈCHE - 07)

Pour préparer Ses décisions concernant le devenir du territoire, la nouvelle équipe en charge de la révision du SCoT a très vite considéré que la réflexion devait être partagée et ouverte au plus grand nombre, avec les élus et les autres acteurs institutionnels du territoire, mais aussi avec les habitants.

Ce projet a choisi l'entrée du paysage parce que «lorsque l'on parle de paysage, on parle de tout mais de manière simple et sans presque s'en rendre compte, ce qui a été vérifié dans nos riches débats au cours de ces deux ans» témoigne le Président du Syndicat Mixte du SCoT d'Annonay.

Des modalités d'animation originales ont été mises en place :

- une projection débat
- un film participatif
- des lieux d'expression directe
- un concours photo
- une proposition artistique 'Canapés observatoires'
- un atelier avec des étudiants en paysage
- une exposition «l'habitat autrement»

Une manière de «stimuler la réflexion et agiter les idées, et les nouvelles idées d'aujourd'hui feront les nouveaux comportements de demain»

