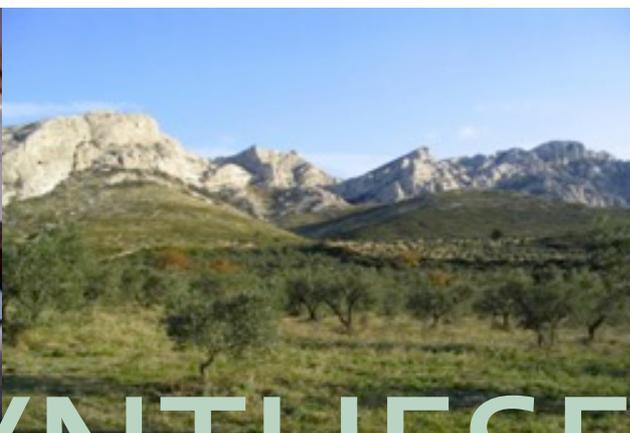


Une autre vie s'invente ici



# L'urbanisme intercommunal permet-il de mieux vivre ensemble ? le PLUi en question

Rencontre au Parc naturel régional des Alpilles,  
Saint-Rémy-de-Provence, 30 novembre 2015



# SYNTHESE



DECEMBRE 2015

# SOMMAIRE

ACCUEIL ET INTRODUCTION A LA JOURNEE D'ECHANGES	4
SEQUENCE 1 - UN CADRE REGLEMENTAIRE EN MUTATION	6
Présentation juridique du Plan Local d'Urbanisme intercommunal.....	6
SEQUENCE 2 - DES EXPERIENCES D'INGENIERIE TERRITORIALE, UNE FORME D'URBANISME INTERCOMMUNAL	15
Comment mutualiser et regrouper des commandes autour de l'urbanisme ?	15
D'un atelier territorial à l'élaboration d'un PLUi en passant par une lecture partagée des enjeux : le Schéma d'Aménagement de Développement Durable	18
SEQUENCE 3 - LES ENJEUX DES PLUI VUS PAR LES PARCS NATURELS REGIONAUX	29
Présentation de l'étude "Plan Locaux d'Urbanisme intercommunaux dans les Parcs naturels régionaux "	29
SEQUENCE 4 - UNE APPROCHE NON REGLEMENTAIRE DE L'URBANISME INTERCOMMUNAL	32
Le défi de la sensibilisation et de la concertation dans l'approche intercommunale ; Le paysage, une méthode pour aborder le projet de territoire	33
La dimension culturelle dans l'approche de l'urbanisme en question	39
CONCLUSION - UN REGARD EXTRA-TERRITORIAL	45
SYNTHESE	49
ANNEXE - GLOSSAIRE	51
LISTE DES PARTICIPANTS	53

# ACCUEIL ET INTRODUCTION A LA JOURNEE D'ECHANGES

par Hervé Chérubini, Maire de Saint-Rémy-de-Provence, Mohamed Rafai, Président du Parc naturel régional des Alpilles et David Grzyb, Président de la commission Urbanisme, Paysage, Climat et Energie à la Fédération des parcs naturels régionaux de France, Président du Parc naturel régional de Camargue.

Cette journée a été accueillie par le Parc naturel régional des Alpilles à Saint-Rémy-de-Provence. L'objectif des échanges était d'aborder l'actualité de la **planification urbaine à l'échelle intercommunale**, et de **trouver des leviers d'actions** qui permettent d'appréhender l'évolution des politiques et des pratiques sur les territoires. L'urbanisme intercommunal permet-il de mieux vivre ensemble ? La question des PLUi étant au centre des interrogations, nous avons souhaité évoquer au travers de témoignages et d'enseignements, **comment la planification urbaine contribue à la préservation et la valorisation de nos territoires, quelles actions et méthodes permettent aux acteurs de cultiver un urbanisme de projet qui contribue au mieux vivre ensemble et au développement durable.**

Convaincus de **l'intérêt supra communal** de la planification et de la mise en œuvre des PLUi, la Fédération des Parcs naturels régionaux de France et le Ministère du Logement, de l'Egalité des territoires et de la Ruralité ont souhaité organiser une journée de partage d'expériences. C'est l'absence quasi totale de documents d'urbanisme intercommunaux dans le Sud qui nous conduit à cet échange ici.

Au cœur des Alpilles, Saint-Rémy-de-Provence fait partie de la Communauté de Communes de la vallée des Baux. Cette intercommunalité est composée de 10 communes et n'est pour l'instant pas dotée de Plan Local d'Urbanisme intercommunal. A proximité immédiate se développe Marseille Métropole dont le but est principalement la maîtrise de l'urbanisation du territoire

attendant. Si ce regroupement à l'échelle métropolitaine a été imposé par les textes de loi, il jouit aujourd'hui d'une force politique et de champs d'action importants visant notamment un **équilibre des politiques de l'habitat** et cela évidemment par les outils de la planification supra communale. Ce géant qui sort de terre participe à entretenir l'appréhension ressentie par les élus, qui est surtout liée à l'état d'esprit où le rassemblement et la succession à la communauté urbaine et d'EPCI de tailles variables sont difficiles. La région jouit d'une forte attractivité touristique. Elle doit donc concilier la préservation et la valorisation de ses territoires sans négliger ses grandes fragilités. La planification intercommunale serait-elle l'outil de projet pour ces enjeux partagés ?

Un des principaux freins dans l'engagement des PLUi est le manque de motivation des élus qui sont troublés par des changements territoriaux, des transferts de compétences, de nouvelles modalités décisionnelles et du cadre règlementaire en « constant » renouvellement. Aussi, une crainte d'être dépossédé de la compétence communale en urbanisme est souvent évoquée, alors que par de multiples expériences nous pouvons démontrer comment, au contraire, les communes gagnent une voix plus importante dans l'élaboration d'un document d'urbanisme partagé.

Dans l'évolution règlementaire, il y a l'Etat « qui aujourd'hui ne fait qu'imposer des règles ». Est-ce vrai ? Pourquoi ce ressenti ? Devrait-il accompagner plus ? Devrait-il plutôt convaincre qu'imposer ? Comment pourrait-il emmener les élus vers une meilleure compréhension des enjeux et vers le rassemblement des compétences, à la mutualisation des projets et des moyens ?

Les services de l'Etat, représentés localement par les Directions Départementales des Territoires, sont passés de l'élaboration des documents d'urbanisme et de planification à l'accompagnement, laissant une marge politique considérable aux communes et aux structures supra communales telles que les syndicats mixtes porteurs de projets de territoire et de Schémas de Cohérence Territoriaux. Les documents d'urbanisme représentent un réel enjeu pour les

communes et les intercommunalités de demain. Pour gagner en force et en efficacité, ils doivent être en faveur de la **mutualisation des réflexions, des stratégies et des moyens**.

Pour les territoires des Parcs naturels régionaux, plusieurs réflexions ressortent. Par exemple, participer à la réalisation d'objectifs communs qui émergent du territoire et porter des compétences réglementaires par des outils consensuels tel que les chartes de Parcs, sont des réflexions qui ôtent les freins et mobilisent des leviers vers la planification intercommunale.

Malgré de nombreuses expériences de projet à l'échelle intercommunale, les Plans Locaux d'Urbanisme intercommunaux peinent à rentrer dans les pratiques.

Nous nous sommes rendus à cette journée avec de multiples questionnements et voici nos premières interrogations et recommandations :

- Comment les grands enjeux nationaux peuvent-ils être appliqués aux territoires et s'adapter aux aspirations et besoins locaux ?
- Dans l'évolution réglementaire, comment inventer une nouvelle vie administrative et technique ? Comment lier conseils, pédagogie et stratégie ?
- En face de nouvelles complexités, il n'y a pas assez de moyens au niveau de toutes les communes.
- Pour développer des réflexions, il faut partager des visions et des cultures communes.
- Les initiatives et les expériences des Parcs naturels régionaux apportent des outils probants dans la planification urbaine et dans les projets à l'échelle intercommunale.

La Fédération des Parcs naturels régionaux de France a décidé d'apporter ces éclairages à ce sujet, puisque c'est ici que s'invente une autre vie...

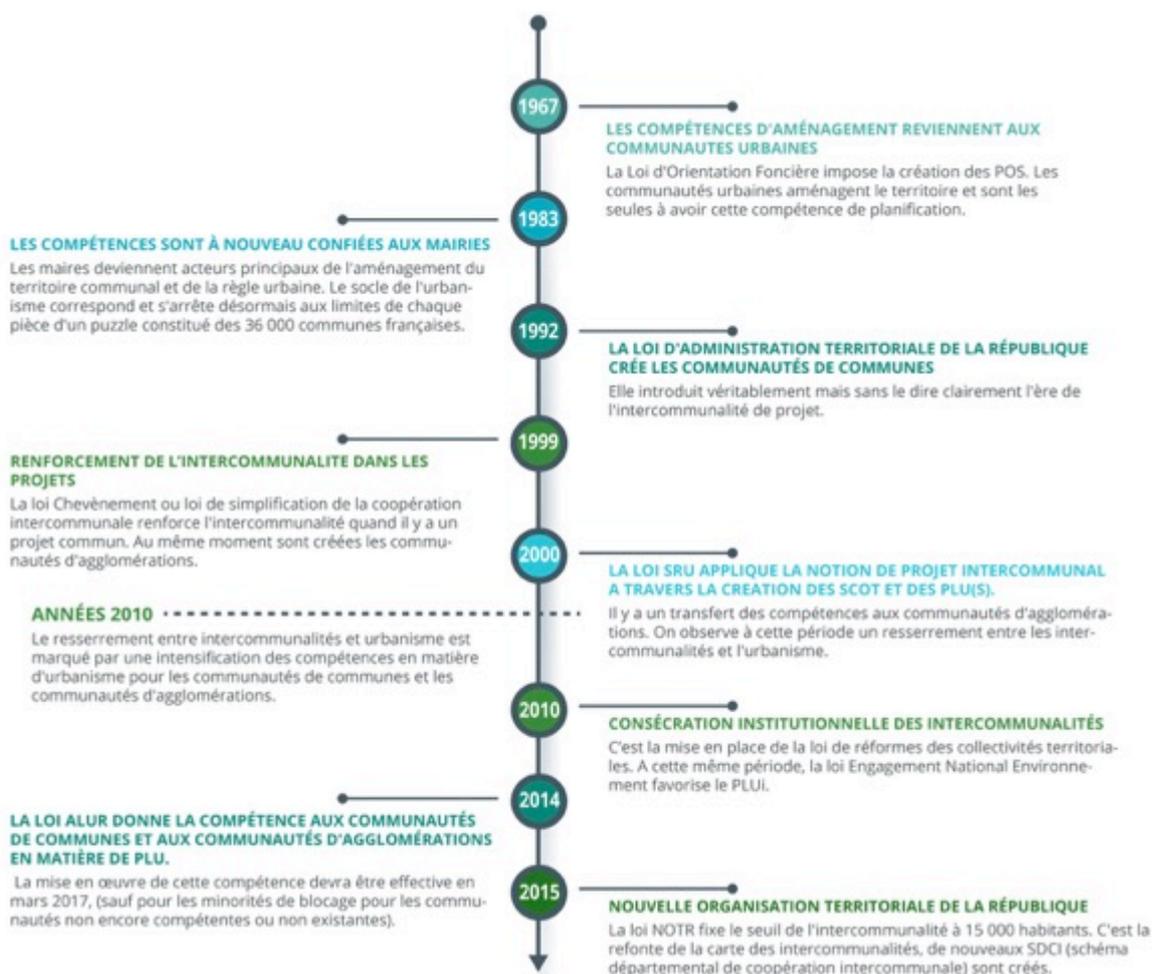
# UN CADRE REGLEMENTAIRE EN MUTATION



Présentation juridique du Plan Local d'Urbanisme intercommunal par Guennolé Poix, Chef de projet du Club PLUi du Ministère du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité.

## ► Intercommunalités et urbanisme, une relation "je t'aime moi non plus ?"

Les intercommunalités et l'urbanisme ont toujours eu une relation, pourtant pas nouvelle, qui peut s'illustrer par l'expression "je t'aime moi non plus". Aujourd'hui, les communautés ont pour mission de porter et d'accompagner la réflexion en matière d'urbanisme pour préserver les intérêts de chacun tout en prenant en compte les orientations politiques nationales sur le sujet.



Plusieurs lois régissent les documents d'urbanisme actuels. Ces différentes lois créent un contexte pour la planification urbaine qui peut apparaître complexe notamment avec la recomposition territoriale en marche.

### ► **Caractéristiques de la loi NOTRe vis à vis de l'urbanisme**

La loi NOTRe marque particulièrement l'urbanisme. Voici les dispositions qu'elle met en oeuvre : Dans un premier temps, elle va modifier l'organisation des collectivités territoriales. Les Régions seront renforcées par la définition de nouvelles compétences et l'exercice du pouvoir réglementaire.

Le SRADDET (Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires) est créé. Il permettra notamment :

- la substitution aux différents schémas régionaux existants ;
- les SCoT ou à défaut les PLU devront prendre en compte certains de ces objectifs ;
- Un lien de compatibilité avec certaines "règles générales" du schéma est mise en place.

La loi NOTRe permet la rationalisation et des ajustements dans le fonctionnement quotidien des collectivités territoriales, notamment par la **refonte de la carte des intercommunalités**. Les nouveaux schémas doivent être actés fin 2016 pour être mis en œuvre début 2017. La loi NOTRe clarifie également le repositionnement des départements quant à ces nouvelles dispositions.

Surtout, pour le sujet qui nous concerne directement aujourd'hui, elle clarifie les modalités des poursuites des procédures en cours. Les procédures d'évolution ou d'élaboration de documents engagées avant fusion, création, modification de périmètre et de transfert de compétences pourront être achevées. En attendant l'approbation d'un PLUi en cours, les documents existants pourront être modifiés. Le choix d'étendre une procédure d'élaboration à la nouvelle entité en cas de fusion est également possible.

### ► **Les enjeux du PLUi**

Le législateur a voulu l'outil PLUi comme un vecteur d'aménagement du territoire : il définit les règles d'urbanisme (constructibilité des terrains, zones agricoles et naturelles, localisation des grands projets...) et la stratégie d'aménagement et de développement du territoire pour les 10 à 15 ans à venir.

## ► Les objectifs du PLUi

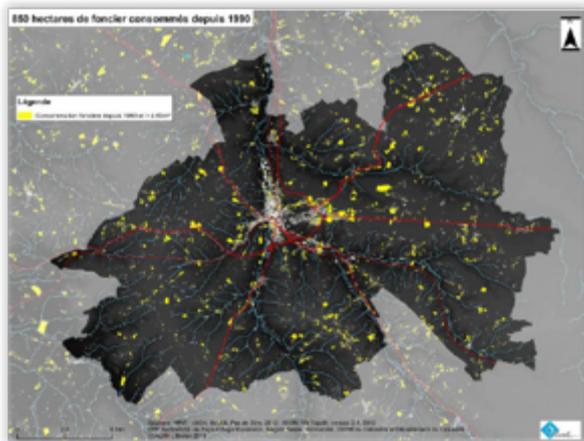
Le but du PLUi est **d'imaginer et de construire l'avenir du territoire de manière collective**, afin « d'anticiper mais ne pas subir » puisque « à plus nombreux on est plus forts », pour reprendre l'expression d'élus. L'aménagement du territoire consiste à organiser, voire transformer l'espace dans le but de générer des effets positifs sur la société. Cette volonté d'agir sur l'organisation de l'espace, de dessiner l'avenir du territoire en pensant l'espace de manière réfléchi et cohérente, constitue une **intelligence territoriale** nécessaire au développement et à la préservation de notre lieu de vie.

Les échelles s'élargissent. On observe en effet que les activités quotidiennes sortent des limites communales : les activités commerciales et récréatives, les déplacements domicile-travail ou les parcours résidentiels sont autant d'éléments quotidiens désormais déployés à l'échelle intercommunale. Le PLUi est finalement un projet de territoire, dont le but principal est de **renforcer la solidarité** entre les différentes communes de l'intercommunalité.

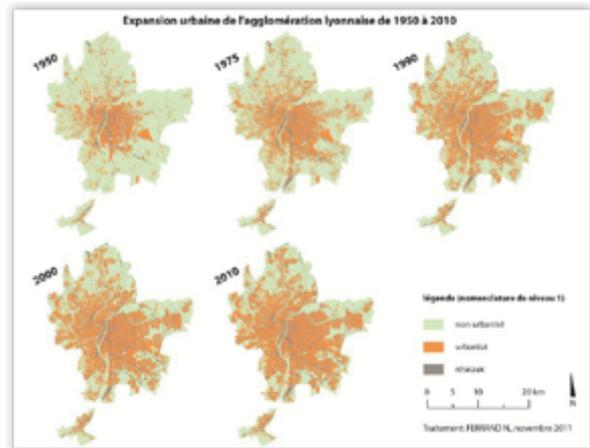
Le regroupement des communes permet **l'articulation des différentes politiques** déployées au sein de l'intercommunalité dans plusieurs domaines tel que l'urbanisme, l'habitat, la mobilité, l'environnement, le paysage ou encore les activités économiques. La mutualisation des moyens, comme l'ingénierie permet de porter un projet de territoire plus cohérent et plus fort, donc plus durable à long terme.

Un problème souvent rencontré est la difficulté de mobilisation du temps pour la réalisation d'un certain nombre de tâches complexes liées à un seul document destiné à l'ensemble des communes. Pour y arriver, les communautés de communes devraient pouvoir recruter plus facilement un technicien, un chargé de mission grâce à la mutualisation. Le travail de ce dernier permet aux élus de se libérer de la conduite du projet pour assurer leur rôle de pilote politique. Cela permet de faire émerger les grands enjeux du projet de territoire.

Un autre objectif capital de la mise en place des PLUi est aussi de répondre de manière coordonnée au besoin de **réduction de la consommation excessive des espaces naturels et agricoles**. En effet, on observe depuis quelques années un décrochage de la courbe d'évolution démographique de celle de l'évolution de la consommation d'espaces. Deux exemples sont caractéristiques de ce phénomène.



**La consommation d'espaces sur la communauté de communes de Lisieux depuis 1990** - Source : Agence d'urbanisme de la région havraise



**Expansion urbaine de l'agglomération lyonnaise de 1950 à 2010** - Source : Nicolas Ferrand, agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 2011

Ces deux exemples montrent les conséquences principales de la consommation excessive des espaces. Parmi les conséquences environnementales, on observe une augmentation des émissions de gaz à effets de serre, une diminution voire une perte de biodiversité ou la dégradation des paysages.

On observe également des **conséquences économiques**. Le coût des infrastructures pour les collectivités est de plus en plus élevé. En effet, desservir en réseaux revient cher, car plus la tâche urbaine s'étale, plus les infrastructures à construire et à entretenir sont importantes.

Un des buts essentiels du PLUi est donc de répondre au besoin de modération de la consommation des espaces naturels et agricoles qui peut aussi bien souvent dénaturer le paysage, notamment avec l'apparition de plus en plus d'habitats émiettés qui impacte grandement le coût de desserte et entretien des réseaux.

### ► Les intérêts de la mise en œuvre du PLUi

Dans un premier temps, le projet permet aux élus de se rencontrer autour d'une table pour réfléchir ensemble sur l'évolution du territoire. Le PLUi est **fédérateur d'un projet urbain à l'échelle d'un bassin de vie** et est fondé sur des arguments techniques. Il dépasse les disparités et les objectifs politiques. Si l'outil PLUi a été promu dans un premier temps par le gouvernement de droite en 2010, il a ensuite été acté et mis en application par un gouvernement de gauche.

L'outil permet de réfléchir à l'optimisation de l'armature urbaine, notamment à travers l'amélioration de la complémentarité des communes et par la création ou le renforcement de

pôles urbains, de pôles relais, ou encore de pôles ruraux. Cette optimisation induit une réflexion sur l'aménagement précis du territoire et sur la recherche de moyens pour le renouvellement urbain et l'optimisation du foncier.

Le PLUi permet également de préserver les intérêts des communes, bien que la réflexion soit globale. Chaque commune a le droit de donner son avis, favorable ou défavorable. Pour cela, le PLUi impose des changements techniques mais aussi culturels qui permettent à la commune de faire entendre sa voix. Plusieurs mécanismes permettent aux communes de **conserver leurs pouvoirs décisionnels et leurs particularités**.

Des **modalités de collaboration** sont définies par une délibération suite à une conférence intercommunale rassemblant les maires. Les plans de secteurs sont possibles. Chaque commune peut réfléchir à des Orientations d'Aménagements et de Programmation (OAP) et à un règlement particulier si le besoin se fait ressentir. Avant l'approbation, une conférence intercommunale est mise en place de nouveau. Ainsi, il y a toujours la possibilité pour une commune membre de donner un avis défavorable sur des éléments de projet tel que les OAP et sur le projet de PLUi arrêté. Ces mécanismes préservent la voix de la commune pour ensuite peut-être glisser vers l'acte complètement intercommunal à plus long terme.

Le **transfert de compétences** peut être réalisé à plusieurs moments, quand les communes et les communautés de communes se sentent globalement prêtes. Depuis mars 2014, les communautés d'agglomérations et les communautés de communes sont compétentes pour les PLU. Nous sommes actuellement en phase transitoire, qui reporte l'application à 2017. Une minorité dite de blocage qui représente au moins 25% des communes et 20% de la population pourra s'opposer à ce transfert compétence en 2017. Si les communes refusent le transfert, la question sera reposée au prochain renouvellement du conseil communautaire. Aussi, un certain nombre de communes ont d'ores et déjà transféré leur compétences PLU à l'intercommunalité, notamment pour bénéficier de reports d'échéances telles que la mise en compatibilité avec des documents supérieurs, ou la suspension de la caducité des POS.

L'ensemble des **dotations de l'Etat** se situe dorénavant à une échelle intercommunale. Cela se traduit par les appels à projet lancés tous les ans par le Ministère pour les EPCI qui s'engagent dans l'élaboration d'un PLUi, ou encore par les directives du Ministère donnés aux services déconcentrés de dorénavant donner priorité à l'accompagnement des documents intercommunaux.

## ► État des lieux des PLUi : Bilan et perspectives

Aujourd'hui, la couverture en documents d'urbanisme est hétérogène sur les communes françaises.

Type de document	Nombre de communes	Répartition %	Evolution en cours
RNU	11294	31%	-30%
POS	5719	16%	Disparition
CC	6336	17%	-16%
PLUi	13308	36%	+25%

Grâce à la loi ALUR, de plus en plus d'élaboration de PLUi se décide. On observe ainsi de plus en plus de projets sont aussi subventionnés par l'Etat.

Bien que le nombre de PLUi soit en forte croissance, la **répartition sur le territoire** reste hétérogène. Les quatre régions où il y en a le moins sont la Bretagne, et celles du bassin méditerranéen, la Provence-Alpes-Côte d'Azur, le Languedoc-Roussillon et la Corse. On recense aujourd'hui au total environ 300 démarches de PLUi. La progression est régulière et assurée. Ces PLUi couvrent 13 millions d'habitants, soit environ 20% de la population française. Le but étant d'harmoniser la couverture sur le territoire, des efforts restent à faire dans le bassin méditerranéen et en Bretagne. Pour réussir à mettre en place des PLUi dans ces régions, il faut faire avancer les prises de décision du transfert de compétences. Pour cela, plusieurs outils existent, le Club PLUi en est le principal.

## ► Le Club PLUi et ses objectifs



Le club PLUi a plusieurs buts. Dans un premier temps, il apporte un appui méthodologique et juridique aux EPCI qui souhaitent élaborer un PLUi. Cet appui passe par la mise en réseau des acteurs locaux qui participent à l'élaboration du nouveau document d'urbanisme. Ces acteurs locaux partagent leurs expériences et mettent ainsi en avant les spécificités du territoire concerné. Cela permet aussi d'alimenter les réflexions de l'Etat, de produire des éléments de méthode grâce à l'identification de bonnes pratiques, par exemple des guides et des recommandations sur la rédaction des orientations d'aménagement et de programmation, la création de fiches méthodologiques sur la concertation et aussi proposer éventuellement des possibles évolutions législatives.

## **Structuration du Club PLUi et modalités de travail**

Le Club PLUi est piloté par le Ministère du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité avec l'appui du CEREMA. Il est co-piloté par des partenaires du Ministère : associations d'élus (Assemblée des Communautés de France, Association des Maires de France, Association des communautés urbaines de France), et d'organismes professionnels tels que la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme ou le Groupement des Autorités Responsables de Transport. L'animation est quant à elle réalisée par des acteurs locaux : les Directions Régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement, les Directions Départementales des Territoires (et de la Mer), les agences d'urbanisme, des bureaux d'études, des Conseils d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement par département, des services des conseils régionaux et généraux, des Parcs naturels régionaux...

Le Club PLUi travaille de différentes manières. Des groupes de travail nationaux (trame verte et bleue, déplacements, habitat, paysage, ...) produisent des éléments techniques, juridiques et méthodologiques à partir des expériences des porteurs de projets lauréats. Les clubs territorialisés (Alsace, Basse-Normandie, Bourgogne, Nord-Pas-de-Calais, Lorraine, Picardie), animés par les DREAL, les DDT et les équipes d'appui local avec l'aide de la Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature et du CEREMA, travaillent sur la mise en réseau des acteurs locaux et le partage des spécificités du territoire. Enfin, des journées de sensibilisation sont régulièrement organisées, prioritairement à destination des élus et techniciens se questionnant sur la démarche.

### **► Un observatoire des PLUi pour mieux communiquer ?**

Plusieurs vecteurs de communication sont utilisés par le Club. Tous les trimestres est rédigée une lettre d'information composée d'un éditorial, d'un zoom juridique et méthodologique, de témoignages et des actualités autour du PLUi. Elle est adressée à environ 1500 destinataires. Un site extranet est régulièrement alimenté avec les différents documents produits par le Club. Plusieurs fois par an, le Club publie dans les journaux spécialisés tels que Le Moniteur, La Gazette des communes, La Lettre du CNTVB... Enfin, des séminaires sont régulièrement organisés.

Ces différents vecteurs de communication sont en partie alimentés par l'observatoire des PLUi. Les principaux objectifs de cet observatoire sont de connaître et faire connaître la progression des travaux des lauréats des différents appels à projets depuis 2010 et de recenser leurs attentes, les principales cibles sont ainsi les 133 lauréats choisis entre 2010 et 2014. Les axes de travail sont

très souples, puisque ce sont les porteurs de projet qui alimentent les débats. Les dernières actualités et les thèmes choisis étaient l'intégration de l'habitat, la consommation de l'espace et la mobilité.

### ► Remarques

Peu de communes sont aujourd'hui concernées par les PLUi dans les Parcs naturels régionaux. Les communes rurales choisissent de laisser mourir leur POS et de retourner à l'application du Règlement National de l'Urbanisme. En effet, la question se pose par rapport aux enjeux. S'il n'y a pas spécialement de question sur le territoire, il n'y a pas non plus de projet. A terme, quand elles feront partie d'une intercommunalité dotée de la compétence, la question se posera forcément pour ces territoires.

Un questionnement ressort quant à la pertinence de l'échelle territoriale pour les communautés de communes « XXL ». Comment faire un document d'urbanisme commun à 50, 100 communes regroupées dans une même intercommunalité ?

Comment expliquer aux élus le rapport entre SCoT et PLUi ? Ce rapport est aujourd'hui difficile à appréhender car nous sommes en phase transitoire. Le principal enjeu des SCoT est de se positionner face au Schéma Régional d'Aménagement de Développement Durable et d'Egalité des Territoires (SRADDET). Des fois, un périmètre de SCoT n'est pas très pertinent, car il ne comprend que peu de communes. Grâce à la loi ALUR, le SCoT ne pouvait plus s'établir sur une seule communauté de communes. A contrario, la loi NOTRe autorise de nouveau à faire un SCoT sur un seul EPCI. La question qui se pose finalement est la pertinence de l'échelle du SCoT, du bassin de vie. Le SCoT représente-il l'échelle supra- ou intercommunale ? La période de transition consiste à trouver l'équilibre entre les directifs régionaux, SCoT et PLUi.

Suite à la refonte de la carte des intercommunalités, un certain nombre de communautés de communes seront amenées vers des regroupements. Si le PLUi est fait à l'échelle de la future intercommunalité d'un territoire important, est-ce que la couverture importante du document ne le déconnecte pas des pratiques locales ? Bien entendu, ces nouvelles intercommunalités doivent représenter une cohérence locale, un bassin de vie. La recomposition territoriale n'est pas censée être qu'un processus de découpage administratif.

La mission du PLUi est de tirer le meilleur d'une compétence donnée au territoire. Le Ministère tente d'assouplir les règles pour s'adapter à des périmètres territoriaux hétérogènes. La question de l'échelle des communautés de communes et donc du PLUi est aussi interrogée, car avec la

refonte des intercommunalités, l'échelle du document change. Or, le PLUi est pour l'instant un document d'urbanisme à la parcelle. Comment s'adapter ?

Les nouvelles lois imposent des échéances dans un temps restreint. Comment faire de la qualité avec des délais restreints ? Pour réussir un PLUi cohérent, plusieurs conseils sont donnés : caler rapidement le mode de pilotage et les grandes lignes du projet, bien prendre en compte les éléments phares de la loi ALUR pour réaliser par exemple l'objectif d'un PADD finalisé avant mars 2017, date du transfert de compétences obligatoire. La refonte du règlement du PLUi est envisagée, pour qu'il ne soit pas nécessairement uniforme, pour qu'il puisse apporter des règles différenciées et pour qu'il donne ainsi de réelles forces et qualités au projet. Pour rappel, aujourd'hui, seuls deux articles sur treize sont obligatoires. Cependant, les maires sont rassurés par un règlement classique, et les 13 articles élémentaires sont devenus communs à tous les PLU. Une des raisons pour lesquelles la refonte du règlement est prévue est d'amener les documents vers une réelle démarche de projet.



## Des expériences d'ingénierie territoriale, une forme d'urbanisme intercommunal



### Comment mutualiser et regrouper des commandes autour de l'urbanisme ?

par Jean-Louis Villermy, élu de Mas-Blanc-des-Alpilles et Edgar Maréchal, élu de Saint-Etienne-du-Grès.

Mas-Blanc-des-Alpilles et Saint-Etienne-du-Grès sont deux communes qui font partie du Parc naturel régional des Alpilles qui a été créé en 2007 et qui compte 55 000 habitants. La grande caractéristique de ce Parc est qu'il est aujourd'hui composé de plus de 90% d'espaces naturels et agricoles mais une grosse pression foncière persiste sur ces espaces. Le Parc naturel régional des Alpilles propose un accompagnement et une assistance à la maîtrise d'ouvrage dans l'élaboration des documents d'urbanisme qui proposent des réponses conciliant préservation et développement.

Suite au fait qu'il existe des PLU qui ont été approuvés avant la naissance du Parc, la nécessité d'entamer l'élaboration d'un PLUi ou de rendre compatible les PLU actuels avec la Charte, dans les trois ans suivant la création du Parc, a été imposé. Par ailleurs une directive de protection et de mise en valeur des paysages est en place également depuis 2007 et les documents d'urbanisme doivent être rendus conformes à celle-ci.

Mas-Blanc-des-Alpilles et Saint-Etienne-du-Grès avaient plusieurs volontés communes avant d'entamer l'élaboration de leur PLU. Ces territoires voisins qui se prolongent sont dotés de plusieurs caractéristiques qui les rendent similaires. Les deux équipes municipales voulaient s'entourer au mieux des partenaires de proximité, tel que le Parc naturel régional des Alpilles et

le CAUE des Bouches-du-Rhône, pour réfléchir à la stratégie à adopter et mener au mieux la démarche. Ils ont décidé également de développer une Approche Environnementale de l'Urbanisme dans le but de trouver une cohérence globale. Finalement, les élus voulaient tous deux un projet pour leur commune autour de leurs centralités historiques.

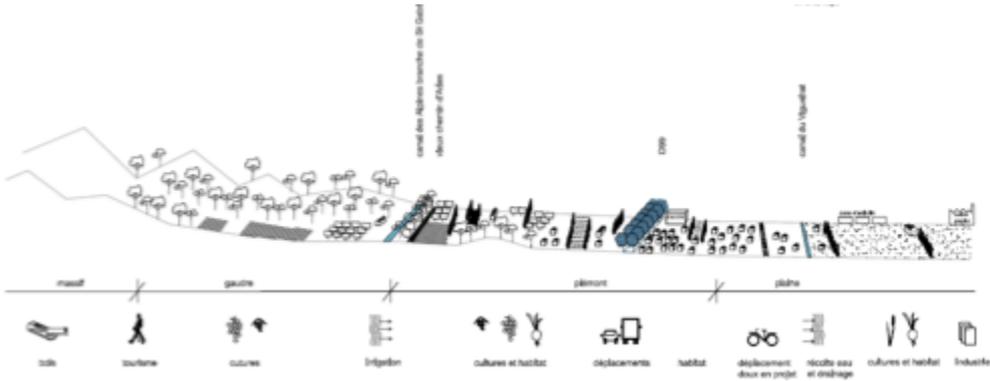
Pour les deux communes, les caractéristiques et les enjeux sont proches. Les deux territoires administratifs observent une forte évolution des populations. C'est une des raisons pour lesquelles ils ont réfléchi à adopter une démarche commune, à travers un groupement de commande à la fois pour l'AEU et pour les études des PLU. C'est finalement en avançant main dans la main qu'ils ont trouvé beaucoup d'avantages à la démarche. A Mas-Blanc-Des-Alpilles, le maire a toujours recherché la mutualisation, notamment la mise en commun des actions de la police municipale et du ramassage des ordures avec d'autres communes. Ces mutualisations ont été marquantes pour cette évolution de la politique communale. En 2011, les deux communes mettent en place un protocole d'accords pour réaliser les deux Plans Locaux d'Urbanisme. Dans ce protocole, ils mettent au clair la mise en commun des moyens techniques, mais ne se fixent pas de règles par rapport au temps de réalisation. Chaque commune reste maîtresse de l'évolution de la démarche dans le temps.



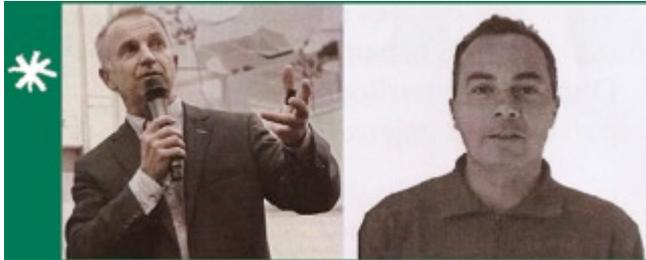
Pour intégrer au mieux la démarche de réflexion conjointe menée par les deux maires, ils ont engagé le même bureau d'études pour réaliser un diagnostic commun. Ce diagnostic a confirmé les premières analyses réalisées par les deux communes, à savoir la particularité du territoire avec des enjeux similaires. Un quartier de Saint-Etienne-du-Grès est même rattaché à la partie urbanisée de Mas-Blanc-des-Alpilles. Une zone boisée est à cheval sur les deux communes et les deux élus sont d'accord pour la protéger et la classer en zone naturelle dans leurs futurs PLU. Aussi, les deux communes sont confrontées au risque d'inondation : un réseau hydrographique touche les deux villages et le risque peut impacter les zones urbaines. La commune de Saint-Etienne-du-Grès prend à sa charge l'étude pour prévenir ce risque.

La procédure a été fortement ralentie par les aspects techniques : quasiment 80% du territoire est concerné par des risques majeurs. Dans le massif, les risques d'incendies sont forts tandis que les inondations menacent régulièrement la plaine. Ces différents problèmes influent considérablement le temps d'étude et ainsi l'avancement de la procédure d'élaboration du document d'urbanisme. La démarche a été aussi marquée par les élections municipales et le

changement d'équipe municipale à Saint-Etienne-du-Grès. Un petit retour en arrière a été nécessaire à cause de changements des orientations politiques. Ce décalage a été d'ailleurs pressenti dès l'origine des études à cause de la différence de taille des territoires communaux. En effet, Saint-Etienne-du-Grès fait 2900 hectares alors que Mas-Blanc n'en compte que 157. Malgré les différentes circonstances auxquelles ont été confrontées les deux communes lors de l'élaboration conjointe de leurs PLU, l'expérience reste innovante et prometteuse quant à la mutualisation des documents d'urbanisme.



## D'un atelier territorial à l'élaboration d'un PLUi en passant par une lecture partagée des enjeux : le Schéma d'Aménagement de Développement Durable



par Simon Paillet, architecte-urbaniste au Parc naturel régional du Massif des Bauges et Marc Verdier, architecte-urbaniste, enseignant à l'Ecole Nationale Supérieure d'Architecture de Nancy.

### **Le Parc naturel régional du Massif des Bauges est l'initiateur d'un urbanisme rural inventif**

Ici, la question de l'urbanisme est présente dès la création du Parc. Chaque fois que l'équipe travaille sur un document de planification, elle ne voit pas le document seulement comme un outil règlementaire, mais en priorité comme un outil de projet. Le Parc poursuit ses interventions dans le domaine de l'urbanisme sur quatre axes de travail :

- Renseigner et articuler les documents d'urbanisme avec la Charte du Parc. Le Parc est un partenaire des collectivités qui détient une expertise pluridisciplinaire et transversale, dans les domaines de la biodiversité, de l'agriculture, du patrimoine, de l'énergie, de la mobilité et du développement.
- Sensibiliser, former et expérimenter. Le but est de former, notamment les élus, de créer des fiches pratiques, et de mettre en place des ateliers autour de l'urbanisme.
- Réaliser et aménager. Créer un projet qui débouche vers de l'urbanisme opérationnel, notamment pour la requalification du patrimoine bâti, la création de nouveaux secteurs urbains diversifiés de l'habitat, d'activités, d'équipements de services, ou encore pour l'aménagement d'espaces publics.
- Démarches concertées, innovantes et de long terme, mises en place au moment de la naissance des SCoT : Création de Schémas intercommunaux d'Aménagement et de Développement Durable (SADD), mise en place d'une animation territoriale sur le thématique du paysage, et innovation dans l'habitat par de l'expérimentation sur l'habitat participatif, l'éco-construction, l'énergie...

En 2005, Simon Paillet, architecte-urbaniste du Parc propose à Marc Verdier, enseignant en urbanisme à l'Ecole d'Architecture de Nancy et déjà impliqué sur le territoire des Bauges d'amener des étudiants au sein du parc des Bauges, pour, au travers d'ateliers pédagogiques de mise en situation, porter un nouveau regard sur le territoire. Depuis, ces ateliers se reproduisent tous les ans sur un large choix de territoires de Parcs, mais ont été reconduits pas loin de 6 fois dans les Bauges. Pour qu'ils fonctionnent, des conditions préalables de réussite sont obligatoires (élus motivés, regards transversal à partir d'une approche paysagère, rencontre avec les acteurs locaux, problématiques d'habitat ou de développement identifiées...) , et ce sont les mêmes conditions qui amènent in fine vers l'appropriation de l'échelle intercommunale. Nous avons observé ainsi que la mise en place de documents intercommunaux devient souvent possible dans les 2-3-4 ans suivant la venue de l'atelier. L'atelier peut être considéré comme étant une des composantes de ces approches. Les trois conditions principales sont :

- La conscience du territoire, éléments connus par l'équipe Leader. C'est la connaissance des territoires pour bien "négocier" : appréhender - poser - comprendre. La question des bonnes échelles de regard, de débat, de projet, se pose pour la pertinence du territoire et l'articulation entre les différents enjeux humains et économiques.
- La perception d'enjeux émergents, initiateurs de débats pour esquisser des idées, des solutions, et la mise en relation de ces données. Pour mettre en relation des données sur un territoire, il faut des objectifs qui les lient, qu'ils soient patrimoniaux, paysagers, de l'ordre de l'habitat... Un des objectifs de ces ateliers d'étudiants est de déborder des sujets architecturaux et d'englober l'avenir global du territoire, intégrant les questions de développement, de mobilité, d'équilibres économiques, de qualité de vie... bref, d'urbanisme !
- Une situation qui rassemble et crée le dialogue, le débat, et offre un début de choix.

Plusieurs types d'outils pour accompagner les territoires sont possibles à activer. Par exemple, inventer un démarche telle que celle du « Schéma d'Aménagement et de Développement Durable » (qui associe des enjeux techniques de gestion des paysages et des modalités de développement à des enjeux d'animation et d'implication des élus, contributeurs actifs de la mise en place des SADD), pratiquer des ateliers d'architecture et d'urbanisme qui rassemblent et confrontent les points de vue sur un large éventail de problématiques sociétales, des méthodes qui font d'un atelier territorial un forum qui ouvre des possibles et renforce la culture du projet.

Ces différents préalables, s'ils sont positionnés au bon moment par l'équipe du Parc dans un territoire finement choisi et conduits avec une gouvernance précautionneuse, permettent non

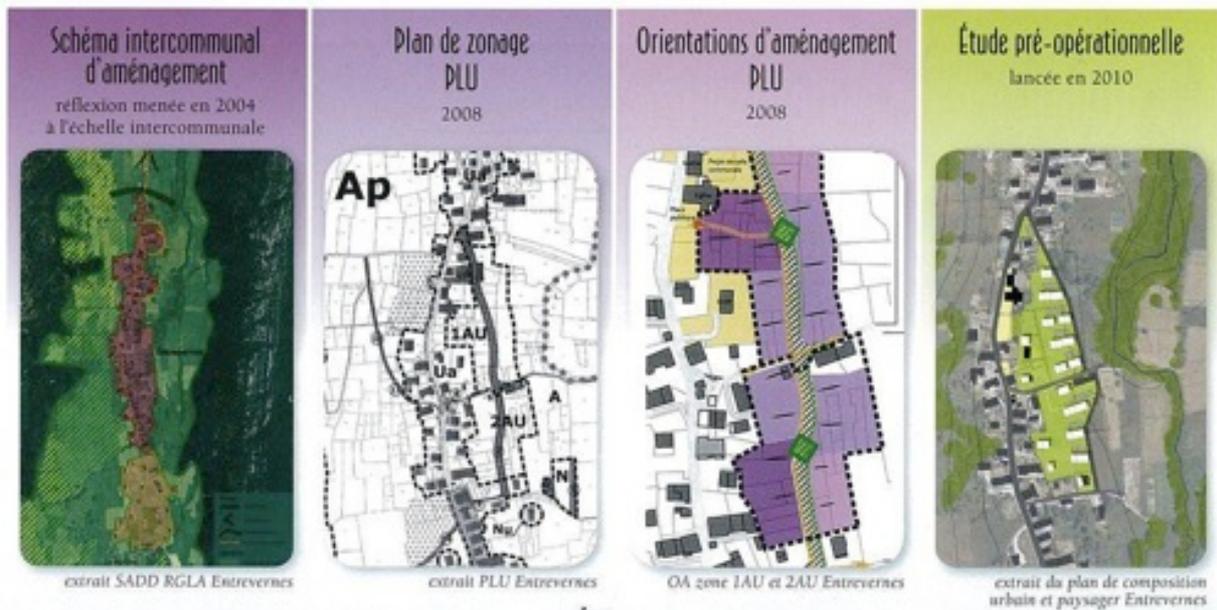
seulement l'émergence de projets innovants, mais aussi l'appropriation de l'échelle supra-communale tout en affirmant une position locale juste.

Un atelier territorial est donc incontestablement un des éléments déclencheur des futurs PLUi. Les étudiants, finalement peu informés de la gestion politique des territoires, s'attachent à comprendre la réalité paysagère, les modalités d'usage quotidien, les échelles de fonctionnement et de vie des territoires, ils débordent très vite des périmètre communaux pour poser des hypothèses qui deviennent in fine intercommunales. L'objectif est de faire émerger un besoin de projet commun transversal et fédérateur d'énergies. Les préalables doivent permettre de rendre lisible et appropriable la "bonne échelle" de réflexion et de choix, contribuer à créer une culture partagée du territoire, du débat, du projet, et rendre compréhensible la notion de stratégie territoriale. Ils doivent aussi aider à faire la distinction entre un cadre commun et traduisible dans un PLUi, tel que le PADD, et ce qui est spécifique, transversal ou local, et qui relève d'un regard plus rapproché, telles que des orientations d'aménagement et de programmation au niveau du site ou même à la parcelle.

### ► **Articuler les bonnes échelles territoriales ?**

Les Parcs naturels régionaux sont fondés sur des valeurs des paysages et sur des projets de territoire. Le paysage est un capital économique, écologique et culturel qui évolue. L'évolution du paysage est le fondement du projet de territoire, qui est un projet spatial, un projet urbain territorialisé. L'articulation des échelles passe par la mise en relation des différents documents qui sont réalisés sur ces morceaux de territoires aux périmètres distincts. La charte de territoire se fait à l'échelle du Parc, souvent composé de plusieurs intercommunalités. Dans le Parc du Massif des Bauges, le SADD se fait à l'échelle intercommunale, et débouche sur la réflexion du PLUi. Plus en aval, au sein d'un PLUi, les orientations d'aménagement et de programmation traitent d'approches pré-opérationnelles. Les choix et les décisions doivent donc se faire à la bonne échelle et au bon moment.

Le Schéma d'Aménagement et de Développement Durable est un outil spécifique au Parc naturel régional du Massif des Bauges, qui permet de spatialiser les enjeux paysagers et urbains et d'élaborer un projet partagé. Il en résulte des plans de zonage et des orientations d'aménagement des Plans Locaux d'Urbanisme puis des études pré-opérationnelles qui peuvent s'emboîter dans le temps au fil de l'évolution de la culture et des besoins exprimés par les élus :



D'autres outils peuvent être mobilisés, tel que le Plan de paysage, outil prospectif et opérationnel : démarche participative dont le but est de penser et de travailler ensemble entre élus, habitants et acteurs divers. Par exemple, en Combe de Savoie, en partenariat avec la Communauté de Communes Cœur de Savoie, les élus réunis autour de la table construisent eux-mêmes leur projet dans le cadre d'un Plan de paysage. En plus de ce partage d'objectifs de développement respectueux des territoires, le but est de convaincre : faire de l'urbanisme, c'est forcément faire du projet, que ce soit sur un document règlementaire ou opérationnel. Que ce soit dans le cadre d'un SADD ou d'un Plan de paysage, il s'agit de travailler dans cette dynamique partenariale et concertée en croisant différentes thématiques particulièrement adaptées à l'identité du territoire concerné : agriculture - habitat - environnement - social ...

Les élus, acteurs de la mise en forme de leur projet et des paysages souhaités à moyen ou long terme, développent d'une démarche participative avec les habitants et les acteurs du territoire. Des ateliers de projets spécifiques, conduits par l'architecte-urbaniste du Parc et les bureaux d'études associés permettent de relier les projets entre eux et de faire « projet » à la bonne échelle.

Dans le Parc naturel régional du Massif des Bauges, cinq PLUi sont en cours d'élaboration. Le but est de n'avoir à terme plus que dix documents d'urbanisme intercommunaux sur le Parc. La création de ces PLUi résulte d'un travail important en amont. Les étudiants de l'Ecole Nationale Supérieure d'Architecture de NANCY sont venus dans plus de 8 communes du Parc, réparties sur les différents piémonts ou le cœur du Massif. Au travers de ces ateliers, finalement les élus se sont formés, ils ont par ailleurs travaillé sur un Plan de paysage, sur un SADD... Les élus deviennent porteurs d'une forme de PADD intercommunal. La démarche a fait émerger de belles

expériences grâce aux personnes engagées. Les élus des 30 communes concernées par ces premiers PLUi ont réussi à trouver des méthodes pour créer un socle commun, culture commune permettant par la suite de s'engager sereinement dans un seul et même document d'urbanisme.

### ► L'apport des ateliers d'étudiants dans la démarche du Parc

Amener des étudiants dans les milieux ruraux, un bon outil de formation ? Si la question en se posait pas pour les étudiants (il s'agissait d'une évidence) cette dimension de formation locale, pour les élus, mais aussi pour certains acteurs associés, a peu à peu émergé, des expériences menées, exprimée ainsi clairement par les maires des communes supports des ateliers de 2005 à 2013. Les élus qui échangent ainsi avec de jeunes étudiants architectes construisent sans a priori une autre vision du territoire. C'est également positif – voire indispensable - pour des étudiants, qui vont travailler plus tard, entre 2020 et jusqu'à 2060, période qui s'annonce comme nécessairement celle de la remise en cause des modes de vie et de consommer, de penser la vie... et donc les territoires. En venant sur ces territoires ruraux, ils créent les conditions de rencontre avec les habitants, des commerçants, des élus, atout essentiel de ces ateliers « Hors les Murs » et pour al première fois souvent prennent comme support d'exercice et de formation des territoires ruraux. Ils profitent de cette plus-value que représente la proximité et de la facilité d'approche que le cadre offre (et que la structure « Parc » permet) ressource extrêmement importante pour leur future vie professionnelle.

Les étudiants posent des questions pertinentes. Ils réfléchissent aux bonnes échelles et leur articulation. Comment faire dialoguer l'échelle des regards, des analyses, des projets, les besoins de la vie quotidienne, les questions de l'habitat, de la géographie, du paysage ... tous ces thèmes mis en résonance contribuent à donner du sens à leurs propositions d'aménagement, d'urbanisation, d'architecture...

Le Parc, en s'appuyant sur ces expériences et projets, rassemblés et présentés dans des publications de grande qualité (qui donnent également la parole aux acteurs, aux élus) s'attache alors à continuer à animer la dynamique née de ces ateliers, au travers d'animation de visites, de débats...

Travailler au sein d'un Parc naturel c'est se donner la liberté de décaler les questions, de s'autoriser, voire de s'imposer l'innovation. La rencontre d'une école supérieure et d'un Parc n'est pas anodine, l'une a dans ses gènes la recherche, l'autre a comme mission fondamentale l'expérimentation. Par exemple, dans le Parc naturel régional du Vexin Français, les étudiants ont choisi de travailler sur les lotissements des 20 dernières années. C'est à dire qu'ils ont inscrit dans leur analyse l'intégralité du paysage et de ses modes d'évolution, en plaçant au même niveau de

réflexion des pièces patrimoniales, que des espaces récents, mais sujets à réflexion d'adaptation et évolution.

Cette situation « expérimentale » permet de prendre des libertés, et de réinventer des organisations et modalités de fonctionnement et de vie, comme ce qui a été entrepris dans le domaine de la mobilité (mutualisation). Comment ouvrir et innover dans d'autres secteurs ? Comment réinterroger le territoire d'aujourd'hui pour adapter et accompagner la mutation des espaces du « vivre ensemble » ?

Les ateliers participent de ces petites graines qui font « pousser » la culture du projet. Chaque fois, les étudiants osent aller un peu plus loin. Par exemple, une position "projet zéro" a été à l'origine de toutes les attitudes de projet des ateliers sur une petite commune du cœur des Bauge, position ambitieuse qui proposait un réaménagement avec 0 euros de dépense, 0 m<sup>2</sup> de surfaces urbanisées, 0 euros de subventions, ... rencontrant finalement ici, une des ambitions communes des Parcs, allant vers des territoires neutres – voire positifs – en énergie dans un proche horizon.

Globalement, les communes qui accueillent les ateliers peuvent se trouver dans deux situations :

- **Elles ont déjà un document d'urbanisme** : les étudiants font des propositions à partir du projet élaboré par la commune en se donnant la possibilité de l'amender, l'adapter.. à des enjeux identifiés et partagés, souvent à une autre échelle territoriale que celle de la commune elle-même. Ils ne pensent pas le document du point de vue réglementaire mais du point de vue des projets. Ils n'hésitent donc pas à déréglementer. Ainsi le « CLU » (Coefficient Local d'Urbanité – prenant en compte des critères strictement qualitatifs – paysage, patrimoine, voisinage, écologie...) est un outil fictif, inventé dans ces ateliers. Il s'agit d'une déclinaison imaginée du COS (coefficient d'occupation des sols – supprimé depuis), qui lui fonctionnait sur une logique quantitative. Le « coefficient local d'urbanité » quant à lui suit une logique qualitative. Plusieurs critères sont établis, comme le rapport public-privé, le rapport au paysage ou l'efficacité en matière de construction. Le but serait de trouver un moyen pour attribuer des valeurs chiffrées au permis de construire avant sa délivrance avec ces logiques-là, qui exprime le « vivre ensemble » : le rapport à l'ensemble qui entoure le projet, le rapport public / privé, celui au paysage et même la convivialité.
- **Elles n'ont pas de document d'urbanisme (ou alors obsolète et ancien)**. Dans ce cas, les ateliers permettent d'orienter les bases d'un diagnostic allant jusqu'aux enjeux d'un document d'urbanisme et de faire ressortir les questionnements essentiels sur le territoire.



Les logiques de dérèglementation permettent de créer du débat avec les élus et avec les territoires relativement libres. Les élus s'expriment ici, débarrassés de la pesanteur des règles et souvent partagent avec les étudiants une sorte d'idéal de développement et de gestion de leur commune, matière essentielle à la réflexion qui suit, celle du Plu ou du PLUi. Le temps du débat et son pilotage

sont très importants pour l'émergence d'un PLUi. Certaines communes voient le PLUi comme une addition des PLU. Le rôle du Parc est alors de faire prendre conscience des différentes dimensions du territoire suivant les enjeux et les usages quotidiens par les habitants ou les acteurs locaux. En amont des PLUi, il n'est pas inutile de rappeler que les chartes de Parc que les élus ont signées sont des cadres et des guides très utiles en urbanisme et en aménagement, rappelant les valeurs collectives que le territoire a transformé en projet. Le rôle du Parc est d'être un activateur, un dynamiseur de projet qui permet de croiser les différentes questions de la méthode, du social, du paysage et celles des habitants.

Les communes du Parc se doivent de répondre aux objectifs de la charte par un urbanisme durable, qui est défini par :

- les économies de l'usage des sols, de l'énergie, des moyens publics, de la mobilité ;
- la multifonctionnalité ;
- la qualité et l'accueil notamment par les espaces publics, l'habitat pour tous ;
- la valorisation de l'économie agricole ;
- le respect des enjeux économiques.

La méthode appliquée aux PLUi (concertation, anticipation, exigence de fonctionnement, intégration des différentes composantes de la vie des habitants, enjeux environnementaux, énergie...) contribue aux projets opérationnels. Un éco-quartier solaire se construit actuellement dans le Parc naturel régional du Massif des Bauges. Ce type de nouveaux quartiers, par la réflexion sur l'espace public notamment, participe fortement, voire se fonde d'abord, sur une relecture du vivre ensemble dans les nouvelles extensions urbaines, interprétation contemporaine de ce qui pouvait « faire village » auparavant. Les orientations d'aménagement permettent spécifiquement de poser les conditions du projet.

La rive gauche du lac d'Annecy est dans le périmètre du Parc du Massif des Bauges. Autour du lac, la pression foncière est très forte. Ces espaces sont des sites « intermédiaires », à la fois dans une logique d'excellence environnementale et dans une situation de métropole, donc un territoire de transition, pour l'instant très peu pensé. Ces territoires ruraux périurbains (ou urbains – péri-ruraux ?) présentent des enjeux importants du fait de leur attractivité, mais également de la nécessité de les considérer comme partie du Parc et donc des ses engagements. Les enjeux principaux sont les valeurs de paysage, de patrimoine, de biodiversité, de développement économique, de mobilité, d'habitat, de services, de compacité, de densité... Ce sont des espaces à enjeux sous très forte pression foncière qu'on n'a pas pris le soin (ou le temps) de considérer, définir et apprécier en tant que support spécifique de projet (ou de projet spécifique). Il s'agit donc là, à notre sens de lieux d'intervention prioritaires, d'innovation et d'inventivité et d'autant plus intéressants qu'ils sont les supports territoriaux de rencontre entre la ville et la campagne, la métropole et le Parc Ces territoires sont pleins de richesses de pensées qui se superposent et qui sont liées à cette rencontre de la ville et d'un territoire productif. Ces situations de lisières sont donc des espaces de biens communs collectifs qui se superposent et complètent la notion d'espace public.

Aujourd'hui, le PLUi, son document graphique, le plan, est pensé et se traduit par la force du « trait », limite puissante, entre des espaces aux valeurs, aux fonctions et aux destinations différentes. Or, la richesse de tout territoire se traduit d'abord au travers de ses lisières, interfaces entre des espaces divers et leurs richesses. Si on fonctionne à partir du « trait », expression s'il en est du zonage, on efface l'intérêt de ces espaces de lisières, de transition, de passage, de permaéabilité. Il faudrait donc mettre en place des Orientations d'Aménagement et de Programmation thématiques, qui rendent compte de limites épaisses, pour gérer notamment la façon dont les quartiers vont s'ouvrir et s'arrimer, dialoguer, s'ouvrir sur les paysages. On connaît la valeur des fronts de mer, pourquoi ne travaille-t-on pas sur les fronts de terre, avec la même ambition de valeur et de richesse pour tous ? Ici à Saint-Rémy-de-Provence, nous avons évoqué de premières réflexions sur des quartiers pensés à partir de nouvelles relations et imbrication entre agriculture, viticulture et habitat. A Strasbourg, des agro-quartiers prennent forme...

Dans ces espaces, quelle est l'ingénierie adaptée ? Et d'ailleurs y-en-t-il ? Les Parcs sont une chance pour les territoires parce qu'ils proposent une ingénierie transversale capable de réinventer les modes de faire en s'appuyant justement sur la mise en relation des compétences. Si l'ingénierie locale n'est pas présente, le territoire se développe sans aucune logique et on sait bien (on « voit » bien, qu'une grande partie de la France s'aménage et se transforme sans pensée...). Dans les Parcs naturels régionaux, l'ingénierie publique fait l'interface entre la commune qui a des besoins et des exigences pour une politique à conduire et le bureau d'études

qui fait son travail technique. Le travail d'accompagnement, d'acculturation, de programmation, que font les Parcs est essentiel.

L'enjeu pour les Parcs naturels régionaux, qui ont malgré tout des moyens limités à mettre au service des territoires (70 communes dans les Bauges pour un chargé de mission « urbanisme ») est donc d'établir des modes de collaboration efficaces avec les intercommunalités, car ce sont elles qui portent et porteront de plus en plus les projets, qui ont les compétences et les moyens. Les élus en sont de plus en plus conscients. Des solutions doivent être affinées pour mieux travailler ensemble... Comment articuler les compétences utiles au projet nécessairement complexe et composé ? Comment définir la mission des différents services et faire évoluer le potentiel de ressources humaines et techniques sur le territoire.

Le PLUi est un outil règlementaire qui doit s'affranchir du simple but de créer des règles d'urbanisme et devenir réellement **prospectif et novateur**. Nous pourrions saisir le PLUi comme un **outil de connaissance, d'exploration et de créativité** pour en faire un dispositif au service de l'urbanisme rural réellement innovant, mais également à condition que les acteurs locaux, les élus décideurs soient convaincus de l'enjeu du projet de paysage et d'urbanisme pour la bonne conduite de leur développement et la qualité de vie que leur territoire offre à tous, habitants, entrepreneurs, agriculteurs, visiteurs....

### ► Remarques

Le passage au PLUi dans le Parc naturel régional du Massif des Bauges a été relativement évident, grâce au travail partagé sur le SADD fait en amont. Si cet exercice a eu lieu, c'est parce que quatre SCoT se croisent sur le Parc, isolant 14 communes du cœur des Bauges « hors SCoT. Le Préfet avait alors proposé qu'un schéma de cohérence entre ces communes « orphelines » soit élaboré. Le PLUi s'est imposé comme une suite naturelle au SADD alors élaboré comme réponse à cette demande, car il avait déjà 10 ans avait besoin d'une mise à jour.

Travailler avec le Parc permet aux élus d'être accompagnés et de mieux comprendre les différentes démarches. Au-delà du cadre règlementaire, le PLUi s'appuie sur les valeurs, identités et enjeux identifiés sur le territoire. On peut d'ailleurs aller jusqu'à se demander si les PLUi bien adaptés ne permettraient pas à la charte du Parc de devenir plus efficace en tant que cadre de cohérence, en s'allégeant sur certains points ?

70% ou 80% du territoire national se construit et se transforme sans pensée : les règlements en urbanisme permettent bien souvent de limiter les dégâts... règlements « roues de secours », qui

peuvent parfois se traduire par un « urbanisme de SAMU ». Si on considère qu'on aménage pour des siècles, on peut sans doute investir un peu... dans la pensée, le projet !

Application de nouvelles règles et de manières de penser, qualitatives plutôt que quantitatives : comment anticiper l'instruction des demandes d'autorisations d'urbanisme ? Comment sécuriser l'instruction pour maîtriser les interprétations ?

Comment faire quand les communes ne font pas partie du périmètre d'un Parc et ne bénéficie pas d'un projet (charte) et d'une équipe pour la maître en œuvre ? S'il est plus facile dans les territoires au sein d'un Parc, on observe aussi d'autres initiatives dynamiques partout en France. Par exemple, dans la Communauté de Communes de Moselle et Madon en Lorraine, il y a une grande dynamique de développement local avec l'ambition d'être proche des habitants. L'intercommunalité veut ancrer son projet à partir des hommes et des femmes. Des professionnels ont été appelés plusieurs fois pour faire des formations en urbanisme. Les élus ont voulu être formés à la visite de terrain, pour savoir ce qu'il faut regarder, relever, faire pour penser le paysage de demain, jusqu'au dessin des orientations d'aménagement et de programmation participatives.

Un autre exemple peut être cité dans une commune d'environ 1000 habitants, voisine de Thionville, toujours en Lorraine. Cette commune subit des pressions énormes car elle est située dans un contexte transfrontalier, avec l'attractivité du marché d'emploi du Luxembourg. Si le territoire est en constante évolution, les élus de cette commune ont lancé une étude de prospective rare à cette échelle, pour savoir comment élus et habitants, souhaitent voir évoluer la commune à l'horizon 2030. Cette étude a été menée avec un conseil consultatif d'habitants.

Souvent, si des initiatives émergent dans un territoire, elles viennent d'élus motivés et formés qui ont envie d'échanger avec les habitants et les autres acteurs. Ce que l'on mesure mal aujourd'hui, c'est que le cadre actuel est soumis à de fortes modifications (à commencer par la taille des communes ou intercommunalités en milieu rural). Le schéma communal et départemental a plus de deux siècles d'existence. Cependant, ce cadre n'a plus autant de pertinence qu'auparavant. A la base, la logique de la réforme territoriale était la disparition des départements. Désormais, le schéma est différent par la présence de grandes régions qui se positionnent en stratèges. La région est une forme jeune et dispose de moyens apparemment plus limités que le département. Le cadre réglementaire est aussi en train d'exploser à cause entre autres des transitions écologique et énergétique, qui doivent être introduites dans les documents de planification. Les élus ne sont jamais de mauvaise volonté, mais ils n'accèdent pas à cette technicité qui est forcément spécifique et pluridisciplinaire. Il faut donc trouver les outils pédagogiques qui leur permettent d'être attentif et leur démontrer qu'ils ne perdent pas leur pouvoir, mais doivent le recomposer de façon plus complexe. Il faut leur permettre de se

dessaisir de certaines questions techniques pour dégager du temps pour la réflexion et les modalités d'un recours efficace à de l'ingénierie.

Il faut être en avance, innover et secouer le cadre dans les Parcs. Les Parcs disposent de l'ingénierie, ils ont donc un rôle majeur qui permet de fédérer des territoires qui en ont besoin. La pédagogie est nécessaire pour faire passer les messages aux élus qui sont en sont demandeurs pour faire évoluer leur commune.



## Les enjeux des PLUi vus par les Parcs naturels régionaux



Présentation de l'étude "Plan Locaux d'Urbanisme intercommunaux dans les Parcs naturels régionaux "

*par Eszter Czobor, architecte-urbaniste.*

Les Parcs naturels régionaux ont pour vocation d'asseoir un développement économique et social du territoire, tout en préservant et valorisant le patrimoine naturel, culturel et paysager. La richesse des Parcs réside dans la transversalité dont ils font preuve, en intégrant les enjeux du paysage, de la biodiversité et des préoccupations sociétales à leurs projets de territoire. Depuis près de cinquante ans les Parcs expérimentent et innovent. Pour un Parc naturel régional, dont le principal but est l'aménagement du territoire, le PLUi est un outil pertinent pour son projet spatial et urbain, qui prend en compte la gestion durable des patrimoines qu'ils soient paysagers, naturels ou culturels.

### ► Le cadre global de l'étude

En 2014 la Fédération des Parcs naturels régionaux de France a initié cette étude visant à recenser le rôle et la méthodologie des Parcs dans l'engagement des PLUi. Elle a été réalisée par Gabriel Soulard, ingénieur aménageur, écologue et Eszter Czobor, architecte-urbaniste.

L'étude porte sur les 51 Parcs naturels régionaux. Elle recense l'ancrage et l'articulation des projets de territoire et démontre la grande richesse et la transversalité des équipes, dont l'intervention génère des projets spatiaux, des projets urbains et de la planification. Pour faire émerger les enseignements des différentes expériences réalisées, des exemples concrets sont décrits. L'étude s'articule principalement autour les questions suivantes :

- Comment le Parc intervient dans le cadre de sa compétence sur le document d'urbanisme et de planification ?
- Quelle est l'articulation précise avec la charte du Parc à l'échelle supra communale ?
- Comment les Parcs se positionnent ?
- Quel est le mode opératoire pour contribuer ?
- Quel est le mode d'accompagnement et comment l'ingénierie du Parc peut intervenir dans les études ?
- Quelles sont les actions déclencheuses qui conduisent vers un PLUi ?

Le PLUi est un sujet d'actualité dans le réseau des Parcs et concerne l'ensemble des techniciens travaillant sur la planification, l'urbanisme ou le paysage.

### ► **Quatre exemples retenus**

**Dans le Parc naturel régional des Marais du Cotentin et du Bessin**, des histoires personnelles ont été retracées. Nous avons relevé l'importance des relations entre les techniciens et les autres acteurs. Ces relations se basent souvent sur d'autres expériences supra communales comme un Agenda 21 ou un SCoT. Les réflexions sont accompagnées par des techniciens engagés de la DDT ou du CAUE. Il est aussi remarqué, que le processus de fusion des intercommunalités peut générer des temps d'échanges riches, qui vont favoriser la réflexion en urbanisme à l'échelle supra communale. Le PLUi correspond à un engagement collectif qui doit questionner les objectifs et le mode de fonctionnement de l'EPCI. Dans ce Parc, la charte du Parc a posé clairement le contexte de l'urbanisme en prescrivant des démarches collectives. Des outils stratégiques ou opérationnels ont été mis en place pour favoriser le « faire ensemble » et pour trouver le mode opératoire déclencheur. Le Parc a choisi d'être assistant à la maîtrise d'ouvrage et ainsi d'accompagner au plus près les élus. Il a également fourni l'étude de la trame verte et bleue, puisque le Parc est porteur de cette mission. Une aide financière incitative d'environ 15 000 g par PLUi est proposée par la Région de Basse-Normandie.

**Dans le Parc naturel régional Livradois-Forez**, la vision collective est ancrée historiquement dans le territoire. Pour l'incitation au PLUi, l'équipe du Parc a choisi de privilégier les communes où il n'y a pas encore de documents d'urbanisme. En amont, un temps de réflexion autour de l'habitat a été mis en place par l'atelier d'urbanisme, qui constitue un lieu d'échange et un lieu de projet offrant une culture commune d'aménagement du territoire. Les EPCI sont intégrés dans l'organe décisionnel du Parc, bien que les signataires historiques soient les communes. Le Parc a su favoriser la mise en commun des moyens. Après des décennies de mutualisation et de vision

collective dont il était initiateur, il est maintenant pilote sur les questions d'urbanisme et de développement local. La charte invite à l'élaboration de PLUi. Les techniciens du Parc ont aussi su appliquer un dispositif de formation-action de la Région Auvergne qui finance des actions de sensibilisation et d'apprentissage au sujet de l'urbanisme. Le financement des PLUi est réalisé à 80% par l'Etat, le conseil général ou d'autres fonds.

Dans le Parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale, la pression foncière est importante, entre le périurbain et le littoral. Le territoire du Parc a subi plusieurs restructurations après la seconde guerre mondiale. Il est composé de neuf EPCI et la culture intercommunale est avancée par rapport à d'autres territoires. La charte du Parc est très précise sur les objectifs de consommation foncière, -3% par rapport à l'existant, et donne des mesures explicites et incitatives aux PLUi. L'équipe du Parc organise des séminaires, des voyages d'études et mobilise certains volets d'INTERREG comme via le patrimoine bâti, ou la trame verte et bleue. Une aide est versée à chaque PLUi rural à la hauteur de 50 000 g.

Le Parc naturel régional des Grands Causses est marqué par une culture de territoire mobilisée à la résistance aux autres projets, notamment aux projets d'infrastructures. On remarque l'énergie des élus et le transfert d'expériences entre les élus et les techniciens. Les élus ont su rebondir et engager des documents, notamment pour répondre à la pression foncière et aux risques d'inondations. Le Parc ne mentionne pas la notion d'urbanisme intercommunal dans la charte, mais il enclenche aujourd'hui des animations sur des sujets fédérateurs entre les communes comme le paysage ou les questions de la qualité architecturale. Pour les PLUi, les services de l'Etat ont proposé un mode de fonctionnement en deux temps. Dans un premier temps, ils ont mobilisé le territoire pour écrire un diagnostic et un PADD partagé. Dans un second temps, les intercommunalités enclenchent la partie règlementaire et le montage du PLUi. Une mobilisation financière importante de 80 000 g a été apportée grâce à différents volets d'aide de l'Etat. Ce Parc porte un SCoT actuellement.

### ► Les enseignements

De cette étude, au-delà du rôle des personnes impliquées dans le portage, dans l'accompagnement et dans la création de partenariats pour les PLUi, plusieurs éléments peuvent être retenus. Pour aborder le changement d'échelle et mobiliser en faveur des PLUi, il faut avoir une grande capacité de médiation. Puisque les techniciens du Parc naturel régional des Grands Causses ont su notamment exceller dans le domaine de la médiation, la sensibilisation des élus, ce sont maintenant les élus qui deviennent pilotes. L'ingénierie inventive des Parcs naturels régionaux intervient, après de nombreuses expériences sur des projets opérationnels partagés, en assistance à la maîtrise d'ouvrage et en maîtrise d'œuvre partielle pour la planification avec le

soutien d'autres structures publiques et d'autres structures d'ingénierie disponibles. L'optimisation et la mutualisation créent les fondements d'une culture de projet commune, des savoir-faire et d'agir ensemble. L'objectif est de penser collectif et d'écrire un projet stratégique précis et partagé qui tient compte de l'ensemble des enjeux et des spécificités du territoire.

Il faut aussi retenir les bienfaits de la concertation dans la planification. Nous remarquons qu'une nouvelle organisation de la société apparaît : on constate que les initiatives citoyennes sont puissantes et demandeuses de participation à travers tout le territoire français et la concertation est à prendre en compte avec de plus en plus de force dans les projets de planification. L'expérimentation sur les processus décisionnels est en marche dans les Parcs naturels régionaux.

Les Parcs naturels régionaux peuvent être des messagers des PLUi grâce aux forces suivantes :

- le rôle de tuteur des équipes de Parcs naturels régionaux dans la mutualisation officielle mais souple des partenaires dans la planification
- les projets supra-communaux sont générateurs de PLUi, mais comment harmoniser les « temps du projet »?
- les cadres de références administratives sont en évolution, comment anticiper les nouveaux périmètres, dialoguer avec les SCoT, les chartes, des projets de territoire ?
- l'organisation interne des Parcs et celle avec les acteurs du territoire, par l'intégration des EPCI dans les organes décisionnels des Parcs, soutenant les transversalités, les modes opératoires et montages pluridisciplinaires et participatifs ;
- les expériences en animation et en concertation, malgré des nouvelles distances à surmonter.

### ► Remarques

Un des grands défis actuels est de trouver des formes et des méthodes pour la concertation avec les habitants et les acteurs quand l'échelle est vaste et les périmètres de référence changent. Le lien avec les élus reste prioritaire. Il convient d'inscrire de manière pertinente et productive les personnes publiques associées, tel que les chambres consulaires, les collectivités, les porteurs de projet, tout en faisant attention à ne pas éloigner le projet des habitants et des usagers au fur et à mesure du processus. Les modes de gouvernance partagée et les savoir-faire pluridisciplinaires des Parcs naturels régionaux sont utiles à l'élaboration des PLUi, car ce sont des vraies compétences pratiquées avec technicité et minutie lors de l'élaboration et du renouvellement des chartes.

# Une approche non réglementaire de l'urbanisme intercommunal

Le défi de la sensibilisation et de la concertation dans  
l'approche intercommunale ; Le paysage, une méthode  
pour aborder le projet de territoire



*par Sébastien Giorgis, architecte, paysagiste et urbaniste, Paysagiste  
Conseil de L'Etat, membre du Comité Scientifique International de  
l'ICOMOS-Cultural landscapes.*

« Le paysage est une méthode, on trouve moins en lui que par lui. C'est à la pellicule sinon même dans les futilités, ou presque, que le vrai scintille et peut être arrêté. Nulle part ailleurs. Le savant n'est que trop tenté de négliger les marques, les plis, les hachures, les téguments ; c'est bien dans le secondaire, voire le dérisoire, que la vie se reconnaît et s'appréhende. »

François DAGOGNET

## ► Le paysage, une méthode pour concevoir un PLUi ?

Quand on fait de la planification et que l'on conçoit un document d'urbanisme, on produit, explicitement ou implicitement, un nouveau paysage. La question est alors la suivante : est-ce que nous récoltons un paysage « subi », résultant de la mise en œuvre de notre politique de planification (un paysage « résultant »), ou est-ce qu'au contraire, nous intégrons le paysage et sa qualité, comme un des objectifs explicite de la planification : un paysage « voulu », désiré, maîtrisé dans sa conception ?

Concevoir un PLUi « par » le paysage, c'est se positionner dans la deuxième hypothèse, celle qui correspond le plus aujourd'hui à l'aspiration des populations à vivre dans un paysage maîtrisé.

Car en effet, depuis quelques décennies, une « souffrance » paysagère a émergé, exprimant l'insatisfaction ou l'incompréhension des populations face à une grande partie des paysages contemporains qui s'imposaient à eux. Souvenons nous par exemple du débat sur « les entrées de villes » exprimant, dès les années 70, l'incompréhension de voir se développer les mêmes paysages péri-urbains de Quimper à Avignon et de Roubaix à Saint-Rémy de Provence.

L'idée a alors émergé que le paysage de qualité pouvait être conçu comme le résultat maîtrisé de nos actions.

C'est le premier grand intérêt de la notion de « paysage » que de pouvoir se positionner comme une méthode de planification conciliant la nécessaire « cohérence » appelée par la loi, à l'aspiration sociale à vivre dans «le» paysage dans lequel on se reconnaît.

Mais l'approche par le paysage offre un deuxième intérêt : en effet, il est beaucoup plus facile d'inviter la population à venir réfléchir sur le projet de paysage dans lequel chacun souhaite vivre plutôt qu'à venir échanger sur un « SCoT » ou un « PLUi », (acronymes technocratiques peu engageants), où d'ailleurs on ne retrouve finalement que toujours les mêmes types de participants, ceux qui ont un intérêt foncier à défendre d'un côté et ceux qui « protègent » le paysage qu'ils pensent avoir acheté de l'autre.

Le projet de paysage peut devenir ici un outil de concertation sur la base d'un vocabulaire que tout le monde peut comprendre et sur un sujet où chacun se sent légitime et compétent.

Le dernier intérêt du paysage, pour l'échelle spécifique aux PLUi, c'est que l'échelle propre au paysage est rarement communale. Il est même le plus souvent sur des échelles qui dépassent les bassins de vie et il possède ses propres limites qui se fondent sur l'histoire et la géographie et englobent les notions de perceptions et de « bassins visuels ».

Le problème qu'il convient de dépasser pour faire du paysage une méthode de planification, est d'en lever toutes les confusions de sens qui en encombrant la compréhension. Parmi ces confusions,, on entend trop souvent la notion de paysage associée à celle de « protection », comme s'il s'agissait de figer un paysage dans un état donné comme on le fait pour des monuments historiques que l'on protège dans leur caractère du 11ème siècle par exemple alors qu'il n'a jamais existé que des paysages contemporains. Ce qui est à « protéger » dans un paysage, ce n'est pas une figure arrêtée dans le temps, mais c'est une « qualité » dont il faut décrypter les fondements. Une autre confusion consiste à assimiler le paysage au « vert », à la « nature » ou à en limiter le champ à « la campagne ». Enfin, pour certains, la question du paysage ne serait que « subjective » et, à ce titre, ne pourrait être retenue pour élaborer un projet commun répondant à l'intérêt général.

## ► Définition du paysage

Pourtant, la définition qu'en donne la Convention Européenne du paysage (la CEP, ratifiée par la France en 2005 et prochainement intégrée à la loi) dit bien autre chose en posant le paysage comme une « Partie de territoire telle que perçue par les populations ».

On le voit, rien ici ne parlerait plus de « vert » que de « non vert », ni de campagne plus que de ville.

La « partie de territoire » désigne la dimension physique du paysage, celle qui renvoie à la géographie, à la morphologie aux « structures » et « éléments » de paysage, qu'ils fussent urbains ou ruraux.

« Telle que perçue » désigne la perception sensible (c'est à dire perçue avec les sens) du paysage, dont le sens de la vue (« axe de vue », « cône de vue », « co-visibilité », etc.) est un des plus mobilisé.

« Par LES populations » désignent la question des représentations sociales que l'on a d'un lieu, l'identité à laquelle on se rattache à travers lui, la valeur sociale et /ou culturelle que l'on (l'individu comme le collectif, à travers le « classement » par exemple) attribue à ce lieu.

Cette dernière dimension renvoie bien au « sujet », et c'est souvent la part complexe (subjective ? politique ?) du débat sur les paysages, quand les deux premières dimensions sont factuelles (« objectives » ?) et permettent de fonder « objectivement » une évaluation de la qualité d'un projet.

C'est en s'appuyant sur ces trois dimensions, physique, sensible et culturelle de la définition, que le paysage devient vecteur du projet de territoire.

Ainsi, l'approche paysagère du SCoT ou du PLUi, d'une part met en évidence le socle géographique et les caractères physiques du territoire sur lesquels s'installent les différents paysages ( et cette diversité est une valeur commune) qui composent le territoire, d'autre part, relève les relations visuelles que l'on peut avoir avec telle ou telle partie de ce territoire (la silhouette du village ou la pointe du clocher qui se détache sur l'horizon), et enfin, recueille les différentes « représentations » sociales et culturelles que l'on a du territoire dans lequel nous vivons.

Les deux exemples présentés ici montrent comment ces trois dimensions deviennent les fondations d'une conception de projets de territoires à différentes échelles.

## ► Le plan guide de la vallée de l’Hers et du canal du Midi

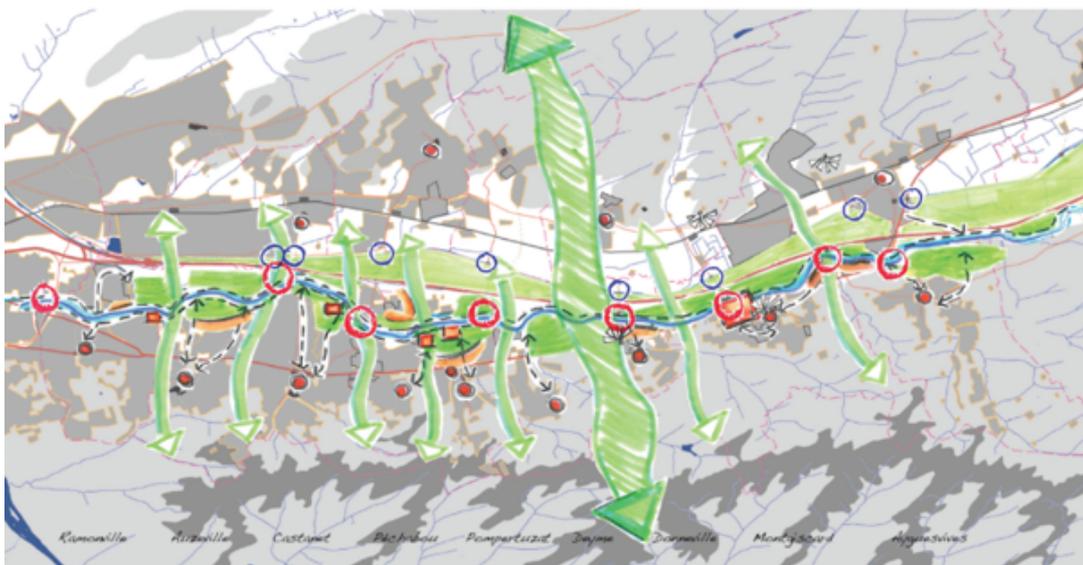
L’est de l’agglomération toulousaine (territoire du SICOVAL) développe une périphérie qui combine des secteurs résidentiels, d’activités et des « zones commerciales », dans une dynamique classique à ce type de territoires péri-urbains.

Ce territoire est par ailleurs traversé par le canal du Midi, longue infrastructure linéaire labélisée au titre du Patrimoine Mondial de l’Humanité.

La question est ici de concilier la nécessaire poursuite du développement de ce territoire avec les légitimes exigences de qualité paysagère qu’appelle la conservation du label UNESCO.

La conception du projet urbain de la vallée de l’Hers, périphérie Est de l’agglomération, s’est donc appuyée sur les trois dimensions du paysage précédemment évoquées : les caractéristiques physiques du territoire (pentes, réseau hydrologique et ses structures végétales, morphologies du parcellaire et des formes bâties, etc.), les perceptions visuelles que l’on avait, depuis le territoire vers la silhouette arborée du canal mais aussi, la perception du territoire depuis le canal, axe touristique majeur essentiel à l’attractivité du territoire, et enfin les « représentations » (historiques, touristiques, culturelles) que l’on a de ce patrimoine.

Le plan guide, issu de la démarche, spatialise les secteurs où la poursuite des projets va être possible. Des « zooms » (du type OAP) donnent corps à la forme urbaine des nouveaux quartiers et aux secteurs d’extension urbaine tout en affichant la qualité de la façade offerte à la vue du canal. Ce plan guide est accompagné d’un cahier de prescriptions architecturales et paysagères, qui impose les détails de mise en œuvre de ce projet de territoire.



## ► L'éco vallée de la Plaine du Var à Nice

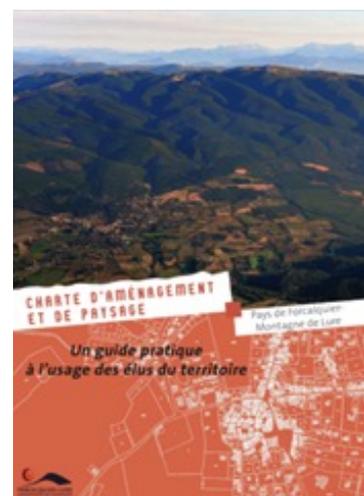
Même approche par le paysage du projet de la plaine du Var à Nice.

Les effets en terme de perceptions visuelles ont permis de répondre à la première question qui se posait à ce territoire : fallait-il abandonner la dynamique actuelle de développement urbain de la plaine pour concevoir au contraire un urbanisme de pente ou faut-il au contraire développer la plaine et préserver les reliefs ?

Le débat sur le projet a vite orienté la réponse sur la plaine, la perception des versants et de ses villages étant posée comme une valeur identitaire commune.

Les caractères physiques de la vallée, et principalement la morphologie du réseau hydrologique du Var et de ses affluents ont alors représenté les éléments structurants d'une charpente morphologique du projet de l'éco vallée en redonnant des méandres au Var et en créant des îles accessibles.

Enfin, en relation avec Nice et sa « Promenade des Anglais » qui fait partie intégrante de l'histoire et des représentations culturelles de ce territoire (troisième partie de la définition du « paysage ») le projet propose de prolonger la Promenade le long de la vallée du Var, offrant ainsi une façade urbaine caractéristique à ces nouveaux quartiers urbains.



## ► En conclusion

Au delà de ces exemples de « projet », dans lesquels le paysage s'est trouvé au cœur du processus de conception, on se rend compte qu'en matière de planification dans lequel se situeront les PLUi, la question du « paysage » est trop souvent posée d'une manière anecdotique, perdue au milieu d'une longue liste de sujets « environnementaux, et jamais pour ce qu'elle est réellement, c'est à dire cette méthode de conception d'un projet de territoire dans lequel les populations se reconnaissent.

En conséquence, nous le savons tous, lors des consultations d'équipes pluridisciplinaires chargées d'assister les collectivités dans l'élaboration de leurs documents de planification, quand la question du paysage n'est pas posée pour ce qu'elle est dans les cahiers des charges c'est trop souvent l'équipe qui en sacrifie cette dimension ( et donc n'en chiffre pas le travail conséquent) qui remporte l'appel d'offre.

Si tout le monde s'en plaint à l'issue du processus, c'est pourtant dès l'origine qu'il faut poser les bonnes questions en ce domaine. C'est l'objet d'un document méthodologique que nous avons produit (consultable et téléchargeable sur le site de la DRIEE Ile-de-France) qui précise ce qu'il convient de mettre dans un CCTP de consultation d'urbanisme pour un SCoT ou un PLU pour que la question du paysage soit considérée au niveau qui convient.

## ► Remarques

Le paysage transcende les échelles administratives. Il apporte sa propre cohérence territoriale fondée sur la géographie, l'histoire et les perceptions visuelles qui en sont les dimensions vécues par les populations.

Comment bien intégrer le paysage dans les documents d'urbanisme ? C'est un enjeu dont les Parcs naturels régionaux doivent clairement se saisir. Quelle marge de manœuvre l'Etat peut-il donner aux intercommunalités qui se construisent ?

Dans le projet de loi Paysage : la définition du paysage de la CEP deviendra la base des démarches paysagères. Les collectivités ou les aménageurs seront amenés à définir les « Objectifs de qualité paysagère » (les OQP) de tout projet d'aménagement ou de qualification. Faut-il définir des « objectifs de qualité paysagère » dans les chartes de Parcs naturels régionaux ?

Les PLUi se saisissent d'approches paysagères pour imaginer le développement et le projet spatial. Ce point d'entrée est très formateur car on parle de vécu. C'est un élément pédagogique parlant, donc un outil de co-construction prometteur.

## La dimension culturelle dans l'approche de l'urbanisme en question



*par Frédéric Monin-Guenot, architecte-urbaniste au Parc naturel régional des Ballons des Vosges.*

### Quelle culture dans la planification ?



#### > La vitalité aujourd'hui et la vitalité demain :

« Ce que nous voulons c'est que nos villes et villages soient vivants, qu'il y ait une population suffisamment nombreuse et diversifiée qui permette cette vie. Que cette population habite dans des lieux spécifiques, qu'elle soit consciente et fière de cette spécificité, le fait qu'ici n'est pas comme ailleurs et que l'on vienne le visiter. Que cette population habite dans des lieux de qualité, où son bien-être et ses aspirations sont respectées, des lieux où il fait bon vivre (...). »

Extrait du projet politique débattu avec les élus du Parc.

Ce texte a été voté en 2007 et faisait partie intégrante du corps de la Charte du Parc naturel régional des Ballons des Vosges, dans sa première version. On y retrouve tout ce que l'on peut entendre par "partager la culture dans le territoire". Malheureusement, ce texte a disparu de la Charte du Parc aujourd'hui, qui comme tous les documents de cadrage, a dû passer par la moulinette du politique, des mécanismes d'acceptation et de compromis ainsi que de la gestion du quotidien. Elle s'appuie néanmoins sur des éléments précis : un diagnostic, des grandes idées formulées en objectifs et intentions, ainsi que des moyens pour leur mise en œuvre. Mais après l'engouement et l'enthousiasme de la nouveauté d'une écriture de charte, la réalité rattrape les envies, les priorités se dessinent en oubliant un peu trop souvent les rêves. Il est ainsi des Chartes comme de la plupart des grandes stratégies ou des grandes ambitions... En général, le projet culturel finit par être réduit car il est jugé à la longue trop lourd, typé ou ambitieux. Pourquoi et comment en est-on arrivé là ? Que deviennent ces objectifs que l'on avait pourtant partagés ? Que restent-ils de ces mots que nous avons pourtant tous validés et prononcés ? Un premier élément de réponse réside sans doute dans le fait que la culture, comme tout autre domaine où la participation et la sensibilisation du public occupent une place importante, continue à

mobiliser globalement toujours les mêmes personnes en nombre plutôt réduit, et que la majorité silencieuse ne s'exprimera toujours qu'une fois le projet lancé et les décisions prises.

Dans les PLUi, et plus généralement en urbanisme, les élus annoncent de plus en plus vouloir donner plus de place à l'humain, mais cela sous-entend souvent de devoir traiter de questions sur lesquelles on ne sait pas encore débattre. Malgré une culture commune, alors qu'on a l'ambition de travailler de manière participative sur un « projet urbain global », nous n'avons pas toujours la méthode pour parler de la communauté, de l'écologie, de l'ethnologie, et explorer pleinement ces sujets au moment de l'élaboration des documents d'urbanisme. Très peu de place est laissée pour ces réflexions dans les études des documents tels que les PLUi, sauf parfois dans les PADD et les OAP, mais cela reste marginal.

C'est pourquoi le travail des étudiants, qui viennent dans les Parcs, est intéressant : on observe un réel décalage entre nos habitudes et ce que les étudiants voient. Puisqu'ils ne connaissent pas le territoire, ils se posent des questions élémentaires et claires : Comment les gens vivent ? Comment les gens se déplacent ? Comment peut-on imaginer des règles en résonance avec le social et le culturel ? Comment identifier la façon dont les gens vivent et par la même créer un terreau favorable à la culture, au vivre ensemble, au partage ? ...

Finalement, est-ce que les rapports préalables à nos Chartes, PLUi, SCoT..., pouvant atteindre parfois 150, 200 ou 300 pages, sont réellement utiles ? Ne représentent-ils pas finalement une connaissance mise là juste pour être là ? Par ce que c'est obligatoire ? Ne faudrait-il pas déployer plus d'énergie pour associer la population dans la durée ? Une seule réunion ne suffit pas, comment faire émerger un projet en collaboration avec les habitants ? A Kingersheim, Jo Spiegel, le maire a voulu apprendre aux habitants à débattre de manière citoyenne grâce à la mise en place d'une maison de la citoyenneté. La commune a mis 15 ans à en faire un lieu identifié. Aujourd'hui, un périmètre démocratique est mis en place dans toute question versée au débat car tout ne se discute pas forcément. Cet exemple montre que recomposer avec une citoyenneté active est faisable avec un peu d'inventivité et de volonté.

### ► **Quels critères donner pour définir le niveau d'exigence du point de vue culturel dans les PLUi ?**

Quand on parle de culture, que doit-on accepter au quotidien ? Il faut trouver des critères, forger une autre approche pour renouer avec une forme d'exigence : faire comprendre aux gens qu'ils sont en droit d'attendre quelque chose et de s'exprimer sur ce qui leur est proposé. Redonner un vocable, retransmettre une connaissance, affirmer des préférences, savoir exprimer des besoins,

redonner les moyens de faire valoir des envies... autant de nécessités à un moment où l'on tend de plus en plus vers le projet « zéro ». En architecture comme en urbanisme, l'abécédaire courant est de plus en plus limité. Or, sans vocabulaire, on a du mal à débattre de la qualité des documents d'urbanisme et du cadre de vie.



<http://www.parc-ballons-vosges.fr/agir/les-actions/categorie/urbanisme/>

Il ne faut pas avoir peur du droit à l'exigence, de la chercher et de la fixer ! Au-delà des règles, pour arriver à une exigence, il faut "chatouiller le système". Cela ne peut être le fait d'une seule personne ou d'une seule structure ! Les Parcs comme nombre d'autres structures ne peuvent prétendre affronter seuls l'architecture, le paysage, et l'urbanisme, à fortiori sur de grands territoires ? Cela ne peut s'envisager qu'au prix d'une mobilisation collective.

Le vivre ensemble, c'est vivre à partir d'initiatives citoyennes, à travers des projets imaginés autour d'une culture ou d'un patrimoine communs. Les territoires ont pourtant beaucoup de mal à mobiliser autour du cadre de vie. Cinq à six personnes sont toujours mobilisées, mais ce sont toujours les mêmes ! Elles ne sont pas représentatives du panel des hommes et des femmes, d'enfants, de familles, d'acteurs .... présents dans les villages.

Parfois, certains dispositifs, ou certaines grandes ambitions, peinent à prendre forme ou à s'enraciner sur un territoire faute d'acceptation par la population, voire de rejet. Dans la plupart des cas, les causes résident souvent dans une prise en compte du culturel insuffisante, parfois même inexistante. Les PLUi n'échappent pas à ce constat : certains territoires restent globalement réfractaires par crainte de devoir subir des décisions venues d'ailleurs... Certains décideurs, aussi par clivages culturels, ne sont pas pour la mutualisation des moyens. Il faut donc expressément travailler sur cette question de la culture commune et celle des pensées, de la

manière dont les habitants vivent au quotidien pour faire accepter l'émergence de la réflexion intercommunale sur les stratégies de développement et sur l'urbanisme.

### ► Échanges et retours d'expérience

Souvent, les urbanistes sont dans la participation sans le savoir. Au sein de l'équipe du Parc naturel régional du Périgord-Limousin, un chargé de mission s'occupe de « l'implication des habitants ». L'idée de la création de ce poste est de faire réfléchir les différents acteurs au sujet de l'urbanisme et à leur vie dans des formes non conventionnelles tel que des sorties de terrain et des ateliers. Pour cela, des tables rondes sont mises en place avec des référents de quartier. Le but est de donner une place quotidienne aux habitants dans les projets. Ils ont besoin d'être rassurés par les informations sur leur cadre de vie, de savoir qu'ils ont des bonnes idées pour tel ou tel projet, que l'ingénierie, les maîtres d'œuvre, n'ont pas tout le savoir unique. Souvent, les habitants sont difficilement mobilisables sur un temps de projet long, tel que le temps de projet en urbanisme, si les élus ne sont pas impliqués. Les initiatives sont toujours motivantes, mais les modes opératoires engendrent les mêmes effets que partout ailleurs. Aussi, quand les élus disparaissent, tout disparaît et le travail est à refaire à chaque renouvellement électoral. Un réel problème de pérennité est soulevé. Nous constatons toutefois que les règles faites avec les habitants produisent leurs effets : les initiatives prennent vie très vite.

Et les enfants ? La non-sensibilisation des enfants aux questions actuelles de l'urbanisme est un mal qui va nous rattraper. Ils ne sont pas formés à la compréhension de l'espace, leurs expériences du cadre de vie sont réductrices.

Même après des décennies de mobilisation des professionnels, la banalisation des paysages est toujours en marche. La population trouve normal de reproduire des « clichés », avec quelques variantes en termes d'habitat. On retrouve les mêmes zones commerciales, artisanales, pavillonnaires n'importe où en France. Les constructeurs imposent une image de la maison individuelle tout en transmettant des déviances identitaires. Or par exemple, la maison typique provençale est la bastide ou le mas, non des modèles reproduits autour de nous. On raisonne en identité, alors que respecter la culture du territoire imposerait des réalisations urbaines beaucoup plus spécifiques du territoire. C'est ici qu'on comprend l'importance de la pédagogie et de la sensibilisation. Le message à faire passer est : si on veut donner de la valeur à l'habitat, il faut se différencier et comprendre la logique du socle d'un territoire.

Les techniciens soucieux de cette problématique éprouvent souvent la nécessité de rentrer dans les questions d'identité du territoire par le marché de l'habitat. Comment communiquer aux constructeurs qui imposent leurs visions de l'habitat ? Comment pourront-ils évoluer ? Par exemple, dans les Vosges, la maison bois est la seule filière locale qui fonctionne économiquement. Beaucoup de gens rêvent du « chalet bois vosgien ». Cependant, il n'y a jamais eu ce chalet rudimentaire dans les Vosges. Le Parc a essayé d'approcher les constructeurs pour travailler sur cette question, mais il s'est heurté à un refus catégorique car la recette marche donc on ne change rien...

Comment réinjecter le temps passé en ingénierie et les données dans les documents d'urbanisme ou encore comment communiquer sur les actions en évitant la perte en ligne ? Pour le CAUE des Bouches du Rhône, cette fragilité peut être combattue en réunissant les forces. Les architectes-conseils reçoivent les habitants pour parler de leur projet qui est toujours considéré tel que le projet d'une vie. Il est difficile d'expliquer que leur rêve n'est pas connecté au territoire, que les envies individuelles et des images idéalisées du « chez soi » dominant dans ces choix.

Qu'est-ce qu'une terre constructible ? Aujourd'hui, plusieurs opérations tentent d'y répondre. Par exemple, un projet pilote dans le Vexin français vise à requalifier les friches industrielles en éco-quartier. En Lorraine, le site de Bataville permet d'installer 8000 m<sup>2</sup> de panneaux solaires sur les toits d'une usine désaffectée, sur un site où la création d'activité et d'emploi est de nouveau en marche. Faut-il chercher de nouvelles surfaces constructibles ou utiliser celles qui sont disponibles et aménagées ?

Après des décennies de travail sur les risques d'inondation, sur l'assainissement ou sur l'eau, ou encore sur les méthodes d'ingénierie respectueuses de l'environnement, en un coup de pelleuse on peut inlassablement dénaturer, ou encore « forcer » des transformations du paysage par des grands moyens d'aménagement en oubliant la notion de précaution et de respect du fonctionnement de ces milieux. Faudrait-il retourner la question ? Quelles sont les terres inconstructibles ? De quoi a-t-on réellement besoin pour vivre, habiter, produire et se nourrir ?

Comment mieux valoriser l'ingénierie disponible sur le territoire ? Des productions qualitatives sont disponibles un peu partout, comme notamment les différentes actions et outils pédagogiques des Parcs naturels régionaux et des CAUE sur l'habitat. Cependant, il y a des décalages entre ce que le document d'urbanisme est en mesure de proposer à l'habitant et ce que l'habitant veut produire, entre le vivre ensemble à la parcelle et sur l'espace public, l'échelle communale et l'échelle intercommunale.

Si il n'y a pas de travail sur l'habitat et les modes d'habiter, il n'y a pas de travail d'urbanisme. Aussi, d'autres clés complémentaires sont nécessaires aux PLUi pour les rendre efficaces. Comment laisser la place à la commune dans la construction des PLU intercommunaux ? Comment aller plus vers du qualitatif au lieu d'écrire des règles à appliquer ? Quel est le niveau réglementaire à définir par rapport au vivre ensemble ? A quelle échelle ?

Le Parc naturel régional est un acteur potentiel pour faire le lien entre les différentes échelles. On sait malgré tout, que si les documents d'urbanisme étaient de meilleure qualité, les projets d'habitat et le cadre de vie ainsi produits seraient mieux encadrés.

# Conclusion

## Un regard extra-territorial



*par Nicolas Nederlandt, directeur de la Fédération des Parcs Naturels de Wallonie.*

### ► Le contexte institutionnel belge

Le contexte institutionnel belge est très complexe. Le niveau Fédéral détient des compétences d'importance nationale comme la sécurité sociale, la défense, la justice, les affaires étrangères, etc.

Ensuite, vient le niveau régional et communautaire. Les régions sont en charge de compétences territoriales telles que l'agriculture, l'aménagement du territoire, l'énergie, l'environnement, etc. Les communautés ont en charge principalement les compétences liées à l'utilisation de la langue comme l'enseignement et la culture.

Sous ce niveau régional, un niveau provincial est l'échelon intermédiaire entre la région et les communes.

Enfin, l'échelon communal et la dernière couche de ce mille-feuille institutionnel. En Wallonie, la situation est assez différente de la France au niveau de l'organisation territorial des intercommunalités. En effet, la fusion des communes qui a eu lieu dans les années 1970, a entraîné une diminution d'un facteur 5 du nombre de communes.

Ces fusions ont été réalisées sur la base d'échanges fréquents entre les anciennes communes et su base de l'existence de services élémentaires pour chaque nouvelle commune fusionnée. La

taille moyenne des communes belges est de 64 km<sup>2</sup>, alors qu'en France les communes font environ 15 km<sup>2</sup> et 95% d'entre elles comptent moins de 5000 habitants contre 30% en Belgique. Au niveau belge, l'affectation des sols est définie dans les plans de secteur, équivalent du PLU en France. Initié à la fin des années 70 et finalisé 10 ans plus tard, ils couvrent l'ensemble du territoire. Prévu initialement pour une durée de 10 renouvelables, ils ont figés l'affectation des sols à durée indéterminée. Bien qu'il existe des mécanismes de modification de ces plans de secteur, la complexité de leurs mises en œuvre a rendu ces plans très contraignants dans la pratique.

Cette chance que vous avez aujourd'hui de pouvoir développer des PLU intercommunaux doit être saisie pour programmer un développement équilibré de l'aménagement du territoire englobant des enjeux de société qui dépassent de loin l'échelle communale comme la préservation des ressources, les changements climatiques, les défis de la mobilité, etc.

### ► Le modèle des Parcs naturels wallons

Les Parcs naturels en Wallonie ont été créés sur base du modèle français. Ils couvrent des zones rurales et sont composés d'un patrimoine naturel et paysager exceptionnels. Le nord de la Belgique est beaucoup plus urbaine (477 habitants/km<sup>2</sup>) que le sud (223 hab./km<sup>2</sup>), la Wallonie. Le modèle des Parcs naturels s'est donc développé plus naturellement en Wallonie qui compte actuellement dix Parcs naturels. Les Parcs naturels ont notamment pour mission de remettre des avis sur certains des permis d'urbanisme. Pour cela, une commission aménagement du territoire est créée dans chaque Parc. Elle est composée d'élus et de techniciens.



Dans la pratique, pour l'examen des dossiers, une préparation est réalisée par le chargé de mission aménagement du territoire et paysage. Une discussion a lieu en sous-commission aménagement du territoire où les différents avis sont partagés. Enfin, une proposition d'avis est soumise à l'instance dirigeante du Parc naturel qui est la Commission de gestion. Cette commission de gestion est composée de manière équilibrée à la fois d'élus et de forces vives (représentants des agriculteurs, du monde du tourisme, des commerçants, etc.). L'avantage de cette formule est d'obtenir des avis rédigés sur base d'arguments objectifs grâce à l'apport des différentes sensibilités représentées. C'est la transversalité de l'approche et la pluralité des compétences qui rend ces avis pertinents pour les communes.

### ► Le travail non-réglementaire intercommunal

Il y a plusieurs sujets qui mobilisent les énergies et qui génèrent un travail réglementaire ou non réglementaire à l'échelle pluri-communale dans les Parcs naturels. Un premier exemple est la gestion commune des terres de remblais par plusieurs communes voisines. Les communes du Parc naturel Haute-Sûre Forêt d'Anlier et l'administration régionale compétente ont demandé au Parc d'effectuer un travail de recherche des meilleurs sites pour stocker les remblais de terre de construction. Pour gérer ce projet et apporter des solutions, une approche cartographique multicritères SIG composée de 15 couches a été mise en place et plusieurs sites à destination des entreprises et des particuliers ont été proposés. Après des visites de terrain, un site a été choisi. Le règlement de la gestion du site est commun pour les 7 communes concernées et un plan de réhabilitation par site a été réalisé.

Un deuxième exemple est l'élaboration de lignes directrices pour l'installation du grand éolien. Pour cela, des critères liés aux paysages, à la biodiversité et aux techniques ont été choisis, tel que les calculs de distance avec les habitations, les zones d'exclusions pour l'avifaune, les sites paysagers à préserver, etc. Une grille d'analyse concertée a été définie pour les différentes communes concernées. Ces préconisations ont permis de trouver une cohérence d'ensemble pour éviter les projets problématiques aux limites des frontières communales.

Pour les aménagements qui peuvent être problématiques et qui entraînent certaines nuisances, une réflexion est élaborée au niveau transcommunal. Un autre exemple concerne l'élaboration des préconisations pour l'installation d'une porcherie industrielle, la même démarche a été adoptée que pour les lignes de conduites pour l'installation du grand éolien.

Pour les prescriptions pour la rénovation des gîtes de grandes capacités, un séminaire de réflexion comprenant les acteurs concernés, élus et membres du personnel communal, a été organisé, dans l'optique d'établir un document commun comprenant les règles urbanistiques, de la gestion des nuisances, etc. Ce document permet de donner un cadre concerté et clair aux promoteurs afin qu'ils s'inscrivent dans la démarche de développement durable impulsée par les communes de manière uniforme à tout le territoire.



Les communes wallonnes travaillent de plus en plus en intercommunalités. L'objectif est de répondre à des problèmes liés aux enjeux locaux dans une cohérence d'ensemble. Cela permet aux élus d'objectiver leurs choix et de dépasser les habitudes de « copinage ». Les élus se tournent plus facilement vers les Parcs naturels pour réaliser les objectifs liés aux enjeux de leur commune.

Les Parcs naturels wallons ont des objectifs relativement identiques aux Parcs naturels régionaux français, à savoir :

- Rationaliser et optimiser dans le bon sens du terme avec l'objectif de répondre aux enjeux globaux (mobilité, cohésion sociale, environnement, etc.). Il faut replacer les problématiques dans leur contexte et regarder l'échelle concernée par les problématiques soulevées. Faire un PLU à l'échelle de petites communes rurales, est ce que c'est encore réaliste ?
- Eviter le gaspillage d'espace et régler les conflits, les pressions, l'énergie, les affectations du sol, les enjeux fondamentaux, les intérêts communs...
- Elaborer une vision commune au-delà des intérêts des particuliers.
- Echanger, s'inspirer, progresser.

Les documents d'urbanisme contemporains doivent chercher la cohérence, penser à la temporalité de nos actions et permettre leur maturation. Il ne faut pas hésiter à prendre le temps nécessaire pour réaliser ces documents car les enjeux vont s'étaler sur du long terme, avec des budgets toujours plus conséquents. Il faut aussi penser à se servir des études qui sont réalisées avant les documents d'urbanisme et qui souvent sont oubliées au fur et à mesure de la réflexion. Nous devons apprendre à en tirer le meilleur pour les PLUi, qui représentent un engagement pour les 30 ans à venir.

### ► Remarques

Le travail en intercommunalité est venu par la nécessité administrative de travailler ensemble en Wallonie et par la disponibilité de budgets uniquement destinés à ce type de coopération. Les Plans de secteur, qui planifient l'occupation du sol, créés dans les années 1970-80 sont malheureusement restés figés depuis malgré la volonté initiale d'un renouvellement tous les 10 ans. Ainsi, les affectations des sols prévus dans les plans de secteur sont devenus un droit de fait pour les propriétaires ce qui a rendu très compliqué toutes désaffectations, notamment des zones à bâtir. Cela entraîne une recherche d'alternatives pour développer un urbanisme de qualité.

# Synthèse

Un des rôles de la Fédération des Parcs naturels régionaux de France est de partager les expériences pour éclairer les acteurs de l'aménagement du territoire. Ce partage des expériences passe d'abord par la sensibilisation, peu importe à quoi on s'intéresse. Ainsi la Fédération anime une instance de réflexion qui partage l'expertise et favorise la diffusion sur les territoires. Pour de nouvelles actions, un appel à manifestation d'intérêt a été lancé aux écoles supérieures d'architecture, de paysage, d'agriculture, ou d'agronomie pour démultiplier les expériences en ateliers sur les territoires de Parcs.

L'expérimentation et l'accompagnement en ingénierie se poursuivent avec l'objectif fondamental de composer des projets de développement respectueux de nos richesses et de nos patrimoines et de les traduire en dispositifs de planification pertinents tel que sont attendus les Plans Locaux d'Urbanisme intercommunaux.



Les objectifs d'un PLU intercommunal :

- > Faire émerger un besoin de projet pour créer du débat
- > Anticiper pour pas subir
- > Rassembler des compétences, mutualiser l'ingénierie
- > Partager des visions et des objectifs communs
- > Penser ensemble et écrire un projet stratégique consensuel
- > Fonder un projet de territoire
- > Concilier intérêts et besoins des communautés
- > Développer une approche morphologique du territoire
- > Créer les conditions d'un cadre de vie agréable
- > Porter une culture commune et agir en solidarité
- > Modérer la consommation des espaces et trouver des moyens de renouvellement urbain
- > Harmoniser les documents d'urbanisme sur le territoire
- > Simplifier le portage et la gestion à plus grande échelle



## Les échelles et les articulations

- > Rapport SRADDET/ SCoT/ PLUi
- > Bassin de vie : activités quotidiennes qui sortent des limites communales
- > Croiser différentes approches : méthodologie, social, paysage, habitat...
- > Transcender la politique et produire : Quels outils ? OAP intelligents, OAP thématiques ?
- > Adaptation aux réformes ?
- > Le paysage comme point de départ et comme objectif final ?
- > Développer des formes urbaines basées sur la valeur du territoire
- > Identifier, promouvoir, harmoniser
- > Question du temps dans l'urbanisme et dans l'habitat
- > Vivre ensemble et/ou vivre à la parcelle ?
- > Faire évoluer les ressources humaines sur le territoire

## Annexe – Glossaire

ACUF = Association des Communautés Urbaines de France

AdCF = Assemblée des Communautés de France

ADEME = Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie

AEU = Approche Environnementale de l'Urbanisme

ALUR = Loi Accès au logement et un urbanisme rénové

CAUE = Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement

CC = Communautés de communes

CCI = Chambre de Commerce et d'Industrie

CCTP = Cahier des clauses techniques particulières

CEREMA = Centre d'Etudes et d'Expertise sur les Risques, l'Environnement, la Mobilité et l'Aménagement

CNTVB = Comité National Trames Verte et Bleue

DDT(M) = Direction Départementale des Territoires (et de la Mer)

DGALN = Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature

DPA = Directive Paysagère des Alpilles

DREAL = Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

EPCI = Etablissement Public de Coopération Intercommunale

FNAU = Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme

GART = Groupement des Autorités Responsables de Transport

INTERREG

NOTRe = Loi Nouvelle organisation territoriale de la République

OAP = Orientations d'Aménagement et de Programmation

PADD = Projet d'Aménagement et de Développement Durable

PLU = Plan local d'urbanisme

PLUi = Plan local d'urbanisme intercommunal

Pnr = Parc naturel régional

FPNW = Fédération des Parcs Naturels de Wallonie

POS = Plan d'occupation des sols

RNU = Règlement national d'urbanisme

SADD = Schémas d'Aménagement et de Développement Durable

SCoT = Schéma de cohérence territoriale

SDCI = Schéma départemental de coopération intercommunale

SRADDET = Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

SRCE = Schéma régional de cohérence écologique

SRCAE = Schéma Régional Climat Air Energie

SRU = Loi relative à la Solidarité et au renouvellement urbains

TVB = Trames verte et bleue



## Liste des participants

Liste des participants		ORGANISME	COURRIEL
ARFAUX	Perrine	Parc naturel régional de l'Avesnois	perrine.arfaux@parc-naturel-avesnois.com
ARMENGOL	Georges	Parc naturel régional des Pyrénées Catalanes	
BALGUERIE-BAIS	Catherine	Pôle Planification Stratégique et Développement Soutenable Mission SRADDT	cbalgueriebais@regionpaca.fr
BAUDEL	Jonathan	Parc naturel régional des Alpilles	j.baudel@parc-alpilles.fr
BEGUIER	Jean-Yves	DDTM Bouches du Rhône	jean-yves.beguiер@bouches-du-rhone.gouv.fr
BENASSI	Claire	CCVBA	claire.benassi@ccvba.fr
BERR	Anne-Claire	CAUE 03	acberr.caue03@orange.fr
BLACHERE	Isabelle	DDTM 13 ST Centre	isabelle.blachere@bouches-du-rhone.gouv.fr
BLANC	Olivier	SDAP	olivier.blanc@culture.gouv.fr
BLANCHE	Jacques	Association Saint-Rémy-de-Provence Patrimoines et Perspectives	jean-claude.picard@orange.fr
BLOT	Eric	Parc naturel régional des Alpilles	e.blot@parc-alpilles.fr
BOGHOSSIAN	Julie	SM de préfiguration PNR Sainte-Baume	julie.boghossian@pnr-saintebaume.fr
BONET	Michel	Saint-Rémy-de-Provence	michel.bonet@educagri.fr

BORDES	Lucie	Citadia Conseil	lbordes@citadia.com
BOUVIER	Espoir	Région PACA	ebouvier@regionpaca.fr
BUEVOZ	Colombe	Agence d'urbanisme	colombe.buevoz@aurg.asso
BURLE	Jacques	Mairie de Sainte-Tulle	ctm@mairie-saintetulle.fr
CALLET	Marie-Pierre	Commune de Maussane-les-Alpilles	
CAM	Gaela	BEGEAT	gaela.cam@begeat.fr
CARRETON	Marlène	DDT 84	marlene.carreton@vaucluse.gouv.fr
CARTIER	Aude	Syndicat mixte du Pays d'Arles	a.cartier@ville-arles.fr
CASARI	Alain	Casari Urbaniste - Atop-green	alain.casari@atop-space.com
CASASAYAS	Séverine	Parc naturel régional des Pyrénées Catalanes	severine.casasayas@parc-pyrenees-catalanes.fr
CAUVET	Florian	Mairie de Lauris	urbanisme@lauris.fr
CHAREYRE	Bernard	Mairie de Tarascon	b.chareyre@mairie-tarascon13.fr
CHERUBINI	Hervé	Maire de Saint-Rémy-de-Provence	
CHEVALIER	François	IMSPACIA	frchevalier@dbmail.com
COHEN	Patrick	Parc naturel régional du Luberon	patrick.cohen@parcduluberon.fr
CORREARD	Guy	Mairie de Tarascon	g.correard@mairie-tarascon13.fr

CZOBOR	Ezter	architecte-urbaniste	ace.architectures@orange.fr
DAMOUR	Jérôme	Parc naturel régional des Monts d'Ardèche	jdamour@pnrma.fr
DE BAERE	Lise	Parc naturel régional de l'Avesnois	lise.debaere@parc-naturel-avesnois.com
DEFOS DU RAU	Lydie	Parc naturel régional des Alpilles	l.defosdurau@parc-alpilles.fr
DECUIGNIERES	Jacques	La Bastidonne	jdecuignieres@gmail.com
DEFOS	Stéphane	DDTM Aude	stephane.defos@aude.gouv.fr
DELCHET	Aurélien	ateliergeorges	aurelien.delchet@ateliergeorges.fr
DERUAZ	Sophie	CAUE 13	
DESPLATS	Valentine	CAUE 13	
DRETZ	Sandrine	MLETR/DHUP/AD4	sandrine.dretz@developpement-durable.gouv.fr
ESPINAS	Julie	CEREMA	julie.espinas@cerema.fr
EYSSETTE	Marion	Parc naturel régional du Luberon	marion.eyssette@parcduluberon.fr
FRICKER	Jean Pierre	Commune de Mouriès	
GALIANA	Fanny	Citadia Conseil	fgaliana@citadia.com

GALY	Laurent	Mairie de Saint Martin-de-Crau	l.galy@smartindecrau.fr
GARCIA	Michel	Parc naturel régional des Pyrénées Catalanes	
GAUTIER	Guylaine	DREAL LR	guylaine.gautier@developpement-durable.gouv.fr
GIARD	Lucie	Commune de Saint-Martin-de-Crau	l.giard@smartindecrau.fr
GRES	Chantal	DDTM11	chantal.gres@aude.gouv.fr
GRZYB	David	Parc naturel régional de Camargue	d.grzyb@ville-arles.fr
GUENOT	Jacques	Saint-Rémy-de-Provence	
GUERIN	René	CAUE de Vaucluse	reneguerin@caue84.fr
GUEYDON	Pierre	Région PACA	pgueydon@regionpaca.fr
GUICHARD	Lydie	AGGLOPOLE PROVENCE	lydie.guichard@agglopole-provence.org
HENCKEL	Sandrine	Région PACA	shenckel@regionpaca.fr
HERNANDEZ	Elise	Ecole d'Architecture de Nancy	eh.elise.hernandez@gmail.com
HOULIEZ	Marie-Gabrielle	Mairie de Sainte-Tulle	ctm@mairie-saintetulle.fr
JUILLET	Marc	Syndicat Mixte du Pays de La Provence Verte	m.juillet@paysprovenceverte.fr

KARCHE	Eliette	Parc naturel régional du Queyras	e.karche@pnr-queyras.fr
KOUKLEVSKY	Marie	Parc naturel régional du Vercors	marie.kouklevsky@pnr-vercors.fr
LACAILLE	Denis	auto-entreprise	denis.lacaille4@orange.fr
LAGRANGE	Martine	Martine Lagrange Consultant	martine.lagrange.ae@gmail.com
LAURANT	Guillaume	CC Sud-Hérault	g.laurant@cc-sud-herault.fr
LE FLOCH	Camille	PLANED	
LEBEAU	Laure	Parc naturel régional des Pyrénées Catalanes	laure-helene.lebeau@parc-pyrenees-catalanes.fr
LEHERICY	Muriel	Parc naturel régional Périgord-Limousin	m.lehericy@pnrpl.com
LINARD	Lucile	Parc naturel régional de Camargue	l.linard@parc-camargue.fr
LOZANO	Anaïs	France Nature Environnement Bouches du Rhône	fne13.anaislozano@gmail.com
MALABAVE	Estelle	Communauté de Communes Pays de Forcalquier-Montagne de Lure	estelle.malabave@forcalquier-lure.com
MARCEAU	Julien	Parc naturel régional du Pilat	jmarceau@parc-naturel-pilat.fr
MARECHAL	Edgar	Saint-Etienne-du-Grès	edgard.marechal@gmail.com
MARRE	Grégory	Commune de Saint-Martin-de-Crau	gregory.marre@stmartindecrau.fr

MELINE	Fabienne	Parc naturel régional des Préalpes d'Azur	fmeline@pnr-prealpesdazur.fr
MENONI	Mathieu	CCHVT	urbanisme.cchvt@gmail.com
MILLASSEAU	Philippe	Bureau d'étude	Philippe.MILLASSEAU@wanadoo.fr
MONIN GUENOT	Frédéric	Parc naturel régional des Ballons des Vosges	f.monin-guenot@parc-ballons-vosges.fr
MONTOYA	Marc	DDT 04	DDT-04@alpes-de-haute-provence.gouv.fr
NAUROY	Julie	Communauté de communes du Massif du Vercors	julie.nauroy@yahoo.fr
NEDERLANDT	Nicolas	Fédération des Parcs naturels de Wallonie	info@fpnw.be
NORMAND	Valérie	DREAL PACA	valerie.normand@developpement-durable.gouv.fr
ORLIANGES	Nadine	Mairie de Lauris	dgs@lauris.fr
PAILLET	Simon	Parc naturel régional du Massif des Bauges	s.paillet@parcdesbauges.com
PASTOR	Lydia	Saint-Etienne-du-Grès	
PETILLON	Marie	Mairie de Forcalquier	marie.petillon@ville-forcalquier.fr
PICARD	Jean-Claude	Association Saint-Rémy-de-Provence Patrimoines et Perspectives	jean-claude.picard@orange.fr
PIRASTRU	Jean-Michel	Parc naturel régional des Alpilles	jm.pirastru@parc-alpilles.fr

PITAVAL	Nathalie	CEREMA Direction territoriale Nord Picardie	nathalie.pitaval@cerema.fr
POIX	Guennolé	Ministère du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité	guennole.poix@developpement-durable.gouv.fr
PRIVAT-MADELIN	Anne-Catherine	Parc naturel régional des Alpilles	ac.privatmadelin@parc-alpilles.fr
RAFAÏ	Mohamed	Parc naturel régional des Alpilles	
RATEAU	Romain	CAUE 03	rrateau.caue03@orange.fr
REITZER	Floriane	Parc naturel régional du Pilat	freizter@parc-naturel-pilat.fr
RONZANI	Charles	Parc naturel régional des Baronnies provençales	cronzani@baronnies-provencales.fr
ROOSE	Grégory	DDT 04	gregory.roose@alpes-de-haute-provence.gouv.fr
SANAA	Nicolas	Fédération des Parcs naturels régionaux de France	nsanaa@parcs-naturels-regionaux.fr
SANCHEZ	Claude	Commune de Saint-Etienne du Grès	
SAYAG	Albert	Parc national des Calanques	albert.sayag@calanques-parcnational.fr
SCHOTT	Céline	Région PACA	cschott@regionpaca.fr
SERENA	Louis	Mairie d'Alleins	serenalouis@hotmail.fr
SIGG	Katia	Katia SIGG	katia.sigg@orange.fr

SORIA	Déborah	DREAL	deborah.soria@developpement-durable.gouv;fr
SOULARD	Gabriel	Consultant	letiretdusix@yahoo.fr
SUSINI	Philippe	Conseil Départemental des Bouches-du-Rhône	philippe.susini@cg13.fr
TEHAR	Annie	DDTM Bouches du Rhône	annie.tehar@bouches-du-rhone.gouv.fr
TELLIEZ-MORENI	Alexandre	Cabinet Luyton (bureau d'études)	carto@luyton.fr
THEDY	Aurélie	Communauté d'Agglomération Arles Crau Camargue Montagnette	a.thedy@agglo-accm.fr
TOGNINI	Claudine	Communauté de communes du Moyen Verdon	claudine.architecture@ccmv.fr
TRAPITZINE	Richard	URBAN CONSULT	urban.consult@wanadoo.fr
VALLEE	Alexandra	Ville de Saint-Rémy de Provence	a.vallee@mairie-saintremydeprovence.fr
VEZILIER	Christine	Commune d'Eyguières	maire@mairie-eyguieres.fr
VERDIER	Marc	ENSA Nancy	marc.verdier@nancy.archi.fr
VILLERMY	Jean-louis	Mas-Blanc-des-Alpilles	jean-louis.villermy@wanadoo.fr
VOLLAND	Veronique	Région PACA	vvolland@regionpaca.fr
WEICK	Pierre	Fédération des Parcs naturels régionaux de France	pweick@parcs-naturels-regionaux.fr

**Coordination** : Nicolas Sanaa – [nsanaa@parcs-naturels-regionaux.fr](mailto:nsanaa@parcs-naturels-regionaux.fr)

**Organisation du séminaire au Parc** : Anne-Catherine Privat-Madelin – [ac.privatmadelin@parc-alpilles.fr](mailto:ac.privatmadelin@parc-alpilles.fr)

**Rédaction synthèse** : Eszter Czobor – [ace.architectures@orange.fr](mailto:ace.architectures@orange.fr)

Elise Hernandez – [eh.elise.hernandez@gmail.com](mailto:eh.elise.hernandez@gmail.com)

**Appui logistique** : Dominique Vespuce – [dvespuce@parcs-naturels-regionaux.fr](mailto:dvespuce@parcs-naturels-regionaux.fr)

**Crédit photos** : Parc naturel régional des Alpilles, FPNRF, intervenants.

Fédération des Parcs naturels régionaux de France

9, rue Christiani 75018 Paris

Tel : 01 44 90 86 20 / Fax : 01 45 22 70 78

info@parcs-naturels-regionaux.fr

POUR EN SAVOIR PLUS  
SUR LES PARCS NATURELS RÉGIONAUX,  
 [www.parcs-naturels-regionaux.fr](http://www.parcs-naturels-regionaux.fr)

 Rejoignez-nous  
sur les réseaux sociaux |  [fb.com/federationPNR](https://fb.com/federationPNR) |  @FederationPNR

avec le soutien de

