

# **GUIDE**

## **POUR L'ÉLABORATION D'UN PLU(I) "PAYSAGER" PAS À PAS**

À L'USAGE DES ÉLUS, EXPERTS, TECHNICIENS DES  
COLLECTIVITÉS ET SERVICES D'ACCOMPAGNEMENT DE L'ÉTAT



---

**RÉUSSIR LA PRISE EN COMPTE DES  
PAYSAGES DANS L'AMÉNAGEMENT**

---



## **P. 03** ÉDITO

## **P. 04** ABORDER LES ENJEUX DE L'AMÉNAGEMENT PAR LE PAYSAGE, QUELLE PLUS-VALUE ?

## **P. 06** MON PAYSAGE, NOS PAYSAGES

## **P. 08** QUEL PEUT ÊTRE LE RÔLE DU PLU(I) EN MATIÈRE DE PAYSAGE ?

## **P. 10** UN PROCESSUS DE PLANIFICATION TERRITORIALE À PILOTER POUR ENCLANCHER UNE ACTION PAYSAGÈRE SUR LE LONG TERME

## **P. 12** LE DÉMARRAGE DE L'ÉLABORATION, DE LA RÉVISION OU DE LA MODIFICATION DU PLU(I)

## **P. 14** L'ÉLABORATION DU DIAGNOSTIC PAYSAGER

## **P. 16** L'ÉLABORATION DU PROJET D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLES (PADD)

## **P. 18** L'ÉLABORATION DES ORIENTATIONS D'AMÉNAGEMENT ET DE PROGRAMMATION (OAP)

## **P. 20** L'ÉLABORATION DU RÈGLEMENT D'URBANISME

## **P. 22** LE PASSAGE À L'OPÉRATIONNEL

## **P. 24** FICHES EXEMPLES :

LE PLU LANCE UNE DYNAMIQUE D'AMÉNAGEMENT PAR LE PAYSAGE À CALAN (56)

LE PLU ACCOMPAGNE LA CRÉATION D'UN PÉRIMÈTRE DÉLIMITÉ DES ABORDS À CHÂTEAUBOURG (35)

LE PLUI BROsse UN PROJET D'AMÉNAGEMENT PAYSAGER DE LA COMMUNE À SAINT-THURIAL (35)

LE PLUI PERMET DE TISSER DES LIENS AVEC LES SERVICES TECHNIQUES DE L'AGGLOMÉRATION À ÉVRAN (22)

## **P. 28** RESSOURCES

## **P. 29** LISTE DES SIGLES

## **P. 29** LEXIQUE



Le présent guide est le fruit d'une recherche menée dans le cadre de la thèse de géographie de Charlotte Porcq, soutenue le 20 octobre 2022 et intitulée "La traduction des paysages dans les Plans Locaux d'Urbanisme français : formes, temporalités, outils. Une enquête au cœur des processus de planification territoriale dans quatre intercommunalités bretonnes".

Il s'inscrit dans le cadre d'une collaboration étroite entre le laboratoire ESO de l'Université Rennes 2, le Conseil régional de Bretagne et le Conseil départemental d'Ille et Vilaine, au titre de leurs politiques de paysage respectives, via deux conventions de recherche qui ont contribué à financer le travail de thèse et la réalisation de ce fascicule. L'objectif poursuivi est bien de partager les questionnements autour d'une plus grande qualité paysagère, coordonner les actions et moyens mis en œuvre pour y répondre, travailler en synergie pour des restitutions variées (supports académiques, techniques, grand public).

Comment le paysage est-il pris en compte dans les PLU(i), sous quelles formes, par quels processus et avec quelles limites ? Un travail d'enquête a été mené sur quatre EPCI présentant des configurations différentes : Lorient Agglomération (PLU), Dinan Agglomération (PLUi), la Communauté de Communes de Brocéliande (PLUi) et Vitré Communauté (PLU). Les échanges conduits dans une trentaine de communes sélectionnées au sein de ces territoires ont été particulièrement instructifs et enrichissants. L'importance des matériaux d'analyse récoltés lors des suivis de réunions de travail des acteurs (élus, techniciens, bureaux d'études), des entretiens individuels, des visites de terrain et au moyen des compilations de documents, a permis de faire émerger des trajectoires d'engagement en faveur des paysages, des leviers d'action mais également des freins et des écueils.

C'est ce retour d'expériences et la synthèse de cette analyse, enrichis par des sources documentaires, que nous souhaitons partager dans ce guide, espérant que cette lecture puisse inciter à la prise en compte du paysage dans l'aménagement du territoire et répondre aux ambitions partagées pour un cadre de vie agréable, la préservation du patrimoine paysager et le respect des possibles pour les générations futures.

**Laurence Le Dû-Blayo**

Professeure de géographie  
Université Rennes 2 - UMR CNRS Espaces et Sociétés

**Rédaction :** Charlotte Porcq, Docteure en géographie, chercheuse associée au Laboratoire Espaces et Sociétés (UMR CNRS ESO)

**Maquettage / illustration :** Octolum design Graphique

**Comité de Rédaction :** Laurence Le Dû-Blayo (Université Rennes 2), Gaëlle Namont (Chargée de la trame verte et bleue et du paysage, Région Bretagne), Armelle Andrieu (Chargée des espaces naturels et des paysages, Département d'Ille-et-Vilaine), Michel Collin (Paysagiste-conseil au CAU d'Ille-et-Vilaine), Caroline Guittet (Cheffe de projet Paysages à l'Observatoire de l'Environnement en Bretagne)



# ABORDER LES ENJEUX DE L'AMÉNAGEMENT PAR LE PAYSAGE, QUELLE PLUS-VALUE ?

Prendre conscience des paysages\* dans lesquels nous vivons - et dans lesquels nous voulons vivre - est un point de départ indispensable pour engager un projet d'aménagement durable\* du territoire. Les paysages rendent visibles des évolutions et suggèrent des solutions pour répondre aux défis actuels. Véritables ponts entre hier, aujourd'hui et demain, ils sont également une porte d'entrée vers des problématiques variées. Ainsi, poursuivre des "objectifs de qualité paysagère" comme le prescrit la loi Alur\* (2014), c'est aussi :

- 1** s'adapter au changement climatique, car la végétalisation des surfaces, la présence d'arbres et d'eau en ville, constituent des îlots de fraîcheur.
  - Renvoi à la fiche de la Boîte à Outils Paysage (BAOP) du CD35, aménagement "végétalisation des espaces urbains", et à l'objectif 22 du SRADDET\* (adaptation au changement climatique)
- 2** réfléchir à de nouvelles mobilités, grâce à la mise en valeur de continuités paysagères\* qui peuvent devenir des supports de déplacements doux\*.
  - Renvoi à la fiche BAOP aménagement "Les liens", et à l'objectif 17 du SRADDET\* (mobilités alternatives à la voiture solo)
- 3** mieux évaluer et anticiper les risques naturels, en localisant les différentes zones vulnérables\* et en tenant compte des perceptions habitantes : lire le paysage améliore la compréhension des bouleversements en cours.
  - Renvoi à la fiche BAOP\* gestion "Observatoires photographiques du paysage (OPP)"
- 4** mieux relier et mixer les fonctions urbaines, dans des espaces dont on cherche à améliorer l'accès, l'esthétique et les usages, sur la base des ressources paysagères en place (ex : franges urbaines\* en jardins collectifs, fond de vallée en lieu récréatif ...etc.).
  - Renvoi à la fiche BAOP\* actions "Aménager et gérer les cours d'eau", et à l'objectif 19 du SRADDET\* (nouvelle occupation des espaces)
- 5** œuvrer pour le bien-être et la santé des habitants humains et non humains, via la réduction des nuisances (pollution visuelle, olfactive, auditive, lumineuse, atmosphérique) et la (re)création de lieux de convivialité mais aussi de (re) connexion entre les humains et la nature.
  - Renvoi à l'objectif 29 du SRADDET\* (préserver la biodiversité)
- 6** concevoir des quartiers agréables à vivre, en réfléchissant aux dispositions de l'habitat les plus adaptées (orientation, implantation, mitoyenneté), qui puissent permettre à la fois de faire des économies d'énergie et de réussir la densification urbaine\* en valorisant les caractéristiques architecturales et paysagères\* des lieux.
  - Renvoi à la loi "Climat et Résilience" (2021), et aux objectifs 28 (lutte contre la banalisation des paysages) et 31 (sobriété foncière) du SRADDET\*
- 7** renouer avec l'identité du territoire, grâce au repérage d'éléments paysagers\*, de points de vue\* ou d'organisations spatiales qui capitalisent des représentations\* et/ou des mémoires locales à exploiter pour l'avenir.
- 8** renforcer l'attachement des populations à leur territoire, par la qualité du cadre de vie et l'affirmation des caractères singuliers qui en forgent l'identité.







Ateliers techniques paysages, Département d'Ille-et-Vilaine

# MON PAYSAGE, NOS PAYSAGES

## DU PAYSAGE PERÇU...

La Convention européenne du paysage de 2000, ratifiée par la France en 2006, définit le paysage comme une *"partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations"*. S'interroger sur l'identité paysagère\*, c'est donc d'abord partir des perceptions des usagers locaux. La concertation habitante\* est essentielle à la connaissance des paysages.

Qu'elles soient contradictoires ou largement partagées, les représentations\* méritent toujours d'être creusées afin de comprendre d'où elles naissent et comment elles influencent nos décisions. Les lectures de paysage, les balades urbaines et autres techniques d'entretien *in situ* favorisent ces éclaircissements. Conduites dans le cadre d'études préalables ou directement au sein de la démarche de planification territoriale\* (SCoT\*, PLUi\*), ces sorties terrain créent des souvenirs communs chez les participants (élus, techniciens, habitants), qui seront mobilisables tout au long de la rédaction des documents d'urbanisme\*.



## L'IMPORTANCE DE "L'ŒIL EXTÉRIEUR"

Les valeurs et les potentialités multiples de la vallée de la Vilaine, jusque-là sous-exploitées dans le projet de territoire, ont pu être révélées dans le PLU de Vitré grâce au croisement de plusieurs regards. Suite à une discussion sur site avec des habitants et des élus, le développement des loisirs et des mobilités douces\* a été souligné. Les urbanistes en charge du PLU\* ont suggéré l'idée de promouvoir cet espace comme "parc du XXI<sup>e</sup> siècle" (sans consommation de foncier). La municipalité a sollicité le travail d'étudiants (Université Rennes 2, ENSAB\*), ainsi que le conseil de l'architecte du patrimoine de la ville. Ces expertises ont incité à valoriser d'une part la fonction vivrière de la vallée, et d'autre part les points de vue qu'elle offre sur le profil topographique\* remarquable de la cité médiévale. La Vilaine, paysage du quotidien, est désormais un axe fort du PLU de Vitré.

- Renvoi vers la storymap Kartenn story (en ligne) : "L'aménagement de la vallée de la Vilaine à Vitré (1994-2020)": <https://kartenn.region-bretagne.fr/storymap/paysage-3/>

## ...AU PAYSAGE PROJETÉ ET CONSTRUIT

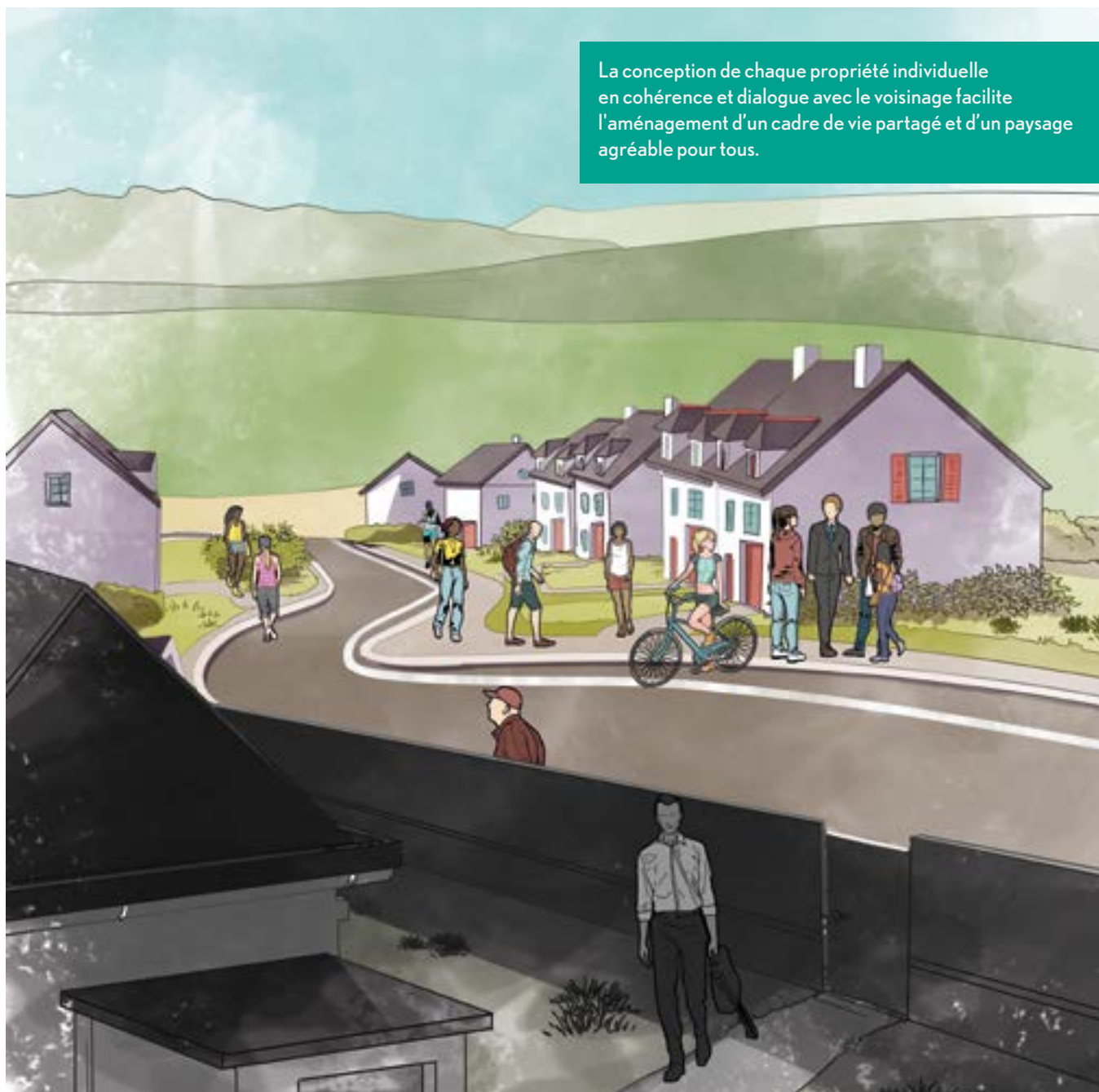
Le paysage est ce que l'on perçoit, il est aussi ce que l'on construit. Par conséquent, il faut voir le paysage à travers les réseaux d'acteurs qui continuent à le façonner aujourd'hui. Toute la chaîne des acteurs de l'aménagement, du maître d'ouvrage\* jusqu'à l'habitant, en passant par les services de l'État et autres agents publics qui sont chargés de rendre des avis sur les projets d'urbanisme, constitue une branche de ces réseaux. L'élaboration et l'arbitrage du PLU(i) au quotidien mobilisent l'ensemble de cette chaîne, dont le ou la maire est le maillon central. C'est aux élus et aux techniciens des collectivités d'organiser les relations entre toutes ces personnes pour qu'ensemble, elles aboutissent à la fabrication de paysages de qualité.

C'est aussi à eux d'apprendre à solliciter des expertises à des professionnels du paysage, des associations ou des services publics, lorsque les compétences immédiatement disponibles ne

suffisent plus. Souvent médiateurs, les élus peuvent aussi recourir à une médiation extérieure pour dénouer des tensions et/ou faire valoir le paysage comme une ressource locale.

Le rôle du maire et du conseil municipal est de faire basculer l'attitude des administrés, de simples observateurs à créateurs de paysage. Si les propriétaires sont convaincus que leur maison, leur jardin et leur rue sont des éléments du paysage\*, alors ils ne se sentiront pas contraints par le fait de respecter des règles d'implantation, de gabarit ou d'harmonisation des matériaux. Par la même occasion, les élus cesseront ainsi d'imaginer qu'ils risquent de faire fuir des acquéreurs. La clef pour instaurer un cercle vertueux est d'encourager les habitants à s'impliquer et à devenir de véritables maîtres d'usages\*. Ainsi, il n'est pas seulement question de mettre en place une concertation ponctuelle, mais de développer des chantiers participatifs, quel que soit l'objectif ou la thématique (inventaire de paysage et de biodiversité, rénovation de bâtis, animation de quartier, jardins partagés, taille des arbres, entretien des chemins, ... etc.).

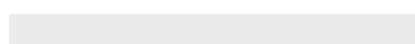
La conception de chaque propriété individuelle en cohérence et dialogue avec le voisinage facilite l'aménagement d'un cadre de vie partagé et d'un paysage agréable pour tous.



# QUEL PEUT ÊTRE LE RÔLE DU PLU(i) EN MATIÈRE DE PAYSAGE ?

Le PLU(i) est un document de planification qui régit l'occupation des sols et la destination des constructions, à l'échelle de la commune ou de l'intercommunalité, pour les dix années à venir. Il a un rôle prépondérant par rapport à la qualité architecturale et paysagère des zones urbaines comme des zones rurales.

En effet, il s'agit du dernier maillon de l'urbanisme dit "prévisionnel", dont les règles déterminent ensuite l'urbanisme dit "opérationnel" : ZAC\*, permis d'aménager, permis de construire. Toutefois le PLU(i) n'est pas seul à pouvoir agir en matière de paysage. Il s'insère dans un ensemble d'instruments d'action publique, plus ou moins normatifs et spécifiques au paysage, sur lesquels il a intérêt à s'appuyer, afin de définir une véritable stratégie politique. Ainsi, l'utilisation du PLU(i) dépend des outils ou actions déjà en place dans les territoires, et des besoins exprimés sur cette base par les élus.



outils généralistes, qui s'imposent au PLU(i) ou servent à l'appliquer



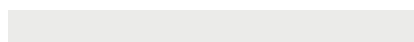
outils spécialisés, qui s'imposent au PLU(i) ou servent à l'appliquer



outils dédiés au paysage, qui s'imposent au PLU(i) ou servent à l'appliquer



outils qui ne s'imposent pas au PLU(i) ou ne servent pas à l'appliquer



## ÉLABORER UN PLU OU UN PLUi, QUELLE DIFFÉRENCE ?

Le but n'est pas ici de dénombrer les éventuels avantages offerts par l'une ou l'autre des deux situations. Le propos vise plutôt à souligner la différence d'approche que l'élaboration d'un PLU ou d'un PLUi a pu engendrer dans les collectivités enquêtées en Bretagne, sur le plan du paysage. Tandis que le PLU communal a tendance à contenir des règles paysagères\*, le PLU intercommunal a un mode d'action plus indirect. Il a davantage d'incidences sur les relations instaurées entre les acteurs afin d'organiser une nouvelle gouvernance des paysages. Le choix du PLUi n'implique pas une "perte de pouvoir" pour les maires. Il donne au contraire la possibilité d'échanger et d'arbitrer sur les autorisations d'urbanisme à l'échelle de l'EPCI\*, avec des techniciens qualifiés et d'autres élus concernés par des dynamiques paysagères\* semblables ou comparables. Toutefois, pour les communes qui souhaiteraient œuvrer en faveur d'un règlement de PLUi ambitieux, il faut garder à l'esprit que toutes les intentions ne pourront pas forcément figurer dans le document final, si elles ne sont pas partagées par toutes les équipes municipales. L'impulsion donnée par la démarche de planification territoriale\* doit être mise à profit malgré tout, car elle permet de nourrir des projets qui se déploieront localement, faute d'être inscrits dans le PLUi (voir p. 10).

### Situation n°1 : le PLU(i) lance un projet en faveur d'une action paysagère (cf. fiche p. 24)

La tâche peut sembler lourde si le secteur n'a encore bénéficié d'aucune expertise paysagère. Or, le SRADDET\* et le SCoT\*, qui doivent être traduits dans le PLU(i), ouvrent des pistes à creuser. Par exemple, là où le SCoT définit des corridors écologiques, le PLU(i) peut détailler ces structures en identifiant les éléments qui les composent. À Quistinic (56), cette technique a eu pour résultat de pointer la richesse de la commune en linéaires bocagers\*, et de mieux relier pratique de l'agriculture et paysage dans le projet de territoire.

### Situation n°4 : Le PLUi aide à améliorer la gouvernance des paysages (cf. fiche p. 27)

Certaines communes relèvent déjà le défi de faire respecter leur projet de paysage, via des opérations d'urbanisme publiques et privées. Le passage au PLUi\* présente toutefois des atouts politiques et techniques intéressants. Par exemple, des éléments du paysage\* pourront être classés dans le PLUi, parce qu'ils seront jugés remarquables à l'échelle intercommunale. La gestion de ces composantes paysagères se verra ensuite placée sous l'autorité des élus et services de l'EPCI\*, qui accompagneront le ou la maire par leur expérience et leur expertise.

législation

SRADDET\*

SCoT\*

PDU\* / PDM\*, PLH\*

PCAET\*

Agenda 21

PPR\*, PGRI\*

**PLU(i)**

N.B : Penser à mobiliser les Atlas et les Plans de paysage (si ces derniers existent) dans toutes les situations

Atlas de paysage\*

charte paysagère\*

OPP\*,  
Plan de paysage\*,  
étude paysagèreSPR\*, Sites classés ou  
inscrits

### Situation n°2 : le PLU(i) complète un dispositif de protection du paysage et/ou du patrimoine (cf. fiche p. 25)

Ce n'est pas parce qu'un SPR\*, une charte de PNR\*, un périmètre de protection d'un site ou d'un monument classé ou inscrit se surimposent aux règles du PLU(i), que ces dernières doivent être sous-utilisées. Le PLU(i) peut servir de "zone tampon" autour d'un espace protégé, en essayant de maintenir un certain niveau d'exigence sur la zone non couverte. Il peut aussi se concentrer sur des thèmes non encore traités tels que la nature en ville, ou sur des objets non pris en compte (petit patrimoine\*).

● Renvoi au guide : "Le PLU patrimonial : éclairages pour l'action" édité par l'ANR "PLU patrimonial" en 2019 (p. 14-15).

étude  
pré-opérationnelle,  
étude urbaineZAC\*, permis  
d'aménagerpermis  
de construireveille, maîtrise  
foncièrerénovations,  
réhabilitations  
d'équipements publicsrèglement local de  
publicitéplan d'action / de  
gestion local

charte de l'arbre\*

règlement de  
lotissementactions de  
sensibilisation

### Situation n°3 : Le PLU(i) prolonge des initiatives locales ayant trait au développement durable (cf. fiche p. 26)

Certaines communes sont très actives en optant pour des pratiques respectueuses de l'environnement (gestion économe de l'eau, réduction des déchets, cantine bio... etc.). Elles entament parfois des programmes de rénovations de bâtis voire de quartiers ambitieux, mais ne possèdent pas de stratégie urbanistique d'ensemble. Le PLU(i) est l'occasion d'étendre cette dynamique vertueuse à l'aménagement du territoire, tout en réfléchissant aux paysages créés par ces nouvelles manières de bâtir et d'habiter.

# UN PROCESSUS DE PLANIFICATION TERRITORIALE À PILOTER POUR ENCLANCHER UNE ACTION PAYSAGÈRE SUR LE LONG TERME

Le PLU(i) n'est pas un outil isolé (voir p. 9), et son élaboration n'est pas non plus une démarche cloisonnée. Elle participe d'une dynamique territoriale qui s'entretient sur le long terme y compris après l'adoption du PLU(i), dans la mise en oeuvre et les cycles de révision. Les différentes périodes de construction du PLU(i) sont des moments cruciaux car riches en réflexions et en échanges, qui ont une grande incidence sur son contenu et sur son application future. Ce guide se propose par

conséquent de donner des clefs méthodologiques relatives à l'élaboration du PLU(i), quand la majorité des ressources disponibles mettent l'accent sur la rédaction finale du document et l'inscription du paysage à l'intérieur. En effet, il ne suffit pas d'écrire le mot "paysage" dans le PLU, encore faut-il qu'il soit correctement interprété et porté politiquement pour être opérationnel.

- Renvoi vers le guide "Prise en compte du paysage dans les document d'urbanisme", DRIEE Ile-de-France, 2016

## LE TEMPS LONG DU PROJET D'AMÉNAGEMENT RYTHMÉ PAR LES PHASES D'ÉLABORATION DU PLU(i)

diagnostic  
rapport de présentation

INSTRUCTION DU DROIT DES SOLS

ÉLABORATION OU RÉVISION GÉNÉRALE

PRESCRIPTION

PADD\*

nouvel ingrédient

(expertise, événement, acteur, législation)

nouveau projet en lien avec  
le paysage en parallèle du PLU(i)

OAP\*

RÉVISION ALLÉGÉE\*

règlement graphique  
(zonage)

règlement écrit

poursuite de l'action paysagère  
en dehors du cadre réglementaire

## ENTRE RIGUEUR ET SOUPLESSE DU PARCOURS : LE PAYSAGE DANS LES DÉTOURS

Les phases de l'élaboration du PLU(i) sont définies par le Code de l'urbanisme. Pour autant, aucun processus de planification n'est totalement linéaire. Il est fréquent que le programme soit bouleversé sous l'effet d'un imprévu, et que les décisions prises en un instant T soient finalement retravaillées.

L'éloignement par rapport au processus "type", ne doit pas être craint ou évité car c'est une manière de personnaliser la construction du PLU(i), et ainsi d'intégrer le paysage. C'est par exemple dans les périodes d'indécision que l'on parvient à approfondir la connaissance des paysages pour dépasser le blocage, et à renforcer la coopération entre acteurs. Pour cela, il est néanmoins essentiel de désigner des référents "PLU(i)" parmi

les élus et les agents de la collectivité afin de piloter le processus dès son démarrage.

## LES RETOMBÉES POSITIVES

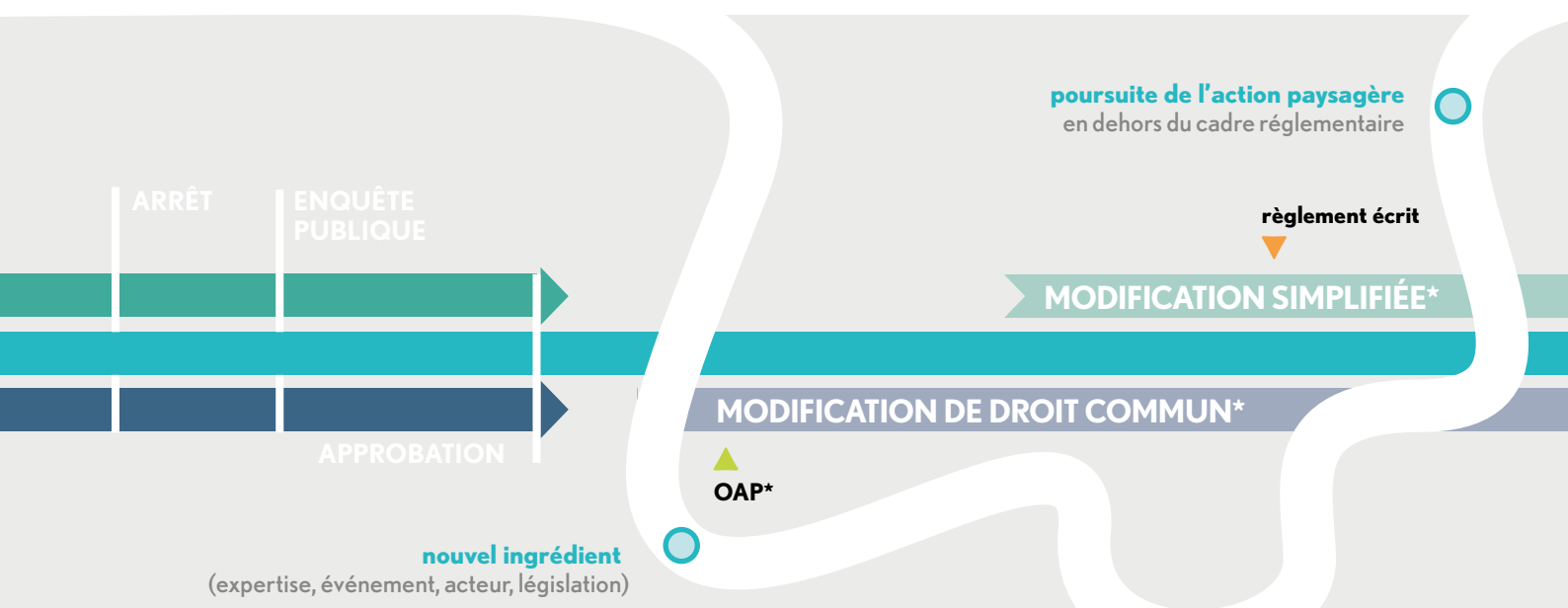
Sous l'effet des échanges conduits lors de réunions, d'ateliers ou de sorties, il est possible que de nouveaux projets naissent et suscitent la poursuite des réflexions en dehors du cadre réglementaire du PLU(i).

Par exemple, à Châteaubourg (35), la dynamique de planification a accéléré le processus de création d'une charte de l'arbre\*, en parallèle du PLU approuvé en 2020. Les services techniques souhaitaient engager ce travail depuis quelques temps, notamment face à la difficulté de sensibiliser la population par rapport à la préservation et à l'entretien des arbres en ville. À travers le PLU, les élus auraient pu classer automatiquement



## LE PAYSAGE ÉVOLUE...LE PLU(I) AUSSI !

De même que le paysage est toujours en mouvement, de même, certains territoires optent pour un processus de planification "en continu". Le PLU(i) est certes arrêté puis approuvé, après avoir été élaboré pendant plusieurs mois, mais il s'agit d'une première version, qui sera amendée d'années en années grâce à des procédures de modifications plus ou moins lourdes (révision allégée\*, modification de droit commun\*, modification simplifiée\*, mise à jour\*). Le PLU(i) est alors considéré comme un document cadre dans lequel il ne faut pas forcément chercher à tout bien inscrire "du premier coup". Dinan Agglomération a par exemple acté ce principe avant le vote définitif du PLU(i) en 2020. Il est ensuite prévu que les instructeurs du droit des sols soient consultés au sujet de la facilité d'application des nouvelles règles, une fois mises à l'épreuve. En outre, les études urbaines doivent permettre de repréciser les OAP\*, en ayant évalué la faisabilité des options d'aménagement initialement retenues. Ce système a l'avantage d'échelonner les efforts consentis en matière de paysage. Il nécessite en revanche une ingénierie technique importante, et présente le risque de perdre l'esprit du projet de départ à force d'ajouts ou de retraits.



chaque sujet en "élément de paysage à protéger\*" ou en EBC\*. Cependant, leur état de santé, de même que leurs rôles quant à la lutte contre les îlots de chaleur urbains et la disparition de la biodiversité, étaient alors mal connus. Le diagnostic de territoire ayant été co-réalisé par une sociologue, les élus ont également saisi l'enjeu de sonder les représentations\* habitantes qui sont associées aux arbres.

Des études ont donc été lancées dans ces directions, et auront éventuellement pour conséquence d'opérer un repérage fin des arbres dans le PLU (modifié) à l'avenir.

## L'INSTRUCTION DU DROIT DES SOLS

L'examen des autorisations d'urbanisme se situe dans le prolongement direct de l'élaboration du PLU(i). Il est important de doser ce qui reste à répartir par les instructeurs et les élus

à ce moment-là, pour plus de souplesse, de ce qui doit être fixé à l'avance dans le PLU(i).

### Exemples issus du PLU de Quistinic (2019) :

- "les espaces libres ont vocation à être des lieux de vie et de lien social, dans une ambiance paysagère soignée" : si la formulation du PLU(i) est qualitative, alors elle nécessitera un plus gros effort d'interprétation ;
- "les dispositions relatives à l'alignement du bâti à la voirie peuvent faire l'objet d'une adaptation de 20 à 30 cm afin de permettre l'enracinement de plantes grimpantes en façade" : si la formulation du PLU(i) est quantitative, alors elle est *a priori* plus facile à appliquer.

Tout dépend du degré de formation au paysage de ces acteurs, de leur connaissance du terrain, de leur maîtrise de l'informatique, et de la qualité des textes et cartes réglementaires.

# LE DÉMARRAGE DE L'ÉLABORATION, DE LA RÉVISION OU DE LA MODIFICATION DU PLU(i)

Le démarrage du processus de planification, quelles que soient sa nature et son ambition, mérite d'être anticipé. Plus le paysage est pris en compte en amont, plus il a des chances d'occuper une place dans les décisions d'aménagement. Dresser d'emblée un inventaire des ressources existantes, a pour but d'évaluer les capacités à conduire cette réflexion paysagère d'ensemble. Selon les besoins requis par la procédure et le temps disponible (voir page 13), on pourra ainsi compléter les manques. Cet inventaire se poursuit par l'identification des actions en cours, de sorte à instaurer des connexions avec le PLU(i) (ex. : atlas de la biodiversité, du patrimoine). On veillera aussi à pointer les compétences à mobiliser tout au long de la démarche (voir page 13).

## RÉDIGER UN CAHIER DES CHARGES PERSONNALISÉ

Le cahier des charges, rédigé en vue du recrutement du maître d'œuvre\*, est la première pierre du PLU(i) "paysager". Il s'agit de personnaliser au maximum ce document. Ainsi, il inscrit le projet de PLU(i) dans un contexte propre au territoire, qui raconte l'aménagement des espaces -et des paysages ! - conduit jusqu'ici. Pour cela :

- Préciser quels sont les projets déjà formulés ou mis en œuvre, à prendre en compte dans le PLU(i). Même s'ils ne sont pas directement en lien avec le paysage et qu'ils n'en portent pas le nom, ces projets éclairent sur les sensibilités locales. Indiquer aussi quels sont les nouveaux objectifs à atteindre au regard de l'amélioration de la qualité du cadre de vie, lors de cette phase de création ou d'évolution du PLU(i).
- Définir des exigences méthodologiques (niveau d'expertise et de soutien technique souhaités, fréquence des réunions), et des attendus concernant les livrables (formats des documents, données annexes, instruments de suivi).
- Faire le choix d'un prestataire (bureau d'études, agence d'urbanisme...) en cohérence avec la taille et les enjeux de développement du territoire, et faire en sorte d'aller chercher d'autres compétences que celles déjà présentes en interne, pour bénéficier d'un nouveau regard.

## SE PRÉMUNIR CONTRE L'ESSOUFFLEMENT DE LA PARTICIPATION CITOYENNE

Les discussions du quotidien ne permettent pas de prendre assez de recul pour entamer un PLU(i), ni de balayer tous les sujets. C'est pourquoi il est nécessaire de ménager des temps

spécifiques au sein du processus, afin de faire participer les habitants et les personnes publiques associées à l'élaboration du document. Des formats originaux, sur site ou de type jeu sérieux, aident à orienter les discussions sur le paysage. Ils stimulent l'intérêt des personnes engagées dans la démarche, mais il faut garder à l'esprit que la participation\* peut vite s'essouffler. Par conséquent, il est judicieux d'en modérer la fréquence et de cibler les moments les plus propices (diagnostic, PADD\*, règlement). Si le dialogue est déjà enclenché via un autre chantier d'action, il peut aussi être intéressant de placer le PLU(i) dans la continuité de celui-ci, en sollicitant les mêmes acteurs, en plus des nouveaux participants.



### DEMANDER DE L'AIDE

- Rédaction du cahier des charges : Conseils départementaux, CAUE\*, DDT(M)\*, agences d'urbanisme, Conseils en urbanisme partagé des Pays.
- Élaboration du PLU(i), si le territoire dispose de peu de moyens humains et financiers : se tourner vers les services de l'EPCI\*.
- Choix du bureau d'études : contacter les autres territoires ayant fait appel aux candidats sélectionnés, afin de recueillir leur évaluation.
- Paysage : CAUE\*, paysagiste-conseil.
- Concertation\* et participation\* habitantes : associations, universités, Club PLU(i), Cerema\*.

## CIBLER LES BESOINS EN FONCTION DU TYPE DE PROCÉDURE

|                                 |                                                         | Carte communale* (CC) | Révision générale* du PLU(i) | Révision allégée* du PLU(i) | Modification de droit commun* du PLU(i) | Modification simplifiée* du PLU(i) |
|---------------------------------|---------------------------------------------------------|-----------------------|------------------------------|-----------------------------|-----------------------------------------|------------------------------------|
| Durée                           |                                                         | environ 12 mois       | 24 mois minimum              | 7 à 12 mois minimum         | 7 à 9 mois environ                      | 5 à 6 mois environ                 |
| concernant les pièces du PLU(i) | rapport de présentation                                 |                       |                              |                             |                                         |                                    |
|                                 | PADD*                                                   |                       |                              |                             |                                         |                                    |
|                                 | OAP*                                                    |                       |                              |                             |                                         |                                    |
|                                 | règlement graphique                                     |                       |                              |                             |                                         |                                    |
|                                 | règlement écrit                                         |                       |                              |                             |                                         |                                    |
|                                 | annexes                                                 |                       |                              |                             |                                         |                                    |
| concernant le paysage           | prendre en compte les dynamiques paysagères*            |                       |                              |                             |                                         |                                    |
|                                 | veiller aux conséquences sur le paysage                 |                       |                              |                             |                                         |                                    |
|                                 | prendre en compte une étude paysagère/urbaine existante |                       |                              |                             |                                         |                                    |
|                                 | lancer une nouvelle étude paysagère/urbaine             |                       |                              |                             |                                         |                                    |



la procédure engage



la procédure n'engage pas



### LES DIALOGUES À METTRE EN PLACE

solliciter les instructeurs du droit des sols

solliciter des acteurs du paysage (experts ou non) en fonction des besoins

établir des partenariats / connexions avec des actions parallèles



### LES RESSOURCES À MOBILISER

consulter le porteur à connaissance des services de l'État, des collectivités territoriales et autres PPA\*

prendre connaissance de l'Atlas départemental des paysages et de toutes les ressources utiles à la compréhension des caractères locaux



### LES MÉTHODES ET OUTILS À METTRE EN PLACE

organiser la mémorisation des échanges / débats

conserver le même support (au choix) pour cette mémorisation tout au long du cycle des révisions du PLU(i)

évaluer la CC ou le PLU(i) (ancien(ne) ou en vigueur)



Le diagnostic paysager permet d'accéder à une meilleure connaissance de l'espace. Il fait varier les échelles et les points de vue, pour mettre en lumière les enjeux d'aménagement propres au territoire.

Il fait ainsi ressortir des structures paysagères\* majeures (chemins, continuités écologiques\*, percées visuelles\*), sur lesquelles se fondent les premiers jalons du PLU(i). L'avantage de s'accorder d'emblée sur des formes linéaires est qu'elles résisteront aux sauts d'échelles qui rythmeront la suite du processus de planification.

## LA MÉTHODE

- 1 Considérer et confronter les différents objectifs exprimés par les trois types d'approches développés ci-contre
- 2 Identifier les contradictions et les synergies entre ces objectifs pour déterminer des enjeux d'aménagement
- 3 Trouver des compromis entre ces objectifs, qui définissent les premiers axes du projet de territoire, basés sur les ressources paysagères

## ATTENTION :

l'État Initial de l'Environnement (EIE) n'est pas un diagnostic paysager ! Ce dernier représente un travail à part entière, qui constitue un volet du rapport de présentation (en plus de l'EIE). Il requiert une méthode spécifique et fournit des données complémentaires à l'EIE.

# L'ÉLABORATION DU DIAGNOSTIC PAYSAGER

## LES AMBITIONS DE DÉPART DE L'ÉQUIPE MUNICIPALE

Que les ambitions de départ des élus soient compatibles ou non avec le paysage, et avec les directives supra-communales en matière d'aménagement, il est important de les analyser attentivement. D'où et de qui proviennent-elles ? Pourquoi et quand ont-elles été formulées sur cet espace ? Quelles sont les représentations paysagères\* qu'elles véhiculent ? Ce travail permet souvent de déceler un besoin de réactualisation et de clarification des intentions.

## LES VALEURS ET LES QUALITÉS DU PAYSAGE LOCAL

Appréhender ce même espace en projet, par le biais du paysage, signifie : se concentrer sur les impressions qu'il suscite, au moyen de la vue, de l'ouïe, de l'odorat, du toucher, du goût et sur les usages qu'il abrite, parfois peu connus. Cela induit d'organiser des sorties sur le terrain et/ou des ateliers d'échanges entre acteurs, sur la base de photos, de vidéos, de dessins, d'objets, réalisés ou collectés par les participants. En expliquant leurs choix, ils attribuent des valeurs et des qualités à leur cadre de vie (identitaire, esthétique, récréative, résidentielle...).

## LES ORIENTATIONS NATIONALES, RÉGIONALES ET INTERCOMMUNALES À RESPECTER

D'autres sources à confronter sont les lois et les documents d'urbanisme\* supérieurs au PLU(i) (SRADDET\*, SCoT\*, PLH\*, chartes...). Ils dessinent des orientations d'aménagement avec lesquelles le PLU(i) doit être conforme. Certaines ont directement trait au paysage, en définissant des points de vigilance comme les marges de recul prescrites par le Code de l'urbanisme le long des routes les plus empruntées, en revanche, certaines risquent d'agir à l'encontre de la qualité paysagère d'un espace donné.

## EXEMPLE 1



## EXEMPLE 2



### FAIRE AVEC OU SANS ÉTUDE PAYSAGÈRE PRÉALABLE

Disposer d'une étude paysagère finalisée en amont de la prescription du PLU(i) est un atout, parce qu'elle oriente directement l'attention vers des éléments\* et des structures\* qui composent le paysage. Toutefois, que l'expertise ait été menée à la même échelle que le PLU(i) ou non, elle doit être prolongée dans le cadre de l'élaboration du diagnostic. Il est donc utile de compter un chargé de mission "paysage" dans l'équipe (permanent ou étudiant en stage par exemple), qui sache mobiliser, compléter, ou produire l'étude si elle est inexistante.

# L'ÉLABORATION DU PROJET D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLES (PADD)

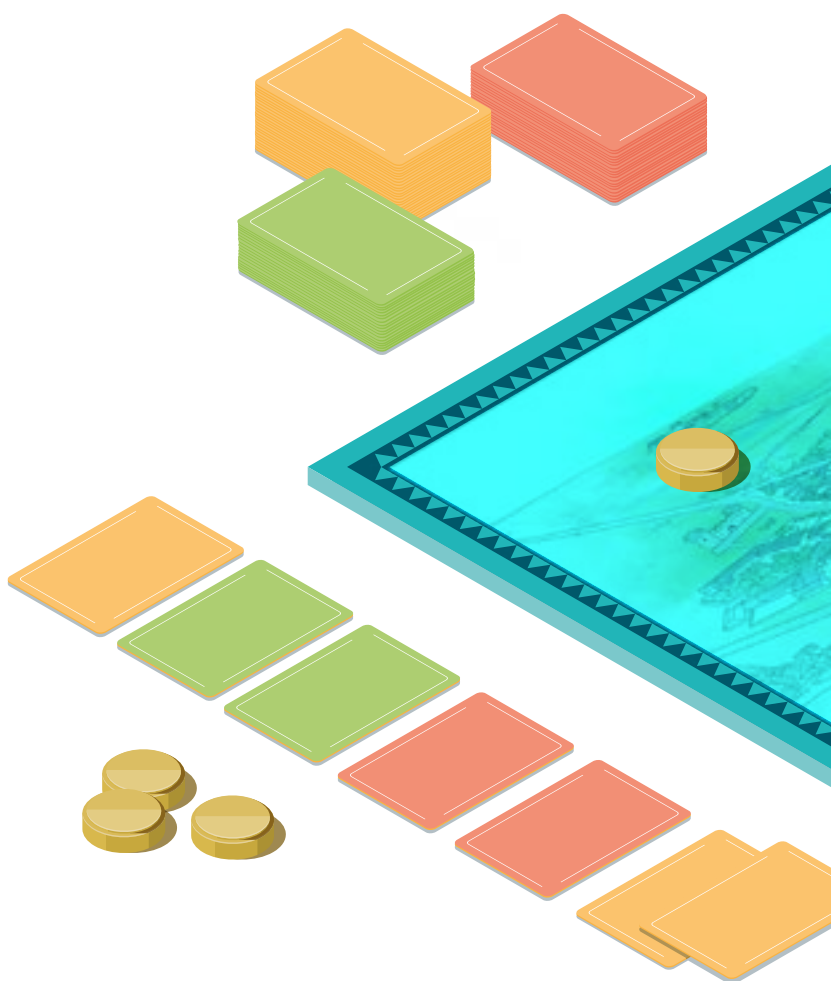
En tant que projet de territoire, le PADD\* est la clef de voûte du document final. Sa rédaction est donc un moment crucial de l'élaboration du PLU(i), pour la réussite duquel les techniciens sont souvent à la recherche de méthodes performantes. L'ambition est premièrement de favoriser le dialogue, d'où le principe du jeu de société, qui installe tous les acteurs autour d'une même table, sur un pied d'égalité. Le jeu ici esquissé est imaginaire, il ne renvoie pas à un support extérieur au guide. Chaque territoire a ainsi le loisir de s'inspirer des quelques pistes suggérées dans cette double-page pour monter son propre atelier. Le défi est deuxièmement de créer un pont entre le PADD et la phase réglementaire, car c'est souvent dans cet intervalle que les bonnes intentions de départ relatives aux objectifs de qualité paysagère "disparaissent". C'est pourquoi il faut montrer que chaque axe du PADD sera traduit par des règles, et que ce sont elles qui façonnent le paysage.



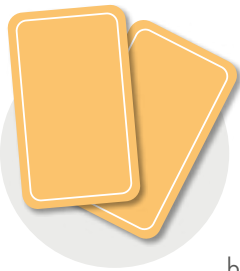
## CARTES « MISSIONS »

Les joueurs commencent par piocher chacun trois à cinq cartes « missions » (selon le nombre de joueurs). Chaque carte « mission » renvoie à un objectif qui pourra être inscrit dans le PADD au terme de la partie. En voici quelques exemples :

- préserver, entretenir et développer le maillage de chemins afin d'encourager les modes de déplacement actifs et favoriser le contact avec les espaces de nature ;
- renforcer la présence sensible des éléments de paysage et de patrimoine en zone rurale comme en zone urbanisée ;
- garantir la perception des éléments constituant le caractère singulier du territoire ;
- développer un projet pour les articulations des bords urbains ;
- œuvrer pour une économie locale et une alimentation reposant sur les circuits courts ;
- diversifier les fonctions dans les secteurs ruraux afin de les redynamiser et de valoriser les paysages, tout en veillant à la pérennité des activités agricoles ;
- engager un renouvellement urbain efficace et maîtrisé, en laissant une place à la nature en ville et en ayant soin de s'adapter aux manières dont les lieux sont pratiqués par les humains et les non humains ;
- requalifier et reconnecter les zones d'activités industrielles et commerciales.



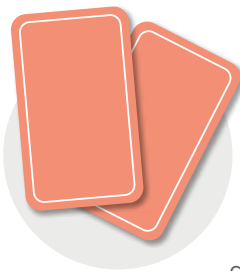
Dès le départ, les différents joueurs se concertent sur les missions qu'ils choisissent de retenir ou de laisser de côté, selon celles qui correspondent aux enjeux de leur propre territoire et qu'ils jugent complémentaires. Il s'agit donc d'un jeu collaboratif lors duquel les participants communiquent et font équipe. Ils tirent ou s'échangent des cartes jusqu'à ce qu'ils aient chacun un nombre égal de missions à remplir (trois à cinq).



## CARTES "RÈGLES"

Afin de mettre en œuvre leurs projets d'aménagement, il faut que les joueurs obtiennent les cartes « règles » nécessaires. Celles-ci sont indiquées au bas de chaque carte « mission » retenue.

Une illustration et un exemple de formulation écrite donnent une idée relativement précise du paysage modifié par l'application de la règle. Ainsi l'objectif de diversification des fonctions en zone agricole (mission) passe notamment par les "changements de destination" (règle), ou la mise en place de "STECAL\*" (règle), secteurs autorisant l'installation d'équipements à vocations diverses (touristiques par exemple). Certaines missions peuvent être abandonnées si les paysages qu'elles créent (via le règlement) n'atteignent pas les objectifs de qualité attendus. Dans ce cas, un vote est organisé et la réponse doit obtenir la majorité des suffrages.



## CARTES "ACTEURS"

Parfois, les règles ne suffisent pas à atteindre les objectifs du PADD\*. Soit il est nécessaire de faire intervenir une personne ou une compétence spécifique au moment de l'élaboration du document, soit il faut

anticiper sur les liens à tisser avec certains acteurs au-delà du PLU(i). Si l'on suit notre exemple, relatif à la dynamisation des campagnes (mission), un expert peut être sollicité pour statuer sur la qualité et/ou la fragilité d'un site ou d'un bâtiment, avant l'approbation du PLU(i). Une fois en vigueur, les membres de la CDPENAF\* statueront au cas par cas sur les changements de destination en zone agricole (à condition que le PLU(i) les autorise).

## QUI JOUE ?

Élus, habitants, professionnels du territoire, techniciens des collectivités, experts, associations, PPA\*...

## BUT DU JEU

À la fin de la partie, quand toutes les missions acceptées sont achevées, il faut qu'un PADD cohérent et complet soit établi. Pour cela, les orientations et règles adoptées ne doivent pas se contredire entre elles, et doivent répondre aux enjeux du territoire. Deux à trois joueurs extérieurs se chargent d'évaluer le PADD selon ces critères, et vérifient également sa conformité par rapport aux documents supérieurs (SCoT\*, SRADDET\*, PCAET\*...etc.) et à la loi.

## RESSOURCES

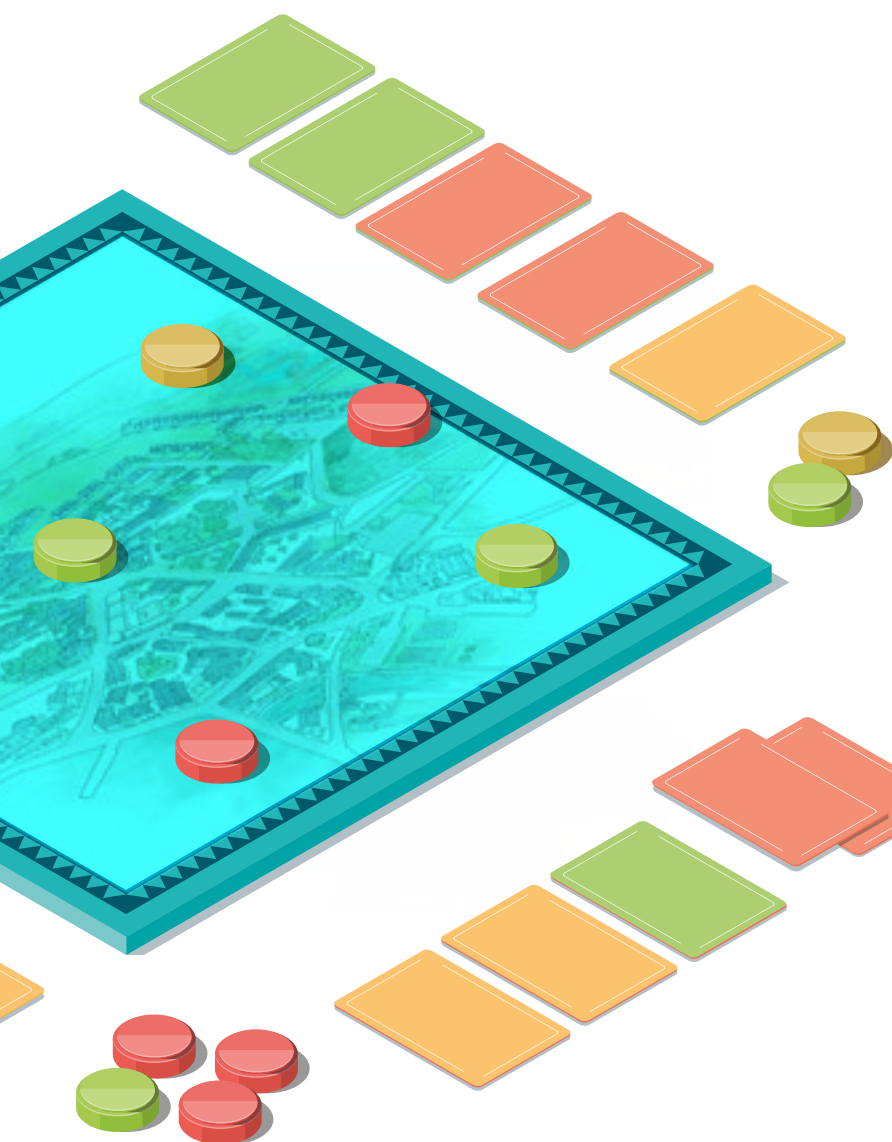
Exemples de jeux pour animer une démarche paysagère : <https://bretagne-environnement.fr/debattre-outils-mediation-paysagere-outil>

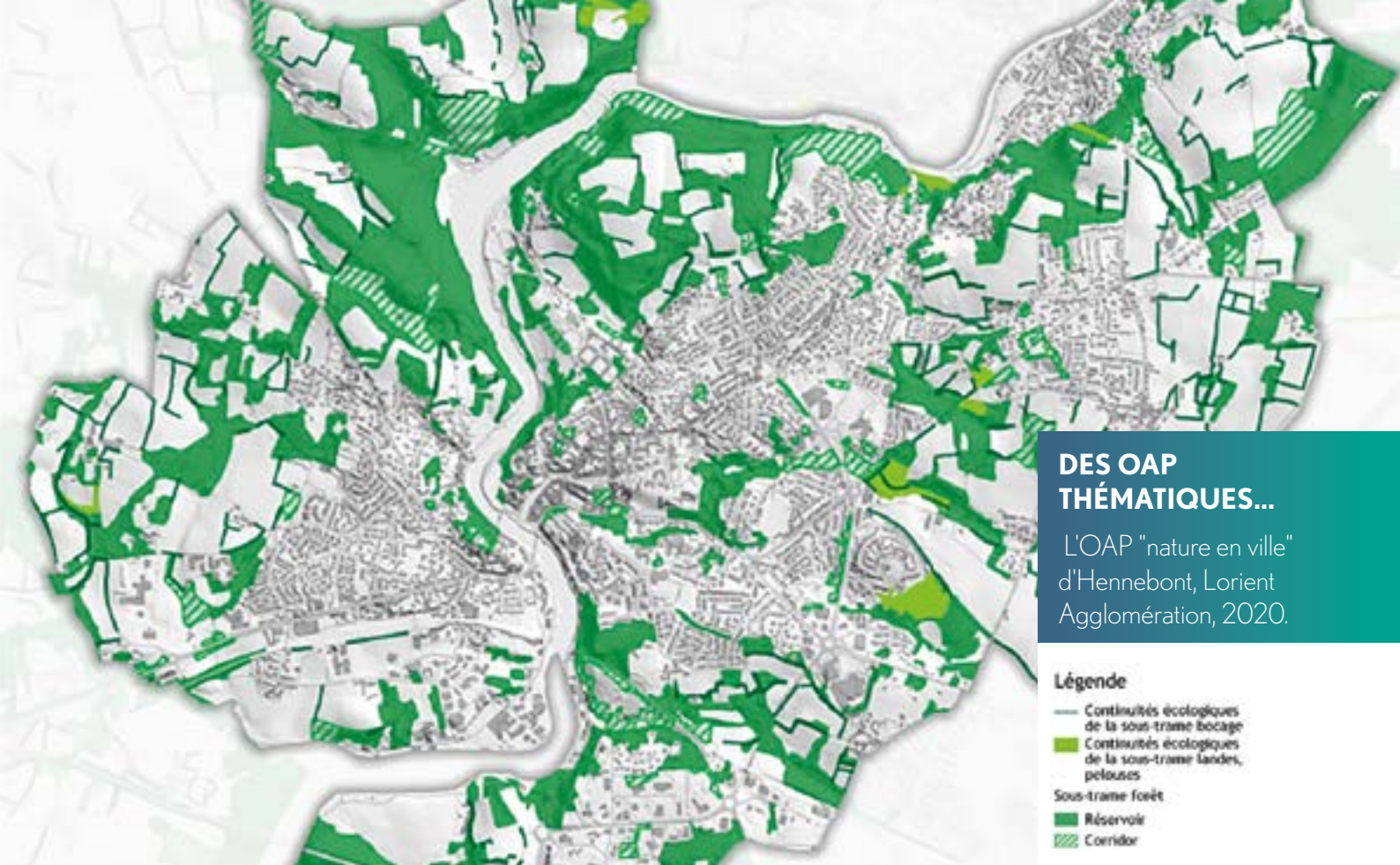
Un exemple de jeu sur le droit de l'urbanisme et du patrimoine, « La ville sous cloche ? » conçu par Arnaud de Lajarte et Mathieu Gigot : <https://centrejeanbodin.univ-angers.fr/fr/les-projets/projets-en-cours-2/la-ville-sous-cloche.html>



## NOTES

Penser à intégrer des cartes, des schémas de localisation et des dessins dans le PADD, qui renseignent aussi bien sur les aménagements prévus que sur l'usage et l'appropriation qui y sont envisagés au moment de l'élaboration du PLU(i).





## DES OAP THÉMATIQUES...

L'OAP "nature en ville" d'Hennebont, Lorient Agglomération, 2020.

### Légende

- Continuités écologiques de la sous-trame bocage
- Continuités écologiques de la sous-trame landes, pelouses
- Sous-trame forêt
- Réservoir
- ▨ Corridor

# L'ÉLABORATION DES ORIENTATIONS D'AMÉNAGEMENT ET DE PROGRAMMATION (OAP)

## MISER SUR LES OAP POUR TRADUIRE LE PAYSAGE

Les OAP\*, créées par la loi SRU\* de 2000 et développées en 2010 par la loi ENE\*, font partie du volet réglementaire du PLU(i). Néanmoins, elles ne sont pas opposables dans un rapport de conformité\* comme le reste du règlement, mais de compatibilité\*. Il ne s'agit donc pas de les appliquer à la lettre ; seul l'esprit général doit être respecté. Les OAP peuvent même avoir d'abord une visée pédagogique. Cette souplesse permet de s'adapter aux évolutions du paysage, entre le temps d'élaboration du PLU(i) et la délivrance des permis de construire. Cela n'empêche pas les élus de détailler le document comme ils le souhaitent, selon la maturité du projet. Le dossier d'OAP comprend un texte, un schéma de localisation et/ou un dessin, format confortable afin de signifier le paysage.

qui définissent des orientations pour tout le territoire (voir illustration ci-dessus). Ces dernières peuvent aussi cibler des paysages ponctuels (entrées de ville) ou transversaux (vallées), à l'image des structures paysagères\* identifiées au cours du diagnostic. Il est judicieux d'intercaler la conception d'une OAP thématique entre celle du PADD\* d'une part, et l'élaboration des OAP sectorielles d'autre part. Le cas d'Hennebont en illustre bien l'un des avantages : les OAP du PLU de 2020 s'articulent entre elles, donnant une logique d'ensemble au document malgré les sauts d'échelles. L'OAP sectorielle n°4 se greffe sur l'une des continuités écologiques\* mises en lumière par l'OAP thématique, répondant en cela à l'objectif du PADD *"tisser la ville avec les espaces naturels et agricoles"*. Le projet s'étoffe ensuite autour de cette base à l'échelle du quartier, en s'appuyant sur les variations topographiques\* pour penser les formes urbaines\*, et ainsi s'accorder avec le paysage.

## L'ARTICULATION DES DIFFÉRENTS TYPES D'OAP POUR UNE DÉCLINAISON PAYSAGÈRE SUR TOUT LE TERRITOIRE

Il existe deux types d'OAP : les OAP sectorielles, à l'échelle de quelques parcelles (voir p. 19), et les OAP thématiques,

## L'IMPORTANCE DES DÉBATS

Les réunions organisées au sujet des OAP sont des séquences très riches. Loin d'être néfastes, les débats, voire les tensions entre acteurs soulèvent des incohérences et des manques au regard de la prise en compte du paysage dans le

PLU(i). Pour travailler sur cette question, il est recommandé aux élus et aux techniciens de :

- retracer l'historique des projets successifs sur les zones étudiées collectivement et souligner les éventuelles opportunités ou difficultés rencontrées par le passé ;
- adopter une démarche de projet, en établissant plusieurs scénarios d'aménagement, et en organisant des temps de concertation\* ;
- prêter une oreille attentive aux idées du maître d'œuvre\*, qui aident à avancer et à se détacher des intérêts particuliers ;
- livrer au maître d'œuvre les expertises déjà menées sur les zones concernées ;
- insister sur l'utilisation de supports dynamiques (cartes, vues aériennes) pour visualiser et échanger de l'information ;
- mémoriser les discussions pour préparer la justification des choix inscrits dans les OAP auprès des porteurs de projets.

## ADOPTER LE RÉFLEXE DU RETOUR AU TERRAIN

La sortie sur le terrain apporte une réelle plus-value à la conception des OAP. Les élus ont intérêt à en programmer au moins une, indépendamment de celles organisées par le maître d'œuvre, afin de débattre de ses propositions (version n°1 des OAP) et d'apporter des corrections (versions n°2, 3... etc. des OAP).

- En se rendant sur le site en projet, les élus se rendront mieux compte de ses caractéristiques paysagères (topographie\*, arbre remarquable, zone humide, percée visuelle\*).
- En questionnant les riverains, ils auront une meilleure perception des usages, pour réfléchir à l'articulation des espaces et des fonctions.
- En visitant des projets aboutis dans d'autres communes, ils disposeront d'éléments de comparaison et ils auront la possibilité de développer un partage d'expériences utile à la poursuite des réflexions.



La réussite des opérations repose aussi en partie sur les capacités de projet du bureau d'études missionné sur l'élaboration des OAP, qui doit disposer de compétences avérées en conception.

## ...ET DES OAP SECTORIELLES

L'OAP n°4 d'Hennebont, Lorient Agglomération, 2020.



Prolonger la grande trame naturelle en franchissant l'avenue Aristide Bruant



Intégrer les secteurs humides dans les aménagements paysagers



Ouvrir la bande boisée est entre le site et l'avenue / Préserver la bande boisée sud entre le site et les locaux d'activités



Créer à terme, un passage vers les lotissements alentours lors de la rénovation de l'impasse Frachon



Accès VL principaux



Topographie haute : formes intermédiaires et/ou individuelles groupées et/ou collectives basses



Continuité haut-bas



Topographie basse en accroche sur le tissu pavillonnaire : formes individuelles denses



Desserte nord et est à privilégier



Porosités tissu bâti / trame naturelle

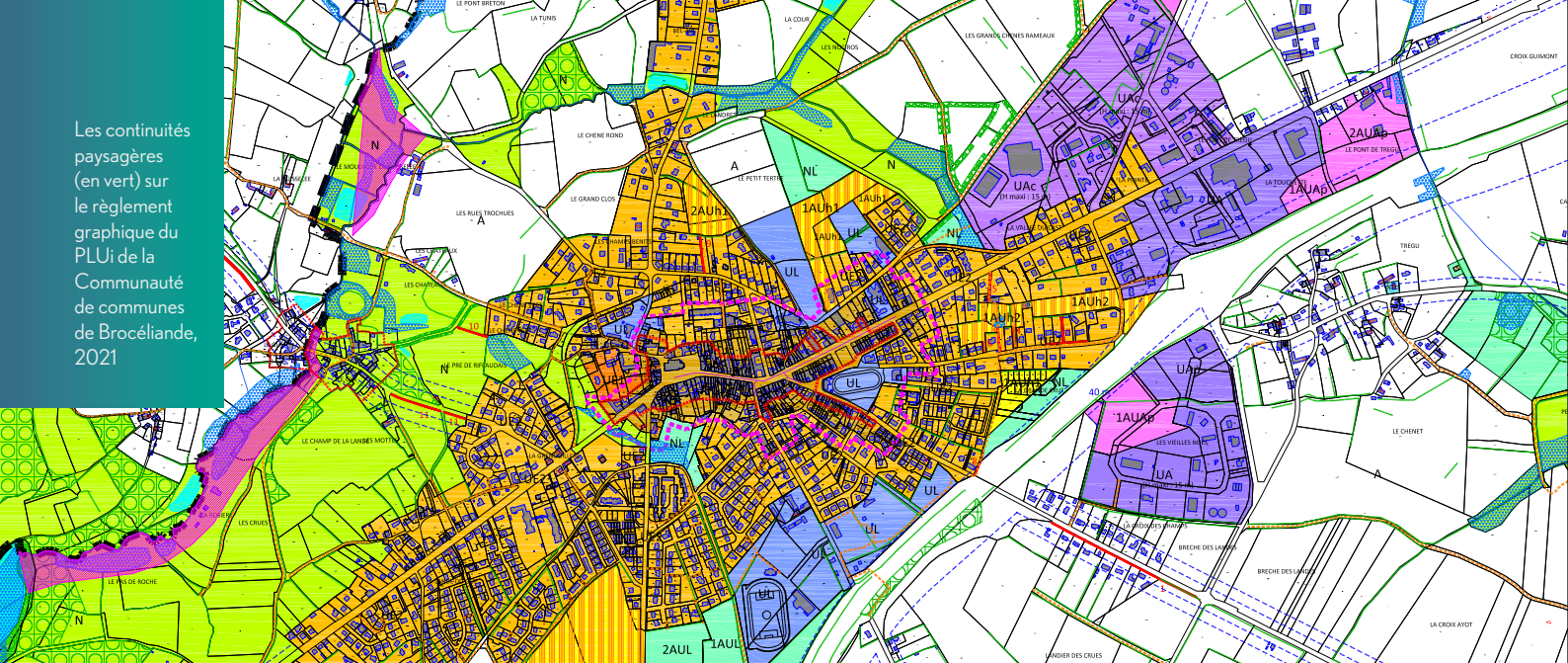


Topographie basse avec accès immédiat à la trame naturelle : formes collectives et gabarits 2 à 4 niveaux



Principes d'implantation des collectifs

Filtre arbustif à créer



# L'ÉLABORATION DU RÈGLEMENT D'URBANISME

## UN ZONAGE QUI "PARLE" DE PAYSAGE

Le règlement graphique ou "zonage" est le document le plus sollicité par le grand public au quotidien. Cette entrée cartographique dans le PLU(i) est encore renforcée par l'émergence des applications de type "WebSIG", qui permettent un accès en ligne, en renseignant directement le numéro de parcelle cadastrale ou l'adresse postale. En outre, au cas où la commune choisirait de se doter d'une carte communale (CC), le règlement graphique serait alors la seule pièce opposable, et donc exploitable pour "faire passer" le paysage à l'opérationnel (pas de règlement écrit). Par contre, les leviers "paysagers" du zonage de la CC sont les mêmes que celui du PLU(i).

Pourtant, la vue en plan n'est pas la plus adaptée, *a priori*, à la traduction de la place du paysage dans les décisions d'aménagement. Cependant, il est possible d'adopter de bons réflexes pendant la création du zonage, qui éclairent sur les dimensions paysagères propres au territoire :

- marquer les continuités paysagères\* à l'aide de la forme des zones (ex. : zones N naturelles) et les faire apparaître au-delà des limites communales ;
- insister graphiquement sur des structures paysagères\* qui ont permis de construire le PLU(i) ;
- profiter d'un PLU(i) pour tracer des cônes de vue\* transcommunaux, en matérialisant à la fois le point d'observation et ce qui est vu depuis ce point ;
- représenter les cônes de vue sur le règlement graphique principal et non en annexe ;

- ajouter un maximum de renseignements supplémentaires (altitudes, cours d'eau, zones humides, zones inondables, routes, sens de circulation, secteur d'OAP\*).



## ÉVALUER L'APPLICABILITÉ DES RÈGLES AVANT L'APPROBATION DU PLU(i)

Le règlement de PLU(i) est un document opposable dans un rapport de conformité\*, il dicte donc des obligations claires et incontournables.

Au cas où les règles du PLU(i) seraient très précises en termes de paysage (implantation, matériaux, gabarit), il serait bon de tester leur opérationnalité en se rendant sur place et/ ou en réfléchissant à leur acceptabilité par les pétitionnaires. L'évolution future du quartier a-t-elle bien été prise en compte ? Ces règles ne seront-elles pas trop rapidement caduques ?

Au cas où les règles seraient imprécises, du type "harmonisation avec le paysage environnant" ou "création d'une ambiance paysagère", alors les instructeurs du droit des sols devraient être consultés afin d'anticiper la procédure d'autorisation de permis. Ils seraient chargés de souligner les avantages et les inconvénients de telle ou telle formulation, à la lumière de leur expérience.

## PROFITER DES PÉRIODES DE "FLOTTEMENT" POUR APPROFONDIR LA CONNAISSANCE DES PAYSAGES

Il n'est pas rare que la phase réglementaire, déjà longue et exigeante en elle-même, soit interrompue par des périodes de "flottement" qui semblent encore complexifier la tâche. Elles sont dues à des événements plus ou moins imprévisibles, qui viennent contrarier le processus : intervention ou défection d'un acteur, désaccords profonds, changements de périmètres, avis défavorable d'un agent de contrôle chargé de l'évaluation du PLU(i)...etc. Que ces incidents concernent directement le paysage ou non, ils ont nécessairement un impact sur son inscription dans le PLU(i). La tendance est alors de réduire les fonctions du document de planification à "l'essentiel".

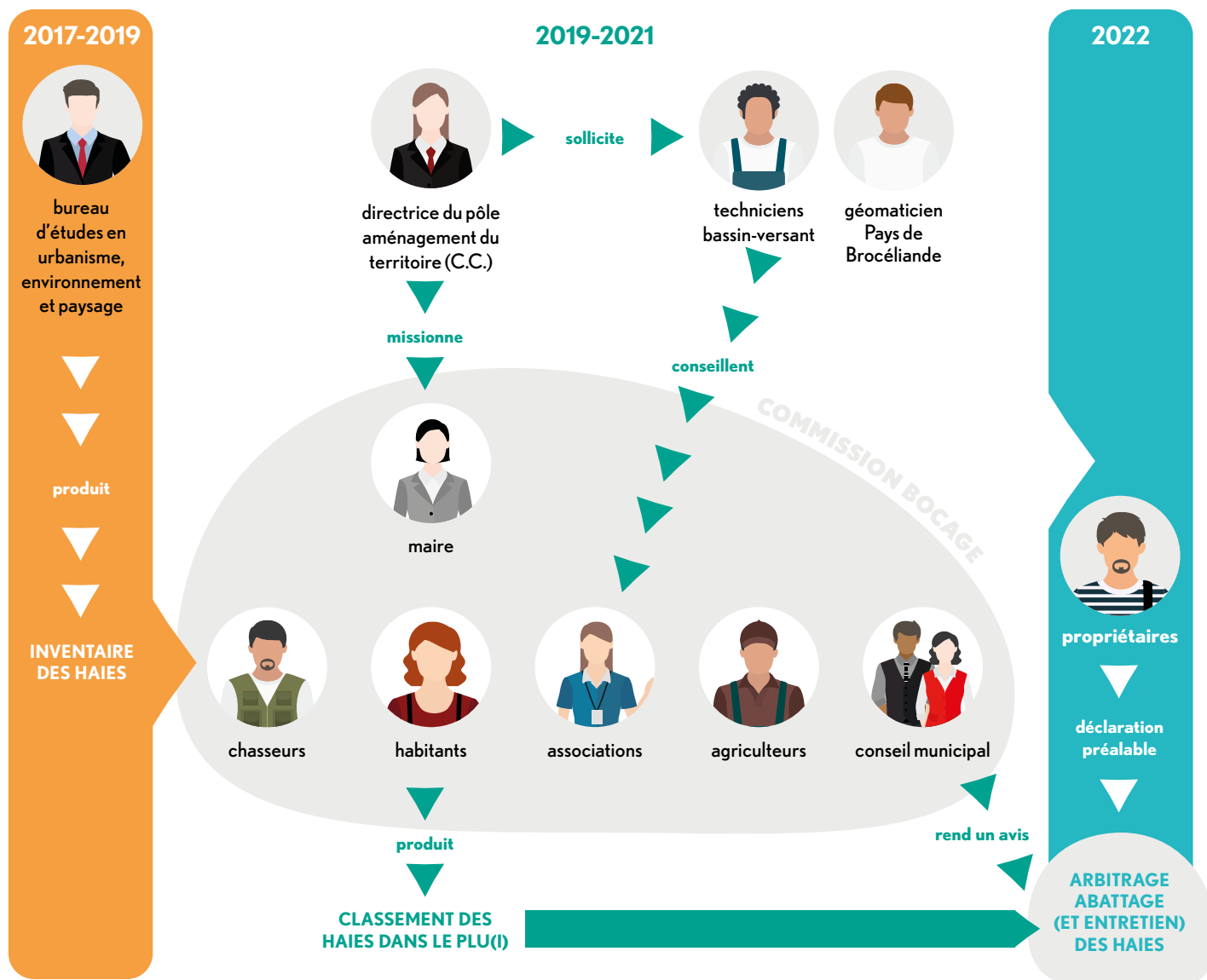
Le pari est d'adopter le comportement inverse : profiter de ces moments pour améliorer les connaissances sur le paysage, qui s'avèrent particulièrement utiles à l'écriture des règles. En effet, il est important de réactiver, compléter ou détailler les savoirs accumulés pendant le diagnostic de territoire, d'autant plus que le travail se fait désormais à l'échelle de la parcelle.

Le cas du PLUi de la Communauté de communes de

Brocéliande, élaboré entre 2017 et 2021, montre comment la crise provoquée par la démission du bureau d'études coordinateur, a progressivement été transformée en dynamique positive. La situation était pourtant critique, car l'équipe en charge du PLUi perdait en même temps un paysagiste. Ce manque d'accompagnement s'est fait particulièrement sentir lors du classement des linéaires bocagers\* à protéger dans le PLUi. Cependant, grâce au pilotage de la directrice du pôle aménagement de la Communauté de communes de Brocéliande, le "rattrapage" s'est déroulé en trois étapes :

- un nouveau comité d'experts a été rassemblé (directrice, techniciens de bassin-versant, géomaticien) ;
- des commissions "bocage" ont été formées par les élus en communes afin d'actualiser le recensement initial du bureau d'études, grâce à un travail de terrain minutieux qui a joué un rôle de sensibilisation auprès des participants, ou bien a augmenté leur niveau d'implication initial ;
- la valeur paysagère a été ajoutée aux catégories de l'inventaire, essentiellement tourné à l'origine vers le rôle écologique des haies, ce qui a influencé positivement les choix de protection dans le PLU(i).

## L'EXEMPLE DE LA CRÉATION D'UNE COMMISSION CITOYENNE BOCAGE POUR LA PROTECTION ET L'ENTRETIEN DES HAIES À BROCÉLIANDE



# LE PASSAGE À L'OPÉRATIONNEL

Une fois le PLU(i) approuvé, le chemin est encore long pour faire aboutir le projet d'aménagement. Les étapes de programme, de scénarios d'aménagement, d'esquisse, permettent de s'assurer de la qualité paysagère du projet. Il va falloir le porter et le défendre auprès de la chaîne des acteurs opérationnels : lotisseurs ou promoteurs fonciers, promoteurs immobiliers, constructeurs, particuliers. La méthode varie en fonction du stade de maturité du PLU(i) en matière de prescriptions paysagères (voir point de départ de l'arbre de décision ci-dessous). Elle évolue aussi par rapport à la stratégie de maîtrise foncière de la municipalité : si la mairie est propriétaire des terrains à urbaniser, alors il sera plus facile aux élus de porter jusqu'au bout leurs ambitions d'aménagement (voir deuxième niveau de l'arbre de décision ci-dessous).

De façon générale, à l'image du processus d'élaboration du PLU(i), il est bon de s'entourer de professionnels qui aideront les élus à délivrer des autorisations d'urbanisme conformes à leur volonté (experts, techniciens des collectivités, associations).

L'inscription dans un réseau de partage d'expériences tel que celui animé par BRUDED\* en Bretagne est un atout pour collecter des idées d'outils à mettre en œuvre.

Enfin, il faudra également être en mesure de vérifier si le paysage est bien pris en compte dans le projet, grâce à quelques indicateurs livrés au sein de la check-list présentée ci-dessous. Attention, celle-ci n'est pas exhaustive, et c'est avant tout l'évaluation du respect des caractéristiques locales qui doit être menée.

- Renvoi au chantier de "co-construction d'indicateurs de paysage en Bretagne", piloté par l'OEB\* : <https://bretagne-environnement.fr/des-indicateurs-de-paysage-en-bretagne-projet>

## CHECK-LIST DE L'AMÉNAGEMENT PAYSAGER :

- Inscription du projet dans son contexte, traitement des articulations avec le cadre agro-naturel et les urbanisations voisines, respect des perspectives paysagères à préserver
- Amélioration des espaces publics de sorte à les rendre agréables, conviviaux et favorables à la biodiversité (végétation, mobilier, éclairage), ménager des espaces sans voitures
- Ouverture de communs paysagers, création de réseaux de déplacements doux\* en lien avec le cadre paysager, bonne cohabitation des usages et respect des milieux naturels

## ARBRE DE DÉCISION À DESTINATION DES ÉLUS : DU PLU(I) "PAYSAGER" AU PERMIS DE CONSTRUIRE



- Intégration et respect des arbres en place dans les espaces publics, présence suffisante d'arbres en vue de l'adaptation au changement climatique, distance suffisante entre les arbres et le bâti
- Diminution ou traitement particulier des revêtements pour limiter l'imperméabilisation des sols, gestion des eaux de ruissellement en surface, en prenant appui sur des continuités écologiques\* existantes, ou en créant des noues
- Organisation de la production d'énergie et du recyclage des déchets en accord avec les paysages
- Formes urbaines\* adaptées au relief du terrain et au contexte bâti, implantations et gabarits créant des perspectives intéressantes, notamment en entrée de bourg
- Diversité ou harmonisation de l'aspect extérieur des constructions, selon le parti architectural arrêté, traitement qualitatif et innovant des limites parcellaires
- Réhabilitation du petit patrimoine\*, motif à lieu de rencontre, reprise de la toponymie\* en place, choix en cohérence avec le lieu et son histoire
- Révélation des dynamiques paysagères auxquelles le secteur participe sur le temps long (médiation *in situ* : signalétique, panneaux explicatifs, visites)



## ALLER PLUS LOIN QUE LE PLU(I) : INSCRIRE LE PAYSAGE DANS LE RÈGLEMENT ET LE CAHIER DES CHARGES DE LOTISSEMENT

En définissant les droits et les obligations de chacun, le cahier des charges du lotissement décrit les relations entre les propriétaires, le lotisseur et les acquéreurs de lots. Par exemple, il peut être exigé que tout projet de construction au sein du lotissement soit contrôlé par un architecte-conseil.

Le règlement de lotissement et le cahier des prescriptions architecturales et paysagères, permettent d'aller plus loin que les règles du PLU(i) en intégrant par exemple un nuancier de couleurs autorisées, une liste de plantations souhaitées, des dispositifs de récupération des eaux de pluie, ou bien une estimation du potentiel de production d'énergie solaire, de type cadastre solaire.



Lorsque les parcelles à urbaniser, dans le cas d'une opération d'ensemble, sont joutées par une zone naturelle strictement protégée dans le règlement d'urbanisme, il peut être judicieux de contraindre le promoteur à l'acquérir en sus du terrain constructible. Ainsi, même si l'OAP\* sectorielle détaille peu les orientations d'aménagement sur ce secteur, c'est une manière de forcer le porteur de projet à traiter qualitativement la lisière entre les espaces naturels et bâtis.



### Fiche BRUDED\* sur l'importance d'une AMO\* :

"Création de logements et d'espaces commerciaux en plein cœur de bourg à Quistinic (56)"

<https://www.bruded.fr/projet/creation-de-logements-et-despaces-commerciaux-en-plein-coeur-de-bourg-a-quistinic/>



### Fiche BRUDED\* sur le lancement d'un atelier de concertation, associé à une étude urbaine :

"D'un projet initial de lotissement à l'aménagement du bourg à Quistinic (56)"

<https://www.bruded.fr/projet/quistinic-56-dun-projet-initial-de-lotissement-a-lamenagement-du-bourg/>



### Fiche BRUDED\* sur la rédaction du règlement et du cahier des charges du lotissement des Courtils à Hédé-Bazouges (35)

<https://www.bruded.fr/projet/lotissement-des-courtils-a-hede-bazouges-35/>



## CALAN

**Nombre d'habitants :** 1206  
(en 2017)

**EPCI :** Lorient Agglomération

**Méthode :** appropriation  
progressive d'une expertise  
paysagère

**Résultat :** ouverture d'un  
dialogue multi-acteurs pour la  
revalorisation du bourg



© Charlotte Porcq

# LE PLU LANCE UNE DYNAMIQUE D'AMÉNAGEMENT PAR LE PAYSAGE À CALAN (56)

Calan est une commune de la deuxième couronne lorientaise. Depuis quelques années, elle connaît une croissance de plus de 5% par an. Elle est attractive parce qu'elle offre la possibilité d'habiter à la campagne tout en travaillant à Lorient, situation renforcée depuis la crise sanitaire par la progression du télétravail. Dans le PLU, élaboré entre 2016 et 2019, l'enjeu a donc été de réfléchir à la densification de l'habitat, en veillant à préserver le mode de vie rural. Or l'introduction de petits collectifs et l'implantation des futurs logements individuels en limite de parcelles, dont la superficie est fortement réduite par rapport à ce qui se faisait auparavant à Calan, sont difficiles à accepter par les élus.

## LA REDÉCOUVERTE DES PAYSAGES DE CALAN GRÂCE AU PROCESSUS DE PLANIFICATION

La réalisation du PLU a été confiée au service planification urbaine et droit des sols de Lorient Agglomération. L'étude paysagère conduite à l'échelle de l'agglomération entre 2014 et 2016, puis une analyse des formes urbaines de la commune, ont révélé un tissu urbain globalement lâche et discontinu, qui s'étire le long des voies de communication, depuis la place de l'église. Celle-ci occupe le centre du bourg, et se trouve en position légèrement sommitale, mais ses contours sont incertains et ses fonctions peu identifiées. Pourtant, elle jouit d'une richesse patrimoniale exceptionnelle, véritable ressource afin de repenser l'aménagement du territoire autour de cet espace. C'est pourquoi la chargée de mission PLU a eu à cœur de soutenir, en parallèle de la procédure de planification, le montage du dossier de candidature aux aides régionales pour la revitalisation des centres-bourgs en 2017. Bien que Calan n'ait pas été retenue, il a alors été prévu que l'agglomération continue d'accompagner la municipalité à travers une étude urbaine, après l'approbation du PLU. Finalement, c'est par étapes successives que le bien-

fondé d'un projet par le paysage est apparu aux élus. Cette acceptation a été rendue possible grâce à l'encadrement étroit du processus par la chargée de PLU, qui a cependant tenu à ce que les élus présentent eux-mêmes les documents arrêtés en réunion publique. Ainsi, ils se sont exercés à défendre leurs choix en prévision des négociations futures.

## DES OAP COMME OUTILS DE NÉGOCIATION ET DE PÉDAGOGIE

Le PLU de Calan comporte six OAP\* sectorielles, qui ont chacune été réfléchies en fonction de leur lien avec la place de l'église. La première en particulier, détaille l'agencement d'un nouveau quartier d'habitat, en allant jusqu'à proposer une visualisation indicative en 3D. Les liaisons douces à maintenir ou à créer vers la centralité, ainsi que les vues sur le clocher à protéger, sont les indicateurs de cette approche du projet d'aménagement par le paysage. Le maire a utilisé ces OAP comme nouvelles bases de discussion avec l'ABF\* avant même que le PLU ne soit finalisé, prouvant que ces documents, loin de poser des contraintes, sont avant tout des instruments de dialogue.



## CHÂTEAUBOURG

**nombre d'habitants :** 7064  
(en 2017)

**EPCI :** Vitré Communauté

**Méthode :** sortie terrain  
commune aux démarches de  
PLU\* et de PDA\*

**Résultat :** règlement de PLU  
en vue d'une amélioration de la  
qualité du paysage urbain

© Charlotte Porcq



# LE PLU ACCOMPAGNE LA CRÉATION D'UN PÉRIMÈTRE DÉLIMITÉ DES ABORDS À CHÂTEAUBOURG (35)

Châteaubourg est une petite ville d'environ 7000 habitants qui bénéficie de l'influence de Vitré à l'est, et de Rennes à l'ouest. Elle se situe sur la ligne de chemin de fer entre ces deux pôles urbains, ce qui encourage l'accroissement des trajets pendulaires et renforce de fait son attractivité comme lieu de résidence. Affirmer son rôle de polarité d'équilibre à l'échelle intercommunale permet non seulement à Châteaubourg d'être le cœur d'un bassin de vie à taille humaine, mais aussi de pérenniser ses 4000 emplois, voire d'en augmenter le nombre à l'horizon 2030. Le PADD\* du PLU de 2020 se focalise donc sur l'accueil de nouveaux habitants et entrepreneurs, tout en promouvant les mobilités quotidiennes alternatives à la voiture, grâce à l'amélioration des services déjà en place. Si la thématique du développement "durable" ou "soutenable" est d'emblée mise en avant par les élus, la dimension paysagère reste, au démarrage de la procédure de révision du PLU, cantonnée aux espaces ruraux.

## DU MONUMENT HISTORIQUE AU PAYSAGE URBAIN

Durant la deuxième moitié du processus (2018-2020), la question de la qualité des paysages urbains revient cependant fréquemment sur le devant de la scène. Lors de la rédaction du règlement, en particulier, elle est d'abord l'objet de désaccords entre les acteurs locaux (élus et services) et le bureau d'études chargé de l'élaboration du PLU. La sensibilité patrimoniale de ce dernier apparaît alors difficile à concilier avec la volonté de ne pas contraindre les résidents et commerçants, selon l'objectif d'attractivité défendu par le conseil municipal. Néanmoins, l'inscription de l'église Saint-Pierre au titre des monuments historiques, au début de l'année 2018, renverse la situation. En invitant les élus à dessiner un Périmètre Délimité des Abords (PDA) autour du monument inscrit, l'architecte des bâtiments de France les engage ainsi à effectuer un travail de sectorisation fin, qui participe à la dynamique de planification territoriale dans son ensemble. Le PDA est une alternative à la traditionnelle servitude des abords, par laquelle s'appliquent des rayons automatiques de 500 mètres autour des bâtiments classés ou inscrits. A partir

de là, il est décidé que l'urbaniste missionné sur le PLU œuvre également à la définition du PDA. L'enquête publique est menée conjointement sur les deux procédures, si bien que le PDA est créé le 29 juin 2020, et le PLU est approuvé le 30 juin 2020.

## LA CONVERGENCE ENTRE PDA ET PLU, RÉVÉLÉE LORS D'UNE SORTIE SUR LE TERRAIN

C'est à l'occasion d'une sortie pour discuter des limites des abords en centre-ville, que la nécessité d'adopter des règles d'urbanisme plus ambitieuses en termes de qualité paysagère s'est avérée pertinente. Tandis que les élus retrouvaient une plus grande marge de manœuvre pour densifier et améliorer les performances énergétiques des quartiers des décennies 50-60-70 en les sortant du périmètre ABF\*, la rue principale de Châteaubourg devenait le nouveau support de réflexion du projet urbain en lien avec le patrimoine. Colonne vertébrale du PDA, elle a déterminé l'ambition de requalification des clôtures et des façades affichée dans le règlement de PLU.



## SAINT-THURIAL

**nombre d'habitants :** 2084  
(en 2017)

**EPCI :** Communauté de  
communes de Brocéliande

**Méthode :** co-construction  
du PLUi à toutes les étapes  
(élus, experts, usagers)

**Résultat :** meilleure définition  
des projets en cohérence avec  
le paysage local

© Charlotte Porcq

# LE PLUI BROSSÉ UN PROJET D'AMÉNAGEMENT PAYSAGER DE LA COMMUNE À SAINT-THURIAL (35)

Saint-Thurial est située dans la partie orientale de la Communauté de communes de Brocéliande, à la limite occidentale de l'aire d'attraction de Rennes. À l'échelle intercommunale, elle fait figure de pôle d'appui au développement de Bréal-sous-Montfort, l'une des deux villes structurantes du territoire. La dynamique de planification portée par l'EPCI\*, à travers le PLUi prescrit en 2017, a donné l'occasion à la commune de clarifier sa position au sein de cette armature urbaine. La réunion autour d'un projet d'aménagement cohérent et équitable, a constitué un moteur pour le conseil municipal. Si l'équipe élue en 2014 était déjà engagée sur la thématique environnementale, trouvant en outre un relai auprès d'un tissu associatif local actif sur cette question, le PLUi lui a véritablement permis de mettre en place un projet d'ensemble en cohérence avec ses convictions. Comment passe-t-on d'actions environnementales ponctuelles à un plan local d'urbanisme "paysager" ?

## LE PAYSAGE DANS LE DROIT-FIL DES PROJETS LOCAUX

Les élus de Saint-Thurial ont premièrement choisi pour cela d'inscrire le PLUi dans la continuité de leur politique, en traduisant des aspects qu'ils souhaitent continuer à promouvoir à travers le document de planification. C'est le cas par exemple de la création et de l'entretien de chemins, qui sont conçus comme des supports de parcours pédagogiques sur la composition des milieux naturels. Or ces aménagements concourent également à la perception, la pratique quotidienne et la gestion des paysages, très diversifiés à Saint-Thurial, mais plus ou moins bien mis en valeur jusqu'ici : l'étang du ruisseau de la Chèze et son barrage, les landes, les vestiges des occupations anciennes (motte médiévale, pont de l'Époque moderne dit "romain")...etc. Le PLUi veille à tracer des circulations entre ces divers lieux ; en parallèle, il est prévu que des panneaux explicatifs y soient installés afin de décrire les paysages parcourus. De même, des haies bocagères bordant les chemins creux sont classées en EBC\* dans le nouveau règlement d'urbanisme, en

considération de l'attachement de la population à ces itinéraires de promenade.

## LE TISSAGE COLLABORATIF DU RÈGLEMENT AVEC LES PROFESSIONNELS DE L'AMÉNAGEMENT

Le maire a eu deuxièmement soin de construire le projet par étapes, en collaboration étroite avec le bureau d'études en charge du PLUi. Cela s'est concrétisé lors des réunions d'élaboration des OAP\*, menées à l'échelle intercommunale, qui ont ensuite donné lieu à un approfondissement de la réflexion en commune. En particulier, les sorties de vérification sur le terrain ont conduit à une réorientation des propositions initiales concernant la replantation de haies bocagères dans certains quartiers. Compte tenu de leur vocation résidentielle, il s'est avéré qu'une végétation de moindre ampleur conviendrait mieux à la qualité du cadre de vie. En outre, plusieurs secteurs d'OAP ont été rassemblés en une seule et unique OAP, au regard de leur fonctionnement en système.



## ÉVRAN

**nombre d'habitants :** 1712  
(en 2017)

**EPCI :** Dinan Agglomération

**Méthode :** coordination  
entre le PLUi et les chantiers  
d'action communaux

**Résultat :** constitution d'un  
réseau d'acteurs engagés ou  
experts en matière de paysage

© Charlotte Porcq



# LE PLUI PERMET DE TISSER DES LIENS AVEC LES SERVICES TECHNIQUES DE L'AGGLOMÉRATION À EVRAN (22)

Évrans a un profil singulier au sein du groupement de communes réunies autour de Dinan, ville centre de l'EPCI\*. Pôle de proximité comptant moins de 2000 habitants, elle abrite une vingtaine de commerces et des équipements de services nombreux pour une collectivité de cette taille. Adossée le long du canal d'Ille et Rance, elle dispose d'un potentiel touristique non négligeable grâce à son port de plaisance et sa base nautique. Elle se distingue aussi par des projets de revitalisation urbaine ambitieux, montés en concertation avec les citoyens, par des élus déjà acculturés à la dynamique de projet au démarrage du PLUi de Dinan Agglomération. La construction du document d'urbanisme s'est déroulée en parallèle d'une étude urbaine, qui a conduit à la rédaction d'un programme d'actions "Évrans 2030", sorte de PADD\* étoffé à l'échelle communale. Une des orientations concerne *"la préservation et la valorisation des milieux naturels et des paysages"*, dans l'optique de réduire l'aspect minéral du bourg. Ce programme a été mis en œuvre pour partie grâce aux subventions obtenues en 2019 dans le cadre du dispositif régional "Dynamisme des centres-villes et bourgs ruraux en Bretagne". Dans ce cas de figure, quelle plus-value le PLUi offre-t-il par rapport à la prise en compte des paysages dans l'action publique locale ?

## TROUVER LES BONS INTERLOCUTEURS AU BON MOMENT

Au-delà de la traduction des projets portés par la commune dans le règlement de PLUi, c'est surtout le rapprochement entre différents acteurs, pérennisé par la démarche de planification territoriale, qui intéresse le maire. Dans le cadre de l'étude urbaine, il a certes commencé à nouer des liens avec le CAUE\*, l'association BRUDED\*, l'Établissement public foncier de Bretagne, et Dinan Agglomération. Malgré tout, il regrette un manque d'automatisme et de coordination entre ces diverses sollicitations, qu'il justifie alors par une trop faible connaissance des structures et des outils à sa disposition pour aménager et gérer les paysages.

Ainsi perçoit-il essentiellement le pilotage du PLUi par le service urbanisme de l'EPCI\* comme une aide à cette fin.

## ÉTABLIR UN RÉSEAU D'EXPERTS ET D'ÉLUS SUR LE LONG TERME

C'est tout d'abord un même référent "étude urbaine" et "PLUi" qui devient l'interlocuteur du maire d'Évrans, permettant une meilleure synergie dans le traitement des dossiers. Ensuite, les techniciens de l'agglomération garantissent un suivi et une aide pour l'application et l'arbitrage du PLUi au quotidien. Enfin, ils font remonter les besoins ou les idées quant aux modifications à apporter au règlement : par exemple, sur la recommandation de quelques élus du territoire, une OAP thématique "paysage", pourrait être ajoutée au PLUi à l'avenir, en renfort des orientations générales d'aménagement. On voit ici comment l'un des apports les plus fructueux de cette phase d'élaboration semble également être la rencontre avec d'autres municipalités confrontées aux mêmes problématiques et attentes. Ce partage d'expériences informel entre élus de l'EPCI\* pourrait être concrétisé sur le modèle de celui instauré par BRUDED\*.

## RESSOURCES :

ANR "PLU patrimonial", "Le PLU patrimonial, éclairages pour l'action", 2019 : <https://anr.fr/fileadmin/documents/2021/plu.patrimonial.eclairages.pour.l.action.livret.pdf>

Atlas des paysages des quatre départements bretons :

- Atlas d'Ille-et-Vilaine : <https://paysages.ille-et-vilaine.fr/>
- Atlas des Côtes d'Armor : <https://paysages.cotesdarmor.fr/atlas-des-paysages>
- Atlas du Finistère : <https://bretagne-environnement.fr/atlas-enjeux-paysagers-finistere>
- Atlas du Morbihan : <https://www.atlasdespaysages-morbihan.fr/>

Boîte à outils paysage du Conseil départemental d'Ille-et-Vilaine : <https://paysages.ille-et-vilaine.fr/article/la-boite-outils-paysage>

Charlotte Porcq et Laurence Le Dû-Blayo, "Construire la mémoire du processus d'élaboration des plans locaux d'urbanisme à travers des storymaps, un levier pour la prise en compte du paysage dans l'aménagement des territoires", Projets de paysage [en ligne], n°26, 2022 : <http://journals.openedition.org/paysage/28484>

Charlotte Porcq, "La traduction des paysages dans les Plans locaux d'urbanisme français : formes, temporalités, outils. Une enquête au cœur des processus de planification territoriale dans quatre intercommunalités bretonnes", Thèse de doctorat en géographie, Université Rennes 2, 2022. <https://hal.science/tel-03956027>

Collectif Paysages de l'après-pétrole : <http://www.paysages-apres-petrole.org/>

DRIEE Île-de-France, "Prise en compte du paysage dans les documents d'urbanisme. Pour une meilleure prise en compte des paysages dans le cahier des charges des SCoT, PLU et cartes communales", 2016 [2<sup>e</sup> édition] : [https://www.drieat.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Prise\\_en\\_compte\\_paysage\\_docs\\_urbanisme-Drieet\\_sept2016.pdf](https://www.drieat.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Prise_en_compte_paysage_docs_urbanisme-Drieet_sept2016.pdf)

Fiches "expériences" réalisées par BRUDED\*, Réseau d'échanges d'expériences de développement local durable entre collectivités : <https://www.bruded.fr/>

Mairie-conseils, "Paysage et urbanisme durable : engager une démarche d'urbanisme et de paysage", 2016 : [http://www.paysages.auvergne-rhone-alpes.gouv.fr/IMG/pdf/engager\\_une\\_demarche\\_d\\_urbanisme\\_et\\_de\\_paysage.pdf](http://www.paysages.auvergne-rhone-alpes.gouv.fr/IMG/pdf/engager_une_demarche_d_urbanisme_et_de_paysage.pdf)

Plateforme des Observatoires Photographiques du Paysage de Bretagne (POPP Breizh) : <https://popp-breizh.fr/public/popp>

PLU d'Hennebont (56), 2020 : <https://www.hennebont.bzh/mon-quotidien/urbanisme-habitat/plu-padd/>

PLU de Calan (56), 2019 : <http://www.calan56.fr/plan-local-durbanisme-plu-calan>

PLU de Châteaubourg (35), 2020 : <https://www.chateaubourg.fr/regles-et-plan-durbanisme/>

PLU de Quistinic (56), 2019 : <https://www.quistinic.fr/les-services/urbanisme/plu/>

PLU de Vitré (35), 2020 : <https://www.mairie-vitre.com/Plan-local-d-urbanisme.html>

PLUi de Dinan Agglomération (22), 2020 : <https://www.dinan-agglomeration.fr/Urbanisme-habitat-mobilité/Urbanisme/Plan-Local-d-Urbanisme-intercommunal-PLUi>

PLUi de la Communauté de communes de Brocéliande (35), 2021 : <https://www.cc-broceliande.bzh/les-documents-durbanisme/>

Ressources en ligne sur le site de l'OEB\* : <https://bretagne-environnement.fr/documentation>

Ressources en ligne sur le site du Cerema\* : <https://www.cerema.fr/fr/mots-cles/centre-ressources>

Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires de la Région Bretagne : <https://www.bretagne.bzh/actions/grands-projets/breizhcop/sraddet/>

Séminaires paysages et territoires de l'Université Rennes 2 en partenariat avec les acteurs bretons du paysage : <https://www.lairedu.fr/collection/seminaires-paysages-et-territoires/> ; <https://bretagne-environnement.fr/Actes-seminaire-cooperation-regionale-transfrontaliere-paysage-qualite-documentation>

Syndicat Mixte des Rives du Rhône, "Du PLU(i) au projet d'urbanisme. Pour des orientations d'aménagement et de programmation plus opérationnelles", 2019 : <https://www.scot-rivesdurhone.com/wp-content/uploads/2019/09/Scot-HD-070619.pdf>

## CONTACTS :

**DDTM des Côtes d'Armor** : 02.96.62.47.00 / [ddtm@cotes-darmor.gouv.fr](mailto:ddtm@cotes-darmor.gouv.fr)

**DDTM du Morbihan** : 02.97.68.12.00 / [ddtm@morbihan.gouv.fr](mailto:ddtm@morbihan.gouv.fr)

**DDTM d'Ille-et-Vilaine** : 02.90.02.32.00 / [ddtm@ille-et-vilaine.gouv.fr](mailto:ddtm@ille-et-vilaine.gouv.fr)

**DDTM du Finistère** : 02.98.76.52.00 / [ddtm@finistere.gouv.fr](mailto:ddtm@finistere.gouv.fr)

**DREAL Bretagne** : 02.99.33.43.22

**Parc naturel régional d'Armorique** : 02.98.81.90.08 / [contact@pnr-armorique.fr](mailto:contact@pnr-armorique.fr)

**Parc naturel régional du Morbihan** : 02.97.62.03.03 / [contact@golfe-morbihan.bzh](mailto:contact@golfe-morbihan.bzh)

**Pôle Nature et Paysage de l'OEB** : 02.99.35.84.86

**CAUE des Côtes d'Armor** : 02.96.61.51.97 / [caue22@wanadoo.fr](mailto:caue22@wanadoo.fr)

**CAUE du Finistère** : 02.98.98.69.15 / [contact@caue-finistere.fr](mailto:contact@caue-finistere.fr)

**CAUE du Morbihan** : 02.97.62.40.90 / [conseil@caue56.fr](mailto:conseil@caue56.fr)

**CAU d'Ille-et-Vilaine** : [cau35@ille-et-vilaine.fr](mailto:cau35@ille-et-vilaine.fr)

**BRUDED** : 02.99.69.95.47 / [contact@bruded.fr](mailto:contact@bruded.fr)

**Fédération des agences d'urbanisme et de développement de Bretagne** : [contact@datagences-bretagne.bzh](mailto:contact@datagences-bretagne.bzh)

## LISTE DES SIGLES

**AMO** : Aide à la Maîtrise d'Ouvrage

**BAOP** : Boîte à Outils Paysage du Conseil départemental d'Ille-et-Vilaine

**BRUDED** : Bretagne Rurale et Rurbaine pour un Développement Durable

**CAUE** : Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement

**CDPENAF** : Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels Agricoles et Forestiers

**Cerema** : Centre d'études et d'expertises sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement

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

**EBC** : Espace Boisé Classé (articles L. 113-1 à L. 113-7 du Code de l'urbanisme)

**ENSAB** : École Nationale Supérieure d'Architecture de Bretagne

**EPCI** : Établissement Public de Coopération Intercommunale

**Loi Alur** : loi pour l'Accès au logement et un urbanisme rénové

**Loi ENE** : loi portant Engagement National pour l'Environnement

**Loi SRU** : loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains

**OAP** : Orientation d'Aménagement et de Programmation

**OEB** : Observatoire de l'Environnement en Bretagne

**OPP** : Observatoire Photographique des Paysages

**PADD** : Projet d'Aménagement et de Développement Durables

**PCAET** : Plan Climat Air Énergie Territorial

**PDM** : Plan De Mobilité

**PDU** : Plan de Déplacement Urbain

**PGRI** : Plan de Gestion des Risques d'Inondation

**PLH** : Programme Local de l'Habitat

**PLU** : Plan Local d'Urbanisme (communal)

**PLUi** : Plan Local d'Urbanisme intercommunal

**PNR** : Parc Naturel Régional

**PPA** : Personnes Publiques Associées

**PPR** : Plan de Prévention des Risques

**SCoT** : Schéma de Cohérence Territoriale

**SPR** : Site Patrimonial Remarquable

**SRADDET** : Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires

**STECAL** : Secteurs de Taille et Capacité d'Accueil Limités

**ZAC** : Zone d'Aménagement Concerté

## LEXIQUE À PARTIR DES ATLAS DE PAYSAGE 56 ET 35:

**Aménagement durable** : un aménagement durable est économiquement viable, socialement vivable et respectueux de l'environnement, selon les trois piliers du développement durable (économique, social, environnemental).

**Atlas de paysage** : document qui centralise les informations géographiques, historiques, écologiques et sociales au sujet des paysages d'un département (échelle administrative) ou d'une région. Leur mise en œuvre a été impulsée par l'Etat en 1994, puis recommandée par la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage en 2000 afin de servir les politiques publiques de préservation, gestion et aménagement des paysages.

**Autorisation d'urbanisme** : document délivré par une autorité publique chargée de l'application du PLU(i) pour valider qu'un projet est conforme aux règles en vigueur. Il en existe quatre types, à savoir la déclaration préalable de travaux, les permis de construire, d'aménager et/ou de démolir, selon l'ampleur et la nature du projet porté.

**Caractéristiques ou caractères architecturaux et paysagers** : caractère ou ensemble de caractères perceptibles qui sont propres à un paysage et lui donnent son identité, qu'il s'agisse de sa morphologie ou des symboles qu'il véhicule. Ces caractères permettent tout d'abord de le distinguer ou de le comparer avec d'autres paysages.

**Carte communale (CC)** : version simplifiée du PLU(i), souvent proposée pour les communes rurales à faible croissance démographique, la CC ne peut pas réglementer l'urbanisation de façon aussi détaillée qu'un PLU(i), mais elle permet au maire de statuer sur les autorisations d'urbanisme, à la différence du régime du Règlement National d'Urbanisme (RNU).

**Charte de l'arbre** : contrat passé entre plusieurs partenaires (services des collectivités, habitants, élus, associations...) afin d'adopter des bonnes pratiques en matière de protection, d'entretien et de plantation des arbres, dans un périmètre urbain et/ou rural. Il s'agit aussi de maintenir un dialogue constant entre les acteurs signataires de la charte, et de sensibiliser sur l'importance de cohabiter en harmonie avec les arbres.

**Charte paysagère** : il faut distinguer les chartes paysagères des PNR\* avec lesquelles les PLU(i) doivent être compatibles, des chartes paysagères (éventuellement architecturales aussi), qui définissent des orientations à suivre, sur la base d'un contrat non coercitif passé entre plusieurs acteurs d'un territoire, afin de préserver et garantir la qualité des lieux par le biais des nouveaux aménagements.

**Commun paysager** : zone pratiquée et appropriée par les populations selon des degrés d'organisation variables, à distinguer du bien commun patrimonial, reconnu d'intérêt général à l'échelle de la nation.

**Concertation (habitante ou citoyenne)** : mobilisation des populations concernées par un nouveau projet d'aménagement, avant sa finalisation. Elle se distingue de la simple consultation (ponctualité du dialogue, prise en compte aléatoire des conclusions), par son aspect itératif et par l'intégration d'un ou plusieurs résultats des échanges conduits dans ce cadre, au sein de la décision politique finale.

**Cônes de vue** : en vertu de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme, il est possible d'identifier, dans le règlement de

PLU(i), "des éléments de paysage [...] à protéger, à conserver, à mettre en valeur ou à requalifier [...] et [de] définir les prescriptions de nature à assurer leur préservation, leur conservation ou leur restauration". La préservation de l'accès visuel à ces éléments de paysage (par exemple une perspective sur un monument historique, ou une vue sur la mer) est au cœur de cette mise en valeur. Les angles de vue sur les paysages, à partir de points de vue accessibles par le grand public, peuvent ainsi être délimités le plus précisément possible dans le règlement graphique par des cônes de vue. Ceux-ci sont réputés inconstructibles ou constructibles sous condition.

**Continuité écologique :** Avec les réservoirs écologiques - qui permettent aux espèces de se reposer, se nourrir, se reproduire -, les corridors - qui leur permettent de circuler entre les réservoirs - constituent le réseau de continuités écologiques nécessaires pour que les espèces assurent leur cycle de vie. La fragmentation du réseau écologique fragilise fortement la survie des espèces. La trame verte et bleue (articles L.371-1 et R.371-19 du Code de l'environnement) est un outil d'aménagement visant à reconstituer ces continuités écologiques.

**Continuité paysagère :** enchaînement de motifs dont l'intégrité assure la stabilité des caractères du paysage. Les ruptures de continuité, par fragmentation ou effacement des motifs qui composent les paysages, entraînent leur dégradation voire leur mutation radicale.

**Densification urbaine :** installation programmée ou spontanée de constructions supplémentaires dans un tissu urbain comportant des lacunes ("dents creuses") ou remplacement du bâti existant par des constructions plus nombreuses et/ou plus élevées.

**Documents d'urbanisme :** ce sont les supports de présentation et d'argumentation des projets arrêtés dans le cadre de la planification territoriale. Chaque échelle de l'aménagement du territoire en France dispose de son document d'urbanisme principal : le SRADDET\* (région), le PLU(i) (une ou plusieurs communes réunies au sein d'un EPCI\*), le SCoT\* (bassin de vie et d'emploi). Ensuite, des documents spécifiques traitent plus particulièrement des transports, de l'habitat, de l'environnement, de l'énergie, des ressources, de la biodiversité, du patrimoine... etc.

**Dynamique paysagère :** processus selon lequel un espace donné, présentant certaines formes naturelles ou artificielles, connaît une transformation liée tant aux évolutions des espèces et des milieux vivants qui les composent, qu'à l'activité humaine qui s'y déploie.

**Élaboration ou révision générale du PLU(i) :** tous les sujets d'aménagement sont abordés par ces deux types de procédure, et tous les leviers d'action du PLU(i) peuvent être mobilisés.

**Élément de paysage à protéger (ou protection loi "paysage") :** en vertu de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme, il est possible d'identifier, dans le règlement de PLU(i), "des éléments de paysage [...] et des quartiers, îlots, immeubles bâtis ou non bâtis, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à conserver, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou architectural" et de définir "les prescriptions de nature à assurer leur préservation, leur conservation ou leur restauration". Si cette protection concerne des arbres, une déclaration préalable en mairie est nécessaire pour procéder à leur abattage.

**Éléments paysagers, éléments du paysage :** objets matériels participant au caractère et aux qualités d'un paysage. Certains éléments composent les structures paysagères et d'autres désignent des composants du paysage qui ne sont pas organisés en système (un arbre isolé par exemple).

**Espace boisé classé (EBC) :** en vertu de l'article L. 113-1 du Code de l'urbanisme, il est possible de classer comme espaces boisés, dans le règlement de PLU(i), "les bois, forêts, parcs à conserver, à protéger ou à créer, qu'ils relèvent ou non du régime forestier, enclos ou non, appartenant ou non à des habitations, [...] des arbres isolés, des haies ou réseaux de haies ou des plantations d'alignements". Il interdit les défrichements, ou tout "mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements" (art. L.113-2).

**Forme urbaine :** organisation associant la forme de l'espace public, les modes d'implantation, la densité des volumes bâtis, et la répartition des fonctions. Le bourg, le hameau, le lotissement, la ville constituée, sont des formes urbaines.

**Frange urbaine :** bord d'un espace urbain où les caractères sont modifiés par l'apparition d'un autre type d'espace. Dans les franges urbaines, le tissu urbain se présente avec plus ou moins de lisibilité aux espaces ruraux.

**Identité paysagère :** un paysage s'identifie et se singularise par les caractéristiques des éléments naturels, culturels, historiques, sociaux et symboliques existants dans les formes et "marqueurs" paysagers, mais également par leur intelligibilité dans l'esprit de l'observateur, à partir de la transmission des héritages de sa propre culture.

**Linéaire bocager :** expression souvent utilisée dans le cadre du recensement informatique (autrement appelé "vectorisation") de la longueur des haies et talus nus ou boisés, localisés dans l'espace agricole breton. La mise en valeur de ces continuités - ou ruptures de continuités - s'effectue principalement en vue d'opérations futures en faveur du bocage, qui doivent également prendre en compte la qualité de ce linéaire (âge et état sanitaire des arbres notamment). Le bocage contribue à l'amélioration de la qualité de l'eau, des milieux et des paysages, à la préservation de la biodiversité et à la lutte contre l'érosion des sols.

**Maître d'œuvre :** artisan, cabinet d'architecte ou bureau d'études chargé par le maître d'ouvrage de la conduite opérationnelle d'un projet de construction. Il coordonne le déroulement du chantier, fait respecter les coûts et les délais, et met à disposition ses compétences techniques pour la réalisation du projet.

**Maître d'ouvrage :** particulier ou professionnel du secteur public ou privé qui est à l'origine d'un projet de construction, et qui le commande auprès d'un maître d'œuvre dont il devient le client.

**Maître d'usage :** complémentaire à la maîtrise d'œuvre et d'ouvrage, la maîtrise d'usage éclaire sur les besoins et les pratiques des habitants d'un projet immobilier, urbain ou paysager. On s'interroge donc, dans le contexte de l'élaboration du projet (via des méthodes participatives), à l'expérience habitante et aux écosystèmes locaux, afin de concevoir les meilleurs aménagements possibles.

**Mise à jour du PLU(i) :** procédure obligatoire à chaque fois qu'il est nécessaire de compléter les annexes du PLU(i).

**Mobilités ou déplacements doux :** ce sont les modes de mobilité dits "actifs", ne faisant appel qu'à la seule énergie

humaine (marche, vélo, trottinette), mais aussi tout moyen de mobilité, collectif ou individuel, contribuant à une baisse des émissions de CO<sub>2</sub>.

**Modification de droit commun du PLU(i) :** procédure obligatoire pour augmenter (> 20%) ou diminuer les possibilités de construire, ainsi que pour réduire une surface urbaine ou à urbaniser.

**Modification simplifiée du PLU(i) :** procédure obligatoire pour majorer des droits à construire par augmentation des règles de gabarit, de hauteur et d'emprise au sol pour les bâtiments à usage d'habitation (20% max.), les logements sociaux (50% max.), et les logements intermédiaires (30% max.). Les règles peuvent également être assouplies pour les constructions faisant preuve d'exemplarité énergétique ou environnementale, ou qui sont à énergie positive (30% max.).

**Observatoire photographique des paysages (OPP) :** les OPP sont des outils de connaissance, de suivi et de partage de l'évolution des paysages, basés sur le principe de reconduction photographique d'un même paysage selon les mêmes point et angle de vue, à intervalle régulier.

**Participation (habitante ou citoyenne) :** autrement appelé co-construction, ce mode d'échange avec les populations concernées par un nouveau projet d'aménagement désigne un travail collaboratif entre les citoyens, les experts et les acteurs décisionnaires. Il fonctionne selon un processus d'inflexions et de validations itératif, qui commence dès le processus de définition du projet de départ.

**Paysage :** Les définitions du terme "paysage" sont aussi nombreuses que les champs dans lesquels le mot est utilisé et des auteurs qui en ont fait - ou en font - l'objet de leur travail. Celle de la Convention du paysage, adoptée à Florence le 20 octobre 2000 par les Etats membres du Conseil de l'Europe, fait désormais référence pour les services en charge des politiques publiques et de la planification territoriale : *"Le paysage est une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations dynamiques"* (art. L. 350-1 A titre V du livre III du Code de l'environnement).

**Percée (ou échappée) visuelle :** fenêtre offrant une perspective visuelle unique sur un paysage, au sens où elle procède d'une mise en scène, d'un encadrement de la scène spécifique à un lieu d'observation.

**Petit patrimoine :** élément de patrimoine naturel ou bâti - voire immatériel - ne faisant pas l'objet d'un classement ou d'une inscription au titre des monuments historiques. Parfois synonyme de patrimoine vernaculaire ou de proximité, il revêt un intérêt local, et témoigne des actions, artisanats et savoir-faire ancestraux de la communauté.

**Plan de paysage :** démarche de projet volontaire et partenariale, portée par une collectivité ou un établissement public, permettant d'appréhender le paysage comme une ressource et un levier transversal pour le développement d'un territoire. Le point de départ met souvent en exergue une problématique d'aménagement à résoudre, qui n'a pas forcément de lien évident avec le paysage. Cet outil non réglementaire, pour l'élaboration duquel sont associés habitants, usagers et aménageurs, débouche sur un programme d'actions à mettre en œuvre, suivre et animer sur le long terme. Il aide notamment à prendre en compte la dimension paysagère dans les documents d'urbanisme, lorsqu'il est conçu en amont.

**Planification territoriale :** traduit une vision politique dans un projet de territoire, à plus ou moins long terme. Il s'agit principalement de faire émerger des projets de construction et d'aménagement en préservant et en améliorant le cadre de vie des citoyens. Le défi est de décliner localement des grandes orientations nationales, qui mettent en œuvre les transitions écologique, numérique et énergétique, tout en veillant à les articuler aux besoins d'aménagement locaux. Un calendrier et des outils opérationnels accompagnent la formulation du projet, afin de réussir au mieux cet équilibre entre protection des espaces naturels, agricoles, forestiers, et développement urbain.

**Point de vue :** lieu permettant d'embrasser un large paysage et de saisir les logiques d'organisation d'un territoire. Il offre à la vue un panorama.

**Rapport de compatibilité :** respect de l'esprit de la règle ou de la norme supérieure, dans un principe de non-contrariété entre les deux énoncés, soit un rapport plus souple que la conformité.

**Rapport de conformité :** strict respect de la règle ou de la norme supérieure.

**Règles paysagères :** inscription, dans le règlement graphique et/ou littéral du PLU(i), d'éléments ou de structures paysagers sur lesquels les modes d'intervention sont strictement bornés juridiquement, ou bien de composantes non explicitement définies comme "paysage", mais identifiées comme telles durant la démarche de planification (suite à une expérience paysagère vécue pendant le montage du PLU(i)). Dans le second cas, c'est la justification de la règle qui indique sa nature paysagère.

**Représentation :** image, discours, écrit ou graphique qui rend sensible ou montre un paysage. Ces représentations (concrètes) sont partagées dans un fond culturel qui influence notre perception des paysages.

**Révision allégée du PLU(i) :** procédure obligatoire pour réduire la superficie d'un espace boisé classé, d'une zone agricole, naturelle ou forestière, ou bien revoir à la baisse une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels. Elle permet également l'ouverture à l'urbanisation d'une zone à urbaniser.

**Structure paysagère :** mode d'enchaînement des motifs constitutifs d'un paysage en fonction de sa charpente naturelle et de l'organisation de ses composantes bâties, cultivées et naturelles.

**Topographie (topographique) :** relief (ou qui a trait au relief) d'un lieu, terrain ou pays.

**Toponymie :** ensemble des noms attribués aux lieux d'une région.

**Valeurs paysagères :** les valeurs paysagères se déterminent par l'étude des perceptions et des représentations, qui peuvent varier à l'échelle individuelle, locale et globale. À l'échelle des modèles globaux, l'histoire montre que les valeurs paysagères reflètent l'appréciation véhiculée par l'élite sociale et culturelle de chaque époque.

**Zone vulnérable :** zone exposée à un aléa (phénomène naturel ou technique qui échappe au moins en partie au contrôle humain). La vulnérabilité exprime le niveau d'effet prévisible de l'aléa sur les sociétés et les activités humaines abritées dans cette zone. L'aléa et la vulnérabilité combinés permettent d'évaluer le risque.

“

En élaborant le PLU, nous nous sommes progressivement rendus compte de la beauté de notre commune et de ses atouts. C'est son côté unique aussi qui est particulièrement ressorti, sa position sur une ligne de partage des eaux, son réseau exceptionnel de chemins qui permet d'en faire le tour à pied... Les professionnels qui nous ont accompagnés nous ont fait redécouvrir nos paysages, qui nous paraissaient évidents à force de les traverser tout le temps. En fait, nous ne les voyions même plus dans notre vie de tous les jours.

”

**Un élu breton,**  
propos recueillis lors  
d'un entretien en 2019.

## CONTACTS :

### **Laurence Le Dû-Blayo**

(Université Rennes 2),  
laurence.ledu@univ-rennes2.fr

### **Charlotte Porcq**

(Laboratoire ESO),  
charlotte.porcq2708@gmail.com

### **Gaëlle Namont**

(Région Bretagne),  
gaëlle.namont@bretagne.bzh

### **Armelle Andrieu**

(Département 35),  
armelle.andrieu@ille-et-vilaine.fr

### **Michel Collin**

(CAU35),  
michel.collin@ille-et-vilaine.fr

### **Caroline Guittet**

(OEB),  
caroline.guittet@bretagne-environnement.fr

## PRODUCTION :



## AVEC LE SOUTIEN DE :



## EN PARTENARIAT AVEC :



**URL du guide technique :** <https://bretagne-environnement.fr/Guide-technique-paysages-ESO-documentation>