

Prise en compte du paysage dans les documents d'urbanisme

Guide pour une meilleure prise en compte des paysages dans le cahier des charges des Scot, PLU et cartes communales

Club paysage

Avril 2013



PRÉFET
DE LA RÉGION
D'ÎLE-DE-FRANCE

Direction Régionale et Interdépartementale de l'Environnement et de l'Énergie
d'Île-de-France

www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr



Couverture - Canal de l'Ourcq,
DRIEE-IF 2012

Sommaire

Le paysage dans les textes réglementaires	4
Définition et vocabulaire du paysage	5
Les éléments clés d'un cahier des charges	7
La déclinaison des enjeux paysagers dans les documents d'urbanisme	12
En guise de conclusion	20
<i>Références bibliographiques et sites utiles</i>	21
<i>Glossaire : les mots du paysage</i>	22
<i>Les compétences à associer à la démarche</i>	28

Rédaction : Sébastien Giorgis, paysagiste-conseil de l'État auprès de la DRIEE avec l'aide de Jean Doucet, chargé de mission paysage, DRIEE.

Document réalisé dans le cadre du club paysage Île-de-France (DRIEE, DRIEA, DRAC, DDT, STAP et paysagistes-conseils).

Pourquoi ce guide ?

Rénover ou concevoir un nouveau quartier, agrandir un hameau, créer une voie nouvelle ou implanter un nouvel équipement sont, chacun à leur manière, des actes qui créent de nouveaux paysages.

L'élaboration d'un document d'urbanisme est un moment privilégié au cours duquel il est possible de poser les bases d'une stratégie de reconquête des paysages qui étaient en voie de banalisation et de construire de nouveaux paysages de qualité. Le paysage peut alors devenir le moteur de l'attractivité future du territoire.

L'obligation de « prendre en compte le paysage » dans la planification territoriale et les projets devient une chance à saisir.

Lorsque l'on remonte le processus d'élaboration des projets d'aménagement, on s'aperçoit que dans les documents de planification qui les encadrent, on ne rencontre pourtant que rarement les éléments d'une approche paysagère du territoire qui permettrait de fonder les orientations de projet. Les déceptions partagées devant les paysages que nous produisons ont souvent leur origine dans la difficulté, pour les collectivités, à définir ce qu'elles attendent concrètement en termes de paysage lors de l'élaboration de leur plan local d'urbanisme - PLU, de leur schéma de cohérence territoriale - Scot et de leur carte communale.

En même temps, il est très difficile pour les équipes d'urbanistes et de paysagistes, face à un cahier des charges insuffisamment précis dans le domaine du paysage, de correctement dimensionner, notamment en temps passé, la mission que cela représente. S'ils prennent sur eux de proposer une démarche aboutie sur le plan du paysage, ils prennent alors le risque de s'éliminer de l'appel d'offre par un coût trop élevé par rapport à des concurrents qui auront minimisé cette approche.

C'est au regard de ce constat que le club paysage des services de l'État, s'est engagé, à travers ce guide méthodologique, à soutenir techniquement les collectivités désireuses de disposer de Scot, PLU et carte communale de qualité, du point de vue des paysages.

Le paysage dans les textes réglementaires

Dans le code de l'urbanisme, l'article L121-1 prévoit pour « Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales » un équilibre entre le développement urbain et « l'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels », « la sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables », « la qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées de ville » ainsi que « la préservation [...] des espaces verts ».

La France est signataire de la convention européenne du Paysage* (dite convention de Florence) à travers laquelle elle s'engage à « intégrer le paysage dans les politiques d'aménagement du territoire, d'urbanisme et dans les politiques culturelle, environnementale, agricole, sociale et économique, ainsi que dans les autres politiques pouvant avoir un effet direct ou indirect sur le paysage »,

(article 5 d).

* Approuvée par le Conseil de l'Europe le 20 octobre 2000 et ratifiée par la France le 1^{er} mars 2007 par la circulaire Olin – voir références bibliographiques.

Pour les Scot, l'article L122-1-4 précise que « *le document d'orientation et d'objectifs [...] définit les conditions d'un développement urbain maîtrisé et les principes de restructuration des espaces urbanisés, de revitalisation des centres urbains et ruraux, de mise en valeur des entrées de ville, de valorisation des paysages et de prévention des risques.* »

Pour les PLU, l'article L123-1 précise que « *[Le PLU] comprend [...] des orientations d'aménagement et de programmation [...] Chacun de ces éléments peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques.* »

Et l'article L123-1-4 précise que « *Dans le respect des orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables, [...] les orientations peuvent définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, les paysages, les entrées de ville et le patrimoine, [etc.].* »

Le PLU peut, en outre, (L 123-1-5 7°) « *identifier et localiser les éléments de paysage*¹ [...] et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur protection* ».

Pour les cartes communales, l'article L124-2 précise que « *[Les cartes communales] délimitent les secteurs [...] où les constructions ne sont pas admises, à l'exception de l'adaptation, du changement de destination, de la réfection ou de l'extension des constructions existantes ou des constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs [...] dès lors [...] qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages [etc.].* »

1- Les termes avec un astérisque renvoient au glossaire « les mots du paysage » p.18.

● Définition et vocabulaire du paysage

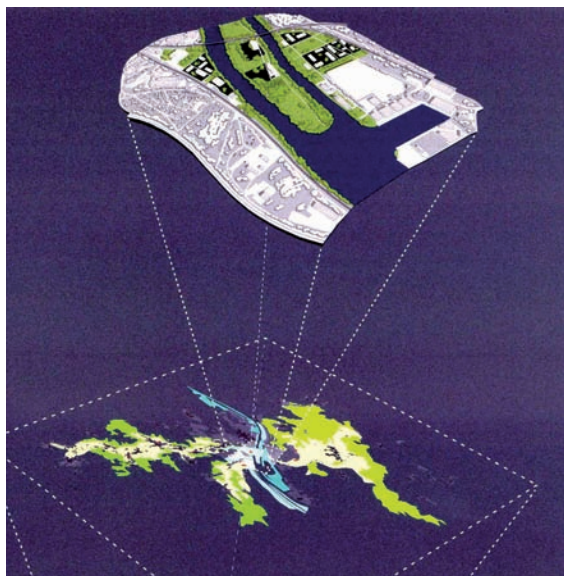
La définition du paysage par la convention européenne

La convention européenne du Paysage définit le paysage comme « *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* ».

Cette définition met en évidence les trois dimensions du paysage (la portion de territoire, la perception, les populations) qui permettent d'organiser le travail à conduire dans la conception d'un projet de territoire (Scot, PLU ou carte communale) qui prendrait en compte explicitement les paysages :

● « Partie de territoire »

Cette première dimension renvoie au caractère physique du paysage et à ses structures, à son socle géographique et aux traces toujours lisibles léguées par l'histoire.



L'empilement des échelles, extrait cartographie cabinet Obras, in Guide atelier « Paysage » en Île-de-France, DRAC-DRIEE-DRIEA-IF, 2011

Cette « partie de territoire » s'exprime par son relief et la manière dont les fils d'eau s'y inscrivent et le modèlent, par l'orientation et les formes du parcellaire, par les structures qui en soulignent la géométrie (les haies ou les murs, les drains ou les fossés), par ses structures écologiques, par l'implantation des villes, des villages ou des fermes, par la volumétrie, les modes de regroupement, les matières et les modénatures du bâti, ou encore par le tracé et les profils des routes et des chemins.

La combinaison de tous ces éléments qui composent le caractère d'un lieu permet de distinguer la diversité des unités de paysages*, c'est-à-dire ces ensembles territoriaux homogènes en termes de caractéristiques paysagères et qui sont porteurs de structures paysagères*, et d'éléments de paysages* qu'il conviendra d'identifier et de décrire.

« Perçu »

Cette deuxième dimension fait appel à l'approche sensible* du paysage, mobilisant l'ensemble de nos perceptions et notamment le sens de la vue. Cette approche permet d'élargir et d'approfondir notre questionnement sur le paysage, au-delà de sa description morphologique.

Ainsi, on se demandera :

- s'agit-il d'un paysage ouvert (où le regard porte loin) ou fermé ?
- quels sont les points ou les axes de vue à enjeux sur ce territoire : belvédères, entrées de ville ou de village, cônes de vue sur une silhouette urbaine ou sur un élément du patrimoine remarquable ?
- quels sont les points focaux*, les crêtes sensibles, les versants formant l'horizon, les secteurs sensibles particulièrement exposés au regard depuis des points et axes de vue à enjeux ?
- quels sont les autres éléments notables à travers lesquels ce paysage particulier est perceptible ?



Photographie du plateau de la Goële mettant en évidence l'ouverture du paysage avec les séquences organisées des champs formant mosaïques et buttant sur un front bâti, dont la préservation de la qualité peut être un enjeu. L'alignement arboré forme un point focal.

DRIEE-IF 2012

Toutes ces questions permettent de localiser les secteurs à enjeux de perception du territoire de projet.

« Par les populations »

Cette troisième dimension renvoie à la dimension culturelle du paysage, celle qui fonde le sentiment d'appartenance et contribue à l'identité des populations, une des exigences de l'approche paysagère à laquelle nous appelle la convention européenne.



Représentation sociale d'un paysage par l'art :
La Baignade, Asnières, 1883
Georges-Pierre SEURAT

Connaître ces représentations passe par l'identification des représentations sociales du paysage et idéalement par l'enquête auprès des habitants.

Les représentations artistiques du paysage participent ainsi de cette dimension : la vallée de la Seine représentée par les impressionnistes ou la Sainte-Victoire de Cézanne sont des paysages qui acquièrent une valeur particulière qu'il convient de considérer dans un projet de territoire ou dans un projet urbain.

Ces trois dimensions de la notion de paysage sont la base de cet outil méthodologique et constituent l'organisation des éléments d'un cahier des charges de l'approche paysagère des documents d'urbanisme.

—● Les éléments clés d'un cahier des charges

La structure du cahier des charges sur l'approche paysagère des documents d'urbanisme s'organise autour de trois dimensions essentielles du paysage :

- ses caractères physiques ;
- l'approche sensible que l'on en a (et particulièrement le sens de la vue) ;
- les représentations culturelles qui en sont faites.

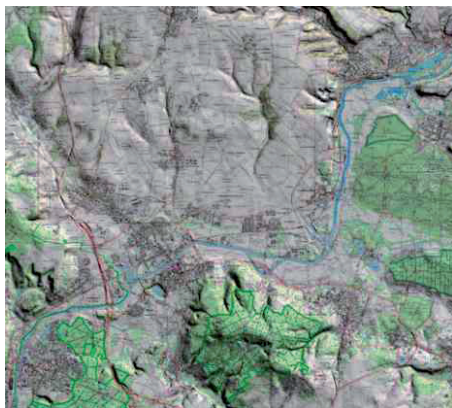
Chaque territoire possédant ses caractéristiques propres, on sera amené à hiérarchiser différemment ce contenu du cahier des charges selon les situations, en y introduisant des dimensions spécifiques du territoire.

▮ Les caractéristiques physiques des paysages

Sur un socle **orographique***, géomorphologique, hydrologique d'un territoire situé sous un certain climat, s'installent des « unités de paysages », ensemble territorial qui se caractérise par une similitude de formes, structures et éléments de paysage qui le composent.

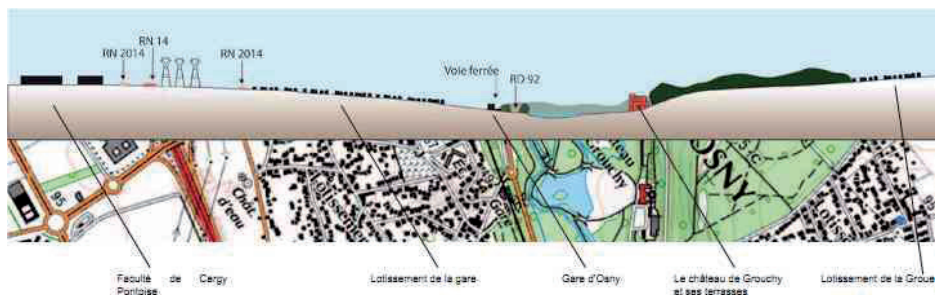
Il s'agit donc, dans cette première étape de l'analyse paysagère :

- de mettre en évidence les fondements principaux, géographiques, culturels et écologiques, de compréhension des paysages et les dynamiques de transformations, à travers :
 - la géologie (carte) et ses incidences paysagères : morphologie, relief, végétation, couleur des matériaux, gisements, type d'agriculture...



Détail d'une carte d'unité de paysage mettant en évidence la géographie et le relief, extrait de l'atlas des paysages du Val-d'Oise, CG 95, DDT, CAUE 2010

- l'orographie (carte) et ses incidences, effets de crête, cloisonnement de l'espace, orientation des versants ;



Un exemple de représentation associant cartographie, relief et morphologie naturelle et artificielle, extrait de l'atlas des paysages du Val-d'Oise, CG 95, DDT, CAUE 2010

- les réseaux hydrographiques (carte) et les continuités paysagères qui en découlent : talwegs et cours d'eau, ripisylves, etc.

- les principales traces historiques encore lisibles permettant de comprendre les morphologies paysagères contemporaines caractéristiques ;

- la logique d'implantation du bâti groupé (villes et villages) et dispersé (fermes, hameaux) ;

- les fonctionnements écologiques ;

- le maillage viaire du territoire et sa logique de distribution des lieux et des fonctions.

- d'identifier et de localiser les différentes unités de paysages (rurales ou urbaines) sur les territoires concernés (cartes) et de caractériser les traits particuliers de chacune d'elles ;

- d'identifier les « éléments remarquables » et les « structures paysagères » qui caractérisent une unité de paysage et méritent à ce titre une attention particulière :

- les éléments ou les structures paysagères végétales telles que les haies, les alignements d'arbres, les ripisylves, les vergers ou les bois, mais aussi, les parcs, les jardins ou les arbres remarquables...

Allée remarquable près Montgé-en-Goële
DRIEE-IF 2012



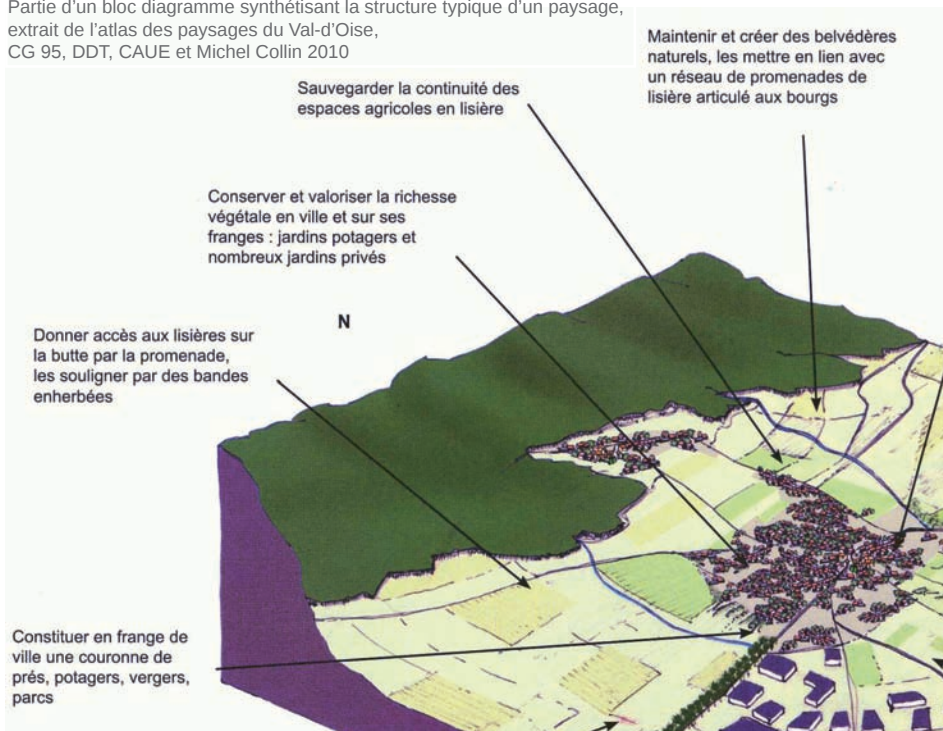
- les éléments ou les structures minérales comme les murs ou clôtures, les ouvrages routiers (parapets, ponts, dalots...), les canaux, les murs de soutènement, le petit patrimoine rural, les puits, les lavoirs, les oratoires, les abris agricoles...



Utilisation de surimpression pour aider à l'analyse du paysage, extrait de l'atlas des paysages du Val-d'Oise, CG 95, DDT, CAUE 2010

- dans le paysage urbain, la forme et la volumétrie du bâti des différents types de tissus : les centres anciens organisés sur la structure viaire médiévale, les faubourgs au bâti contigu des extensions des 18^e et 19^e siècle, les quartiers pavillonnaires de l'entre deux guerres, les grands ensembles des années 1950/70, l'étalement pavillonnaire récent, les quartiers d'activité ou commerciaux s'affichant comme entrées de ville, etc.

Partie d'un bloc diagramme synthétisant la structure typique d'un paysage, extrait de l'atlas des paysages du Val-d'Oise, CG 95, DDT, CAUE et Michel Collin 2010



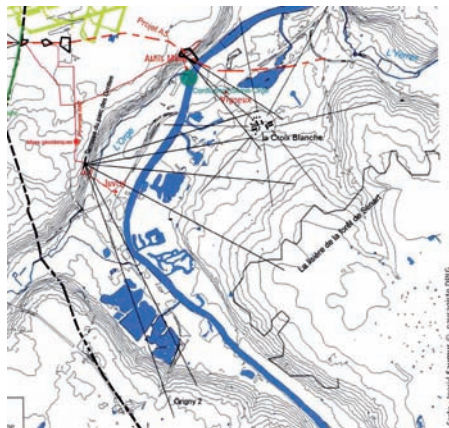
Les perceptions sensibles

Cette deuxième dimension de l'approche paysagère vise à identifier sur le territoire d'étude, les points et les axes de vue * ou les itinéraires à enjeu qui offrent au regard du plus grand nombre, des portions de territoires qui en deviennent de ce fait particulièrement sensibles.

Ces points et axes de vue depuis lesquels les paysages du territoire sont perçus peuvent être, suivant les lieux, les routes principales, ou les voies ferrées, les entrées de villes et villages, les belvédères, les sentiers de randonnées, ou encore les sites qui ont une forte valeur historique et/ou culturelle.

Leur localisation permet d'établir la carte des espaces à forte sensibilité paysagère*, les cônes de vue*, les points focaux* du paysage, les silhouettes, crêtes ou lignes d'horizons sensibles ou structurantes qu'il convient de connaître pour anticiper l'impact visuel des projets.

Cette approche, comme le regard, ne doit pas se limiter aux limites administratives du territoire : points de vue, horizons, perspectives, s'étudient à leur échelle de pertinence qui doit élargir le périmètre de travail.



Cartographie I. Saumur mentionnant les points de vue, belvédères et axes de vue, in Guide atelier « Paysage » en Île-de-France, DRAC-DRIEE-DRIEA-IF, 2011



Carte sensible interprétée, extraite de l'étude sur les secteurs urbains de l'atlas paysage de la Seine-et-Marne, CG77, Diren, CAUE, 2010

▮ Les représentations sociales et culturelles des paysages

Pour cette troisième dimension il s'agira, à travers une enquête, un concours photographique ou une recherche des représentations artistiques et sociales (musées locaux, littérature, cartes postales anciennes ou dépliants et guides touristiques) et en recherchant les usages et les pratiques des habitants et des visiteurs (accès aux milieux naturels, fréquentation des lieux, déplacements piétonniers, etc.) d'approcher ce qui fait la valeur paysagère* de certains éléments ou de certains espaces du territoire.

Ces lieux ou objets symboliques et/ou emblématiques ainsi identifiés et cartographiés deviennent des éléments de réflexion pour le projet de territoire.



Bandeau du site internet de la ville d'Ablon-sur-Seine reprenant une vue emblématique de la Seine



Carte postale illustrant le caractère touristique historique des rives de Seine devant Ablon-sur-Seine, source Gallica-BNF

La déclinaison des enjeux paysagers dans les documents d'urbanisme

Le paysage comme fil conducteur pour l'élaboration des documents d'urbanisme

Les trois niveaux d'approche du paysage qui viennent d'être décrits sont à la base d'un travail qui doit être poursuivi tout au long de l'élaboration du document et du projet de territoire à définir. Ainsi, la compétence désignée pour assurer l'approche paysagère de la conception des documents de planification doit, au-delà de son expertise initiale, être mobilisée durant tout le processus d'élaboration afin que puissent être restituées, à chaque phase et à chaque niveau de cette conception, les orientations spatiales, réglementaires ou de projet (orientation d'aménagement et de programmation - OAP) qui en découlent.

En agissant ainsi on met à profit la capacité de synthèse propre à l'analyse paysagère.

C'est en renouvelant cette exigence de synthèse tout au long du processus d'élaboration que l'on peut espérer voir l'approche paysagère initiale s'intégrer véritablement au document final élaboré.

Cela suppose en conséquence, au-delà d'une description de mission basée sur les orientations méthodologiques proposées plus haut, d'inscrire dans le cahier des charges le principe d'une mission d'accompagnement du processus d'élaboration (auprès des urbanistes ou en assistance à la maîtrise d'ouvrage - AMO) jusqu'à l'aboutissement final du document d'urbanisme.

Le paysage dans les différentes parties des documents d'urbanisme

Le travail résultant des trois niveaux de l'approche paysagère permet d'alimenter les différentes étapes d'élaboration du projet territorial et les documents auxquelles elles donnent lieu : le rapport de présentation, le projet d'aménagement et de développement durables - PADD (y compris les orientations d'aménagement et de programmation pour les PLU), le DOO (pour les Scot) et les plans et règlements.

Ce travail réglementaire approfondi appelle une coordination fine entre le paysagiste et l'urbaniste chargés de l'élaboration du document d'urbanisme.

Le rapport de présentation

Le rapport de présentation analyse l'état initial de l'environnement et les incidences prévisibles du projet, il présente également les motivations des choix retenus pour établir le projet ainsi que les mesures envisagées vis-à-vis des conséquences dommageables de la mise en œuvre du projet (art. R 122-2 du CU).

Pour le paysage, ces items devront s'appuyer sur un travail initial qui comportera :



Eoliennes dans le sud de l'Essonne
DRIEE-IF 2012

- pour l'approche morphologique :
 - une carte des unités paysagères et une description des structures et des éléments qui caractérisent chacune d'elles ;
 - des cartes thématiques : l'orographie, l'hydrographie, la couverture des sols ou la géologie, l'occupation de l'espace et la logique d'implantation du bâti, suivant la pertinence de ce que ces cartes peuvent apporter à une compréhension didactique des paysages ;
- pour les perceptions sensibles :
 - une localisation des axes et points de vue à fort enjeu ;
 - une carte des perceptions : secteurs sensibles, cônes de vue, points focaux, crêtes ou silhouettes structurantes, par exemple ;
- pour les représentations sociales et culturelles :
 - une synthèse (avec une carte de localisation) des résultats de l'enquête auprès de la population et des usages et pratiques des habitants et visiteurs ;
 - les conclusions spatiales de l'analyse des représentations culturelles du territoire, celles que l'on rencontre dans les œuvres d'art ou dans les documents de valorisation du territoire telles les cartes postales ou les documents de promotion touristique.

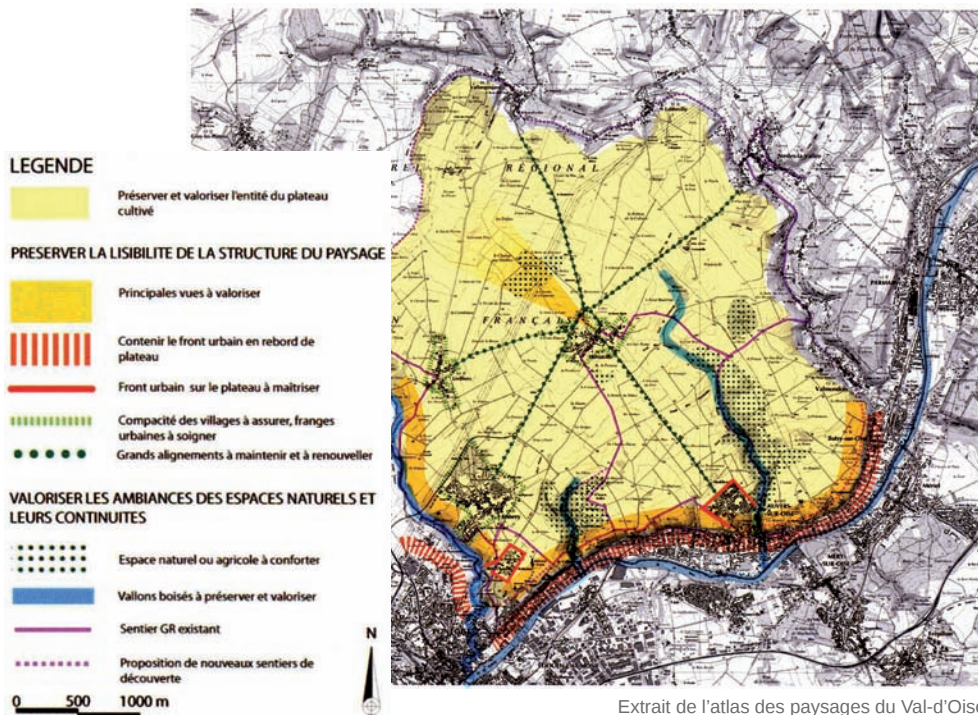
De chacun de ces trois niveaux d'approche découleront des enjeux paysagers, à expliciter, qui induiront des orientations ou intentions de projets.

Le projet d'aménagement et de développement durables - PADD

La question du paysage étant, par essence, transversale, sa traduction dans le PADD se décline à travers les orientations des différentes dimensions du projet économique, social et culturel du territoire, c'est-à-dire sur :

- la localisation et la morphologie du développement urbain ;
- le projet agricole du territoire ;
- le projet relatif aux déplacements et aux mobilités ;
- l'espace public, sa localisation, ses dimensions, son traitement ;
- la prise en compte de l'espace naturel et sur la déclinaison locale du schéma régional de cohérence écologique - SRCE ;
- le projet énergétique du territoire ;
- etc.

Le projet, intégrateur par nature, devra intégrer harmonieusement ces différentes dimensions.



Concernant les PLU, l'élaboration d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) permet, sur les secteurs clés à forts enjeux de développement, d'illustrer par le projet et d'inscrire avec précision, à travers des plans de masse, les conséquences morphologiques de l'approche paysagère.

Il est recommandé, dans le cahier des charges, d'anticiper le nombre d'OAP à concevoir afin de faciliter l'établissement et la fiabilité de l'offre des maîtres d'œuvre.

Si ce nombre n'est pas connu au lancement de la consultation, il est préférable d'en demander le coût unitaire.

Le règlement

- Les plans (PLU)

Au-delà de la conception du zonage (définition de la vocation des différentes parties du territoire) à laquelle doit contribuer l'approche paysagère, le plan de zonage doit localiser les structures et éléments de paysage caractéristiques ou remarquables inventoriés dans le rapport de présentation.

Il localise également les apports de l'approche sensible : points et axes de vue à enjeux, secteurs sensibles, cônes de vue, crêtes structurantes ou silhouettes.

Le plan de zonage pourra identifier des secteurs dits « paysagers » à l'intérieur d'un secteur agricole, naturel ou urbain. Ces secteurs répondront à une réglementation particulière du fait de leur plus grande sensibilité paysagère.

- Le règlement (PLU)

Si le plan localise des secteurs à projets localisés dans les intentions paysagères du projet, il ne doit pas en revanche conduire à traiter de manière uniforme des unités de paysage différentes. Ainsi un même zonage « AU », ou « A » se développant sur des unités de paysage distinctes, ne doit-il pas entraîner les mêmes rédactions d'articles de règlement puisqu'il s'agit d'adapter les projets à des paysages différents, fussent-ils à urbaniser ou agricoles.

Les articles du règlement concernant le type de construction, leur hauteur ou leur volumétrie, leur implantation, ou ceux régissant les espaces extérieurs ou les clôtures par exemple, devront être rédigés en fonction des caractères morphologiques de l'unité de paysage concernée.

Pour résoudre cette question de cohérence entre les deux zonages (vocation de l'espace et unités de paysages) ne se superposant pas (ou exceptionnellement), le règlement prendra position sur la base de sous-zonages indicés, sur des hauteurs limites ou sur l'inconstructibilité d'un cône de vue ou sur la prise en compte d'une structure ou d'un élément de paysage remarquable.

Tableau des entrées possibles du paysage dans les documents d'urbanisme

1. Rapport de présentation (diagnostic)	2. Projet d'aménagement et de développement durables (PADD)
<ul style="list-style-type: none"> • Définition de la structure physique du territoire : empreinte de l'histoire géologique et géomorphologique ; hydrologie. Mise en évidence des éléments qui ont conditionné l'histoire de l'implantation des hommes. Dialogue des formes urbaines avec le relief et les cours d'eau. • Les grandes unités paysagères, leurs caractères, leur évolution, les principaux enjeux. • La place, la qualité paysagère et l'accessibilité des milieux naturels dans les espaces ruraux comme les espaces urbains : leur rôle social, leurs usages (promenade, baignade, pêche, chasse, fêtes, compétitions, événements culturels ...). Présence et place des friches agricoles ou industrielles. • La place et l'histoire des jardins et espaces publics non ouverts à la circulation (cours, esplanades, promenade, mails, quais ...). Rôle de ces espaces dans l'histoire de la Ville ; époque et modalités de conception ; intérêt du plan ; composantes et usages. • Jardins privés, jardins familiaux, jardins partagés : la place des jardins dans la vie quotidienne et événementielle ; les traditions de cultures de fleurs, légumes et fruits. La typologie des jardins dans les différents quartiers. La politique de la Ville en matière de jardins partagés et familiaux. • Modalités d'inscription des quartiers récents dans l'espace rural : nouvelles limites, nouvelles confrontations, contact, dialogue avec les lieux / configuration et qualité des espaces publics / consommation d'espace / diversité des logements / qualité de vie / présence ou non d'espaces verts indifférenciés sans usages. 	<ul style="list-style-type: none"> • Objectifs de préservation et valorisation : <ul style="list-style-type: none"> - des composantes naturelles ; - des zones agricoles ; - de composantes patrimoniales en dehors des monuments et sites protégés ; - d'itinéraires pédestres et projet de compléments. • Préservation des points de vues emblématiques, belvédères. • Amélioration de quartiers existants : trame piétonne, requalification des espaces publics, articulation avec le centre, création de jardins, création de circulations le long des cours d'eau, etc. • Directives pour les quartiers futurs : <ul style="list-style-type: none"> - cibler le foncier « stratégique » où la commune doit s'investir, et contribuer à la définition des nouvelles trames, des espaces et équipements publics ; - argumenter les choix en matière de continuité historique, de qualité de vie, de lisibilité, de dialogue avec le lieu, etc. • Intégration paysagère des aménagements : ouvrages de recueil et de régulation du pluvial, éclairage public, imperméabilisation des sols, gestion des espaces dédiés à la voiture, etc. • Donner des arguments et un cadre pour la densification notamment pour optimiser l'orientation du bâti par rapport au soleil et aux vents et pour prévoir des espaces publics bien qualifiés (composition, usages). NB : un des enjeux difficiles du Grenelle II est de réussir la densification. Cela demande une réflexion urbaine, environnementale et paysagère beaucoup plus aboutie que dans un développement urbain extensif.

<p>3. Document d'orientation ou Orientations d'aménagement et de Programmation (OAP)</p>	<p>4. Règlement et zonage</p>
<p>Les arguments du paysage entrent dans les orientations par quartier en cohérence et continuité avec le PADD :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les schémas d'orientation doivent clairement indiquer : <ul style="list-style-type: none"> - ce qui existe et que l'on préserve (sur le plan cadastral, mettre à jour le bâti, faire figurer la topographie, la végétation structurante et toutes les composantes spécifiques) ; - les aménagements/orientations à réaliser ; • Ce que l'on préserve peut être notamment : <ul style="list-style-type: none"> > des haies, bois, arbres isolés, ruisseaux ou fonds de talweg, etc. > des zones tampons avec l'espace agricole si nécessaire ; > des espaces communs le long d'un cours d'eau ; > des murets, fontaines ; > des itinéraires piéton ; > des points de vue, etc. • Les principes d'aménagements peuvent concerner : <ul style="list-style-type: none"> - les contraintes à prendre en compte : topographie, orientation, écoulement des eaux pluviales, voisinage, etc. - la définition de la structure primaire des paysages : vides et creux, transition espace public/espace privé ; - le traitement des limites notamment les fronts urbains ou bien, par exemple, la plantation d'une haie arborée côté Nord et/ou Ouest pour se protéger des vents ; - la définition de la trame des espaces publics ; - les objectifs en matière de perceptions réciproques et de lisibilité : quelle image du nouveau quartier ? Quelle lisibilité des lieux ? Quels repères ? Que verra-t-on depuis le quartier ? 	<ul style="list-style-type: none"> • Protections spécifiques inscrites dans le zonage avec : <ul style="list-style-type: none"> - la définition des EBC ; - la délimitation de zones inconstructibles pour la préservation des paysages (Ap, Np ou Up) ; - la définition des composantes patrimoniales ; - la délimitation des emplacements réservés destinées aux liaisons douces, belvédères, jardins familiaux, espaces publics structurants, plantations, etc. - le pointage du bâti agricole convertible en logements. • Choix et complémentarité entre zones N / zones A. • Délimitation des zones de carrière. • Cahier des charges paysagères pour les entrées de Ville (loi Barnier). • Contribution à la définition des stratégies de développement : <ul style="list-style-type: none"> - ouverture progressive des zones AU ; - création de réserves foncières, éventuellement zones d'aménagement différé ; - création de ZAC pour une maîtrise plus importante du foncier et des modalités de développement. • Cohérence et renforcement des dispositions du document d'orientation dans le règlement des zones U et AU à vocation d'habitat ou économiques : <ul style="list-style-type: none"> - Articles 1 et 2 : préciser les constructions, installations ou mouvements de terre interdits ; - Article 3 : préciser la largeur maximale de la chaussée revêtue / obligation de faire des accotements, trottoirs et stationnements perméables ; - Article 4 : préciser les modalités d'insertion paysagère des réseaux : insertion des fossés et bassins de stockage du pluvial, enterrement des réseaux aériens, etc.

Tableau des entrées possibles du paysage (suite)

1. Rapport de présentation (diagnostic)	2. Projet d'aménagement et de développement durables (PADD)
<ul style="list-style-type: none"> • Place et diversité des espaces agricoles, typologie du parcellaire, modalités de contact avec l'espace urbain (complémentarité, nuisances éventuelles) ; rôle de faire-valoir réciproque entre les fronts urbains et la campagne ; rôle paysager des cultures pérennes (vigne, vergers, etc.) ; qualité des espaces de maraichage, etc. • Le « vécu » des territoires : <ul style="list-style-type: none"> - pratiques et usages des habitants ; - lisibilité d'ensemble (compréhension du territoire, lisibilité, orientation, identification des différentes unités et quartiers d'habitat) ; - dynamique des paysages notamment des entrées de ville ; - ambiances, qualité de vie du centre et des autres quartiers ; - relation ville/campagne, citadins/agriculteurs. • Composantes de référence, aspects positifs : <ul style="list-style-type: none"> - vues emblématiques, composantes patrimoniales, éléments forts de l'identité ; - l'appropriation des paysages à partir du réseau de liaisons douces ; - diversité des cultures, présence de jardins, qualité du parcellaire ; - qualité des espaces publics, confort et diversité des usages, etc. • Points noirs et besoins : <ul style="list-style-type: none"> - cloisonnement, ruptures, discordances, nuisances, dysfonctionnements, banalisation, etc. - nécessité de créer des espaces de respiration, des repères, des liaisons qui donnent à voir, des espaces qui permettent une diversification des usages, une appropriation des composantes patrimoniales, etc. 	

3. Document d'orientation ou Orientations d'aménagement et de Programmation (OAP)	4. Règlement et zonage
<ul style="list-style-type: none"> - les principes de découpage en lots ou de préservation du parcellaire actuel et en conséquence, la stratégie adoptée pour le zonage et le règlement : emplacements réservés, règles de prospect, etc. - les indications éventuelles pour l'échéancier de mise en œuvre du développement urbain. 	<ul style="list-style-type: none"> - Articles 6, 7 et 8 : indiquer les règles de prospects qui permettront de maîtriser les perspectives des voies publiques ou collectives (distance et orientation des corps de bâtiments par rapport à la voie) et les perceptions d'ensemble du quartier : implantations des piscines et annexes, etc. - Article 10 : préciser la hauteur maximale des constructions afin de préserver un cône de vue ; - Article 11 : contribuer aux choix de nuancier pour les façades, aux règles de volumétrie globale, etc. - Articles 12 et 13 : contribuer à la définition : <ul style="list-style-type: none"> > des stationnements et de leurs plantations ; > du traitement des limites notamment sur l'espace public (clôtures et plantations) ; > définition d'une palette végétale à utiliser en limite de l'espace public et/ou sur l'espace public ou collectif.

Tableau élaboré par Catherine Soula, paysagiste-conseil de l'État auprès de la DRIEE

En guise de conclusion

Au-delà de sa contribution à l'élaboration des outils de planification, le projet de paysage de qualité s'inscrit dans la longue durée quand il est porté par tous. Le maçon et le forestier, l'agriculteur et l'architecte, le gestionnaire de milieux naturels, le gestionnaire routier et l'entreprise de production d'énergie, le maire et l'habitant du quartier, l'enfant et le senior, chaque jour, participent, peu ou prou, à la création des paysages vécus contemporains. Parce qu'il est géographique, sensible et culturel, le paysage est perçu comme l'affaire de tous et chacun est porteur, légitimement, d'un point de vue et d'une capacité d'expertise. Le temps de l'élaboration d'un Scot, d'un PLU ou d'une carte communale est - on l'a dit - un moment privilégié pour débattre et construire une vision commune du projet de paysage dans lequel on projette de vivre. Il est précieux alors de s'appuyer sur cette dynamique pour pérenniser un processus de co-construction du territoire.

Des outils existent. Il est ainsi possible de mettre en œuvre un plan de paysage, un programme d'actions en faveur des paysages, un observatoire photographique des paysages, outil de suivi culturel et sensible de son évolution ou de réaliser en partenariat des programmes pédagogiques auprès des enfants et des jeunes de la commune.

Le Scot, le PLU, la carte communale perdent peut-être un peu de leurs caractères normatifs - voire technocratiques - mais deviennent aussi des supports vivants à la construction du vivre ensemble de nos territoires.



Paris depuis la butte de l'Hautil (95)
DRIEE-IF 2012

—● Références bibliographiques et sites utiles

► La rubrique « paysage » du site internet du **Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie** : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Paysages-.html> et de la DRIEE : <http://www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/paysages-et-sites-r164.html>

► **Le SINP** (Système d'information nature et paysage) : <http://www.naturefrance.fr/sinp>

► CERTU :

- Fiches de cas Plan Local d'Urbanisme – Thème Paysager - Mai 2010 : un PADD de petite commune fondé sur une politique paysagère forte.
- Prise en compte des composants paysagers dans un PLU – Fiches techniques – Mars 2010.

<http://www.certu-catalogue.fr/fiche-de-cas-plan-local-d-urbanisme-plu-theme-paysage.html>

► **Conseil de l'Europe**, La convention européenne du paysage : <http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/Html/176.htm>

► **DRIEA** : guide «Atelier de paysage» en Île-de-France, 2011

► Mairie Conseils :

- Le paysage comme fondement d'une politique de territoire – 08/01/2010 : http://www.mairieconseilspaysage.net/documents/Memento_08.pdf
- Penser le territoire par le paysage - CC de la Haute-Bruche (67) : http://www.mairieconseilspaysage.net/documents/Memento_11.pdf
- Scot et paysage, fiches pédagogiques – 01/04/2006 : <http://www.mairieconseils.net/cs/ContentServer?pagename=Mairie-conseils/MCPublication/Publication&cid=1245645178777>
- Paysage et documents d'urbanisme, fiches pédagogiques – 14/09/2001 : <http://www.mairieconseils.net/cs/ContentServer?pagename=Mairie-conseils/MCPublication/Publication&cid=1245645178726>
- Boîtes à outils du paysage, guide et demande – 01/11/1999 : <http://www.mairieconseils.net/cs/ContentServer?pagename=Mairie-conseils/MCPublication/Publication&cid=1245645178679>

Glossaire : les mots du paysage

La loi dite « paysage » du 8 janvier 1993 introduit ou donne un fondement juridique à un nouveau vocabulaire du paysage : en plus du mot « paysage » lui-même, on voit apparaître les termes de « structure paysagère » (dans la partie concernant les directives paysagères) ou « élément de paysage » qui renvoient à des arrêtés qui en précisent le sens. Les documents méthodologiques accompagnant la réalisation des atlas du paysage sont venus eux-même renforcer cette nécessaire clarification du langage concernant le paysage afin de garantir la fiabilité juridique des documents d'urbanisme sur ces questions.

Ce glossaire en rappelle les termes principaux (figurent les cadrages réglementaires quand ils existent).

► **Approche sensible** : les pratiques de l'urbanisme et de l'aménagement des territoires privilégient la dimension objective de l'acte de construire. Cependant, les objets du réel, leurs environnements, sont d'abord perçus par nos cinq sens et particulièrement par notre vue. L'intérêt de l'approche sensible est de reconsidérer les objets au sein d'un environnement beaucoup plus large, depuis un point d'observation « humain » (et non celui abstrait du plan ou d'une vue d'avion) et à travers des perceptions multiples. L'approche sensible est donc une manière de regarder toute la réalité.

L'approche sensible ne doit pas être un point de vue personnel et doit rechercher des points de vue partagés (il peut être la somme de points de vue personnels convergents).



Axe de la perspective des Champs-Élysées, Paris, dessin B. WARNIER, in Contribution au SDRIF Ateliers de Cergy, 2012

► **Axe de vue** : les différents plans d'un paysage, ses différentes séquences, l'ordonnancement des objets construits se combinent différemment à partir du point d'observation selon qu'ils se masquent ou au contraire semblent s'aligner dans une vue perspective. L'axe de vue est alors le point de vue qui révèle un axe constructeur dans le paysage.

► **Cône de vue** : lorsque notre œil voit, il embrasse, en fait, un cône de vue (autour de l'axe de notre vue). L'ensemble des éléments perçus constitue alors comme

un cône dans l'espace à 360° qui nous entoure. On désigne précisément par cône de vue la part d'un paysage qui se révèle signifiant à partir d'un point de vue privilégié.

► **Co-visibilité** : lorsqu'un objet est visible dans le cône de vue d'un point de vue privilégié (en général un monument historique), il entre en co-visibilité avec le lieu du point de vue (et, si c'est le cas, du monument historique).

► **Dynamiques paysagères** : la convention de Florence (art. 1) précise que le caractère des paysages « ... résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations ». En effet, rares sont les paysages qui n'évoluent pas et nombreux sont ceux qui résultent dans une large mesure de l'action de l'homme ... ou de la nature. Cela peut supposer une échelle temporelle très large. C'est pourquoi le paysage fait appel à l'histoire, à la mémoire du temps. Rendre compte du paysage, c'est chercher ces traces, ces dynamiques, qui peuvent aussi être très rapides – trop rapides... Les



Canal de l'Ourcq
DRIEE-IF 2012

transformations de l'aménagement des territoires, les extensions urbaines, les mutations des espaces ruraux, l'économie (transports, mise en relation des hommes) induisent des changements sur le paysage. Ces transformations sont parfois violentes, brutales et mettent à mal le paysage, dans certains cas, au contraire, et notamment si une réflexion paysagère sous-tend l'action de transformation, elles peuvent être harmonieuses et construire de nouveaux paysages intéressants (ouvrages d'art, lacets de montagnes, etc.).

► **Élément de paysage** : les éléments de paysage sont les objets matériels remarquables composant les structures (bâtiment, arbre isolé, massif rocheux, pont...). Ils possèdent des caractéristiques paysagères, c'est-à-dire qu'ils sont perçus non seulement à travers leur matérialité, mais aussi à travers des filtres historiques, naturalistes, sociaux.

► **Intervisibilité** : on parle d'intervisibilité lorsqu'il existe des interactions visuelles entre deux objets.

► **Paysage** : voici la définition qu'en donne la convention de Florence (art. 1) : Paysage « ... désigne 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 ». En effet, le paysage ne peut se réduire à ses caractéristiques géographiques objectives. La notion de paysage est véritablement englobante et intègre de très nombreux faits et sens : l'histoire, la culture, les usages, les opinions, l'identité, etc.

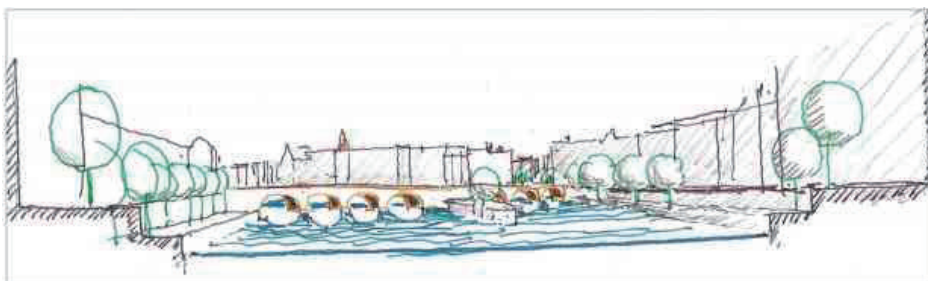
De plus, la convention de Florence (art. 2) «... concerne tant les paysages pouvant être considérés comme remarquables, que les paysages du quotidien et les paysages dégradés. ».

► **Paysage urbain** : les paysages urbains constituent des paysages à part entière : la convention de Florence s'applique, en effet, (art. 2) «... à tout le territoire des Parties et porte sur les espaces naturels, ruraux, urbains et périurbains. [...] Elle concerne, tant les paysages pouvant être considérés comme remarquables, que les paysages du quotidien et les paysages dégradés. ».

Les paysages urbains doivent, en conséquence, être décrits et analysés complètement, d'autant plus qu'ils concernent une population nombreuse. Ils méritent d'être identifiés en tant qu'unités paysagères à part entière (et non pas seulement comme éléments de paysage d'une unité majoritairement « naturelle », sauf si l'ensemble interagit significativement pour former une unité paysagère spécifique).

La caractérisation des unités de paysages urbains obéit à la méthodologie générale des unités de paysage, même si des outils spécifiques d'analyse peuvent être utilement utilisés (Kevin Lynch).

Pour l'étude des paysages urbains, il convient de privilégier la présentation du fonctionnement global en évitant un découpage trop fin.



Paysage typique de la Seine à Paris, dessin de B. WARNIER, in Contribution au SDRIF Ateliers de Cergy, 2012

► **Perceptions sociales** : la convention européenne du Paysage précise qu'un paysage (art. 1) « ... désigne une partie de territoire telle que perçue par les populations ». Le paysage ne peut donc pas être défini par le seul jugement d'un expert. Il doit rendre compte des « perceptions sociales » qui peuvent être identifiées et analysées à travers divers outils ou supports : enquête (malheureusement souvent coûteuse – mais pas toujours), collections photographiques (contemporaines ou anciennes), représentations artistiques et sociales : musées locaux, littérature, dépliants, guides touristiques, etc. On parle également de « représentations sociales » qui a un contenu à peu près équivalent (la perception mettant en jeu la réception du paysage, la représentation, ses productions - qui peuvent être implicites).

► **Point de vue à enjeu** : point de vue remarquable, à enjeu. Un enjeu est « ce que l'on peut perdre ou ce que l'on peut gagner » (ce qui est en jeu).

► **Point de vue remarquable** : point de vue aisément accessible, permettant d'embrasser un large paysage. Situés en hauteur, les points de vue ont un rôle essentiel de « respiration » dans la perception du paysage. Ils permettent également de saisir les logiques d'organisation d'un territoire et de ses paysages.

Un point de vue constitue une reconnaissance sociale vis-à-vis d'un paysage ou d'un élément de paysage.

► **Point focal** : en optique un point focal est un lieu de convergence des rayons lumineux. Un point focal est donc un objet, un lieu, qui attire le regard de divers horizons, qui est donc remarquable. Il est nécessairement « visible ». Il constitue dans le paysage un point fort, inévitable et sans doute structurant.

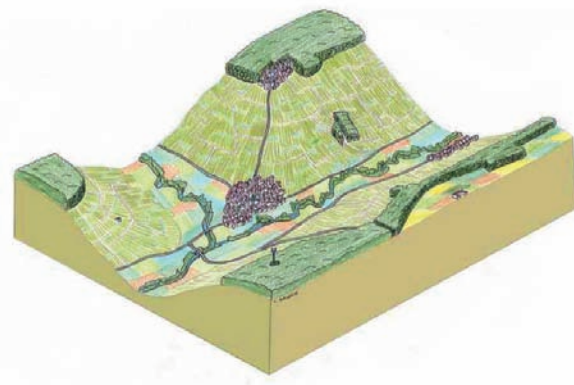
► **Objectifs de qualité paysagère** : voir « valeur paysagère ».

► **Orographie** : définition du dictionnaire CNRTL (CNRS, dictionnaire en ligne) : « Étude, description, représentation cartographique du relief et particulièrement du relief montagneux ». L'étymologie provient du grec *hóros* : colline, montagne et de *graphein* : tracer, dessiner, écrire.

La géographie est plus générale que l'orographie.

► **Sensibilité paysagère** : le paysage peut être décrit comme un système en équilibre. La sensibilité paysagère est sa capacité à évoluer, à se transformer rapidement. Cela mesure sa fragilité. Pour apprécier la sensibilité d'un paysage il est nécessaire de prévoir, d'anticiper sur ses possibles transformations (ce qui n'est pas facile, compte tenu des multiples implications dont il est le croisement).

► **Structure paysagère** : notion introduite par la loi dite « paysage » de 1993. C'est l'élément ou la combinaison d'éléments d'un paysage que l'on retrouve de façon régulière dans une entité paysagère, et qui organisent le paysage. Les structures paysagères se définissent comme l'agencement d'éléments végétaux, minéraux, hydrauliques, agricoles, urbains qui forment des ensembles ou des systèmes cohérents. Ils structurent l'espace et fondent son identité.



La structure paysagère rend compte de l'organisation du paysage comme un schéma de principe rend compte de la structure d'un organisme.

Bloc-diagramme du paysage type de vallée
Extrait de l'atlas des paysages du Val-d'Oise, 2010



Structure d'un organisme
Dessin internet

► **Unité de paysage, unité paysagère** : le terme d'unité de paysage a été introduit par la loi sur la protection et la mise en valeur des paysages du 8 janvier 1993. Elle consiste à identifier et définir par une observation attentive de l'organisation du territoire, les différents paysages reconnaissables. L'analyse du paysage se fait grâce à une série d'aller et retour entre les observations recueillies sur le terrain, les études bibliographiques et les points de vue des acteurs.

Une unité paysagère correspond à un ensemble de composants spatiaux, de perceptions sociales et de dynamiques paysagères qui, par leurs caractères, procurent une singularité à la partie de territoire concernée.

Une unité paysagère est caractérisée par un ensemble de structures paysagères.

La notion d'unité paysagère ne repose pas sur un paysage homogène, car un paysage est fondamentalement hétérogène mais sur son caractère unique. Lorsqu'il s'agit de délimiter des unités, la principale difficulté est de faire la synthèse entre des caractères physiques, sociaux et dynamiques, qui chacun pris isolément formeraient des ensembles ne se superposant pas nécessairement.

Aussi, l'unité paysagère se détermine-t-elle par rapport à ses voisines, c'est-à-dire qu'elle acquiert son individualité par comparaison avec les paysages environnants. Cette caractéristique a au moins deux conséquences concrètes : l'unité est localisée en un endroit unique et ne peut pas se voir éclatée en plusieurs morceaux.

Les unités paysagères constituent la base de l'emboîtement des échelles de l'information paysagère recueillie au 1/25 000 et restituée au 1/100 000. Elles constituent l'objet principal des atlas de paysages (lorsqu'ils existent).

On utilisait auparavant aussi le terme d'entité paysagère, qui a tendance à ne plus être employé.

► **Valeur paysagère** : la convention de Florence indique que les États signataires s'engagent à (art. 6) « ... qualifier les paysages identifiés en tenant compte des valeurs particulières qui leur sont attribuées par les acteurs et les populations concernés » et « ... à formuler des objectifs de qualité paysagère ».

Bien que tous les paysages présentent un intérêt (voir définition du paysage), l'objectif de la partie publique est bien d'améliorer et de porter vers le haut la qualité des paysages. Cela suppose un système de valeur, au moins relatif, permettant de rendre compte des améliorations ou des dégradations des paysages. Compte tenu des diverses caractéristiques d'un paysage donné, il conviendra de qualifier l'état du paysage et de préciser les objectifs que l'on se donne pour améliorer sa qualité.

Les compétences à associer à la démarche

- ▷ DRIEE, SNPR - service nature, paysage, ressources – pour la prise en compte du paysage dans les politiques sectorielles (dont l'urbanisme), au sein des services de l'État et SDDTE - service développement durable des territoires et des entreprises - pour la préparation des avis de l'autorité environnementale et des avis sur les documents d'urbanisme ;
- ▷ DRIEA, service aménagement, atelier territoires et métropole ;
- ▷ DDT et UTEA, services urbanisme ;
- ▷ Services territoriaux de l'architecture et du patrimoine – STAP ;
- ▷ Centres d'études techniques de l'Équipement - CETE ;
- ▷ CAUE, très impliqués localement et disposant de paysagistes ;
- ▷ Parcs naturels régionaux, qui ont souvent réalisé des études paysagères sur des secteurs ou objets divers. Les Parcs disposent de paysagistes dans leurs effectifs.

DRIEE-IF
Service nature, paysage et ressources
10, rue Crillon
75194 Paris cedex 04
Téléphone : 01 71 28 44 69/45 63
Fax : 01 71 28 46 06

