



HAL
open science

Évaluation du volet Paysage du SCoT : cas du Pays Rochefortais

Marine Isabal

► **To cite this version:**

Marine Isabal. Évaluation du volet Paysage du SCoT : cas du Pays Rochefortais. Sciences agricoles. 2013. dumas-00874704

HAL Id: dumas-00874704

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-00874704v1>

Submitted on 18 Oct 2013

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



AGROCAMPUS OUEST

CFR Angers

2, rue André Le Nôtre
49045 ANGERS Cedex 01
Tél : 02 41 22 54 54



CAPR-Communauté d'agglomération du Pays Rochefortais

Parc des Fourriers – 3 avenue Maurice Chupin

B.P. 50224 - 17304 ROCHEFORT Cedex

Mémoire de fin d'Études

Diplôme d'Ingénieur de l'Institut Supérieur des Sciences Agronomiques, Agroalimentaires, Horticoles et du Paysage

Année universitaire : 2008-2013
Spécialité : Paysage
Option : Ingénierie des Territoires

Evaluation du volet Paysage du SCoT : cas du Pays Rochefortais

Par : Marine ISABAL

Devant le jury :

Soutenu à Angers le : 06/09/13

Sous la présidence de : Sébastien CAILLAULT

Maître de stage : Carole GAUYACQ

Enseignant référent : Nathalie CARCAUD

Volet à renseigner par l'enseignant responsable de l'option/spécialisation ou son représentant

Bon pour dépôt (version définitive)

Autorisation de diffusion du mémoire : Oui Non

Date/.../... Signature :

"Les analyses et les conclusions de ce travail d'étudiant n'engagent que la responsabilité de son auteur et non celle d'AGROCAMPUS OUEST".

Fiche de confidentialité et de diffusion du mémoire

Cadre lié à la confidentialité :

Aucune confidentialité ne sera prise en compte si la durée n'en est pas précisée.

Préciser les limites de la confidentialité ⁽²⁾ :

Confidentialité absolue (*ni consultation, ni prêt*)

oui non

Si oui

1 an 5 ans 10 ans

Le maître de stage ⁽⁴⁾,

Cadre lié à la diffusion du mémoire :

A l'issue de la période de confidentialité et/ou si le mémoire est validé diffusable sur la page de couverture, il sera diffusé sur les bases de données documentaires nationales et internationales selon les règles définies ci-dessous :

Diffusion de la version numérique **du mémoire** : oui non

Diffusion de la version numérique **du résumé** : oui non

Référence bibliographique diffusable ⁽³⁾ : oui non

↳ Si oui, l'auteur ⁽¹⁾ complète l'autorisation suivante :

Résumé diffusable : oui non

*Je soussigné(e)
propriétaire des droits de reproduction dudit résumé, autorise toutes
les sources bibliographiques à le signaler et le publier.*

Mémoire papier consultable sur place : oui non

Reproduction autorisée du mémoire : oui non

Date : _____ Signature : _____

Prêt autorisé du mémoire papier : oui non

.....

Angers, le

L'auteur ⁽¹⁾,

L'enseignant référent
ou son représentant

(1) auteur = étudiant qui réalise son mémoire de fin d'études

(2) L'administration, les enseignants et les différents services de documentation d'AGROCAMPUS OUEST s'engagent à respecter cette confidentialité.

(3) La référence bibliographique (= Nom de l'auteur, titre du mémoire, année de soutenance, diplôme, spécialité et spécialisation/Option)) sera signalée dans les bases de données documentaires sans le résumé.

(4) Signature et cachet de l'organisme

REMERCIEMENTS

Je remercie tout d'abord Mme Jourdy, directrice du service «Environnement et Aménagement du Territoire» pour m'avoir permis de réaliser ce stage de fin d'études à la Communauté d'agglomération du Pays rochefortais.

Je remercie chaleureusement ma maître de stage, Carole Gauyacq, et ma collègue Virginie Guyon, pour leur implication sans faille et leur écoute durant ces six mois.

Merci également à Nathalie Carcaud, ma tutrice de stage, pour son suivi et ses conseils.

Un grand merci à toute l'équipe du service «Environnement et Aménagement du Territoire» et plus largement à toute l'équipe de la CAPR pour leur accueil et l'aide qu'ils m'ont apportée durant ce stage. Un merci particulier à Lucie Degorce et au service Communication.

Merci à tous ceux qui ont su prendre du temps pour répondre à mes questions, étoffer mes propos et relire ce mémoire.

Et bien évidemment merci à ma famille, à mes amis, à Martin, et au 177 rue Pierre Loti pour leur soutien et leur inspiration.

Acteur

Institution en charge de la politique publique ou participant à celle-ci. (Battesti JP et al. 2012)

Evaluation

Appréciation de la valeur de l'action publique (politique, programme, dispositif) au regard de certains critères comme la pertinence, l'efficacité, l'efficience...notamment dans le but d'apporter des connaissances pour aider la décision et éclairer le débat public. (Battesti JP et al. 2012)

Grand Site

Un Grand Site est un territoire remarquable pour ses qualités paysagères, naturelles et culturelles, dont la dimension nationale est reconnue par un classement d'une partie significative d'un territoire au titre de la loi 1930, qui accueille un large public et nécessite une démarche partenariale de gestion durable et concertée pour en conserver la valeur et l'attrait. [1]

Indicateur

Un indicateur est une variable, une donnée dont certaines valeurs sont significatives par rapport à la problématique traitée. (Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville, 2007)

Observatoire Photographique du Paysage

L'observatoire a pour objectif de constituer un fonds de séries photographiques qui permettent d'analyser les mécanismes et les facteurs de transformation des espaces ainsi que les rôles des différents acteurs qui en sont la cause de façon à orienter favorablement l'évolution du paysage. (Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement et de l'Aménagement du Territoire, 2008)

Politiques publiques

Il s'agit d'activités orientées vers la solution de problèmes publics dans l'environnement, évoluant dans le temps, et mises en oeuvre par des acteurs politiques. (Lemieux V, 2002)

Paysage

Désigne une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'interaction de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations. (Conseil de l'Europe, 2000)

Schéma de Cohérence Territoriale

Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), pièce centrale de la loi de Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU), a pour vocation d'exprimer le projet de développement de la collectivité qui l'élabore. Il en traduit les objectifs et fixe les grands principes d'organisation de l'espace qui en découlent. (Caisse des dépôts, 2005)

Plan Local d'Urbanisme

Le plan local d'urbanisme (PLU) est un document d'urbanisme qui, à l'échelle d'une commune ou d'un groupement de communes (EPCI), établit un projet global d'urbanisme et d'aménagement et fixe en conséquence les règles générales d'utilisation du sol sur le territoire considéré. (Certu, 2008)

LISTE DES ABREVIATIONS

CAPR	Communauté d'agglomération du P ays r ochefortais	PADD	Projet d' A ménagement et de D éveloppement D urable
CARO	Communauté d'agglomération R ochefort o céan	PCET	Plan C limat E nergie T erritorial
CAUE	C onseil d' A rchitecture, d' U rbanisme et de l' E nvironnement	PDU	Plan de D éplacements U rbains
CcSC	Communauté de c ommunes S ud c harente	PLH	Programme L ocal de l' H abitat
CEP	Convention E uropéenne du P aysage	PLU	Plan L ocal d' U rbanisme
CERTU	Centre d' E tudes sur les R éseaux, les T ransports, l' U rbanisme et les constructions publiques	PLUI	Plan L ocal d' U rbanisme I ntercommunal
CREN	Conservatoire R égional des E spaces N aturels	POS	Plan d' O ccupation des S ols
DDTM	Direction D épartementale des T erritoires et de la M er	SAGE	Schéma d' A ménagement et de G estion des E aux
DIREN	Direction R égionale de l' E nvironnement	SCoT	Schéma de C ohérence T erritoriale
DREAL	Direction R égionale de l' E nvironnement, de l' A ménagement et du L ogement	SDAGE	Schéma D irecteur d' A ménagement et de G estion des E aux
DOG	Document d' O rientations G énérales	SIG	Système d' I nformation G éographique
DOO	Document d' O rientations et d' O bjectifs	SRCE	Schéma R égional de C ohérence E cologique
EPCI	Etablissement P ublic de C oopération I ntercommunale	SRU	Solidarité et R enouvellement U rbain
OAP	Orientations d' A ménagement et de P rogrammation		
OGS	Opération G rand S ite		

TABLE DES MATIERES

<u>Introduction</u>	1
<u>1. De la planification à l'évaluation du SCoT du Pays Rochefortais</u>	2
<u>1.1. Le SCoT du Pays Rochefortais, résultat des évolutions de la planification urbaine en France</u>	2
1.1.1. Vers une prise en compte du Paysage dans les Politiques Publiques d'Aménagement du Territoire, exemple du Pays Rochefortais	2
1.1.2. Le SCoT, un outil pour intégrer le paysage dans la planification du territoire	4
1.1.3. Le Syndicat Mixte du Pays Rochefortais, structure à l'origine du SCoT	6
<u>1.2. Un des enjeux du SCoT : La particularité des paysages du territoire du Pays Rochefortais</u>	7
1.2.1. Une volonté de préserver les structures paysagères qui font l'identité du paysage Rochefortais	7
1.2.2. Intégrer l'urbanisation nouvelle dans le paysage et garantir la qualité paysagère des franges urbaines et des entrées de ville	10
<u>2. De l'évaluation au suivi du volet paysage du SCoT</u>	13
<u>2.1. La mise en place d'une méthode d'évaluation : du volet urbanisme, au volet paysage</u>	13
2.1.1. La nécessité de lancer une démarche d'évaluation	13
2.1.2. Que faut-il évaluer ? La mise en place d'indicateurs	14

2.2. <u>Résultat : Fiches bilan du volet paysage</u>	17
2.2.1. Les indicateurs de la préservation, exemple d'indicateur obtenu	18
2.2.2. Les indicateurs de l'intégration, exemple d'indicateur obtenu	22
2.2.3. Constats, les difficultés rencontrées lors de l'évaluation	27
3. <u>Suivre et poursuivre l'évaluation du volet Paysage</u>	31
3.1. <u>Suivre : la mise en place d'outils de suivi, et l'animation</u>	31
3.1.1. Des outils de suivi quantitatifs et qualitatifs	31
3.1.2. La communication et l'animation, moteurs essentiels de la mise en œuvre du SCoT : références	33
3.2. <u>Poursuivre : une mise en œuvre pour les projets du Pays Rochefortais</u>	35
3.2.1. L'évaluation du SCoT comme accroche pour discuter de paysage avec les élus, et le rôle du technicien	35
3.2.2. La mise en place de fiches conseils pour appliquer les orientations du SCoT	35
3.2.3. La démarche Grand Site : un projet à mener en interaction avec le SCOT	36
<u>Conclusion</u>	37
<u>Bibliographie</u>	38
<u>Annexes</u>	40

Introduction

« Rénover ou concevoir un nouveau quartier, agrandir un hameau, créer une voie nouvelle ou implanter un 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 ». (Direction Régionale et Interdépartementale de l'Environnement et de l'Energie d'Ile de France, 2013)

Le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays Rochefortais, outil de « planification stratégique à l'échelle intercommunale » [2] intègre dans ses orientations un chapitre consacré au paysage. Il peut donc être un levier intéressant pour la prise en compte du paysage dans la planification territoriale du Pays Rochefortais. L'évaluation de ce document est l'occasion de vérifier cette hypothèse.

Dans le cadre de mon stage, m'a été confiée la mission de procéder à l'évaluation des volets urbanisme et paysage du SCoT. Rencontrer des acteurs du territoire, faire des visites sur le terrain, mettre en place des indicateurs de suivi, m'a permis de découvrir l'enjeu de l'évaluation des documents d'urbanisme au regard du paysage, et du contexte politique du Pays Rochefortais. Ce travail m'a amené à me poser la question suivante : Comment conduire une démarche d'évaluation du volet paysage du SCoT du Pays Rochefortais, dans une perspective de suivi et de mise en œuvre ?

Ce mémoire permet, avec l'étude d'un cas concret, de comprendre le lien entre le paysage et le document d'urbanisme qu'est le SCoT. Tout d'abord nous aborderons les conditions de mise en place du SCoT et les circonstances de la planification française, afin de mieux comprendre et présenter cet outil. Nous verrons aussi le contexte du Pays Rochefortais, en présentant les enjeux liés à ses paysages. Par la suite nous présenterons notre démarche d'évaluation, de la méthode mise en place aux résultats obtenus.

Enfin, nous verrons que cette évaluation ne se limite pas à donner un avis, mais est aussi l'occasion de réfléchir à la poursuite de ce travail et d'impulser de nouveaux projets sur le territoire.

1. De la planification à l'évaluation du SCoT du Pays Rochefortais

1.1. Le SCoT du Pays Rochefortais, résultat des évolutions de la planification urbaine en France

Pour saisir l'importance du SCoT dans l'aménagement du territoire et en particulier sur les paysages il est intéressant de comprendre comment le paysage s'est affirmé dans les politiques publiques et à quel moment le SCoT est apparu comme un outil pour préserver et valoriser le paysage.

1.1.1. Vers une prise en compte du Paysage dans les Politiques Publiques d'Aménagement du Territoire, exemple du Pays Rochefortais

La loi paysage de 1993, assoit la place du Paysage dans les documents d'urbanisme en mettant en place des directives paysagères. La loi « Solidarité et Renouvellement Urbain » (SRU) impulse de nouvelles modalités d'élaboration des documents d'urbanisme notamment par la création du Schéma de cohérence territoriale ». Ainsi la planification urbaine en France se dote d'un outil supra-communal, chargé de faire l'interface entre la politique de l'état et le contexte local. Parallèlement la notion de paysage sera définie par la Convention européenne du Paysage de Florence de 2000 (CEP) : « elle l'inscrit ainsi dans une reconnaissance partageable des paysages par les acteurs politiques ». (Labat D, 2011)

Le contexte réglementaire ne cessant d'évoluer, la loi « Grenelle 2 » (2010), si elle élude la question du paysage, va impacter les différents documents d'urbanisme par une approche plus «environnementaliste» et renforce la nécessité de procéder à une analyse des résultats de l'application du SCoT.

De plus le projet de loi «ALUR» (pour l'accès au logement et un urbanisme rénové) affirme l'importance de l'échelle de l'intercommunalité en renforçant les Plans Locaux d'Urbanisme Intercommunaux (PLUI).

Comme on peut l'observer sur la frise ci-contre (Figure 1), le cas du Pays Rochefortais fait écho au contexte français. L'affirmation de la nécessité de prendre en compte le paysage a émergé en 1998, sous l'impulsion d'une étude pilotée par la Région Poitou-Charentes ayant pour « objectif de mettre en place des fiches d'actions pour valoriser l'aménagement de l'espace du Pays Rochefortais » (Région Poitou-Charentes, 1998). L'année d'après, le Conservatoire Régional des espaces Naturels (CREN) réalisait un atlas des Paysages de Poitou Charentes.

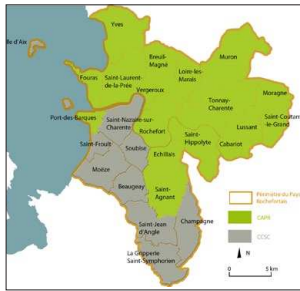
A la suite de ces démarches, en 2003, le Pays Rochefortais traduit cet inventaire des paysages et ces fiches d'action dans le « Plan Paysage du Pays Rochefortais ». C'est ce Plan Paysage qui a servi de référence pour la rédaction du volet « paysage » du SCoT en 2007. Mais au-delà des documents faisant référence aux paysages du Pays Rochefortais, on peut affirmer que c'est le lancement de l'inscription de l'Arsenal de Rochefort en 2005 au patrimoine mondial de l'UNESCO, qui a su mobiliser les élus pour parler de paysage et ainsi aiguïser leur regard sur la valeur de leur territoire. Après l'échec du classement fin 2007, les élus, convaincus de la nécessité de faire reconnaître leur territoire, ont donc décidé de s'engager dans une démarche de classement de l'estuaire de la Charente au titre des Grands Sites de France.

Le paysage est ainsi de plus en plus pris en compte dans les politiques publiques. Le SCoT est un outil pour pouvoir mener des projets de paysage à l'échelle du territoire. Si la constante évolution des lois et des documents d'urbanisme peut déstabiliser (en particulier pour le paysage qui implique une planification sur le long terme), elles traduisent une volonté de changer et d'améliorer le cadre de vie. L'évaluation du SCoT du Pays Rochefortais s'inscrit donc dans ce contexte. Aussi, elle permettra de s'assurer que les politiques menées ont eu l'effet escompté.

La prise en compte du paysage du Pays Rochefortais l'est aussi dans les documents de planification. Pour mieux comprendre le rôle du SCoT dans la planification du territoire il est intéressant de le mettre en perspective avec ces autres documents d'urbanisme et d'en présenter leur hiérarchisation.

Contexte du Pays Rochefortais

Contexte Français



Etude de la Région Poitou-Charentes
pour valoriser l'aménagement de
l'espace du Pays Rochefortais

Atlas des paysages de Poitou-Charentes
réalisé par le Conservatoire Régional des
Espaces Naturels

Plan Paysage du Pays Rochefortais

**Schéma de cohérence territoriale du
Pays Rochefortais**

Echec du classement de l'estuaire de la
Charente au patrimoine mondial de
l'UNESCO

Démarche Grands sites de France
Site classé estuaire de la Charente et
Arsenal de Rochefort

**Lancement Observatoire
Photographique du Paysage**

Première Opération Grand Site

1986

Loi littoral



Protection des paysages du littoral

1993

Loi Paysage



Prise en compte des paysages du quotidien

1999

LOADDT

Loi d'Orientation pour l'Aménagement
et le Développement Durable du
Territoire

**Directives territoriales d'aménagement fixent les
principaux objectifs de préservation des paysages**

2000

Loi SRU

Loi pour la Solidarité et le
Renouvellement Urbain

Création du Schéma de Cohérence Territoriale

2003

2006

Convention Européenne du Paysage

Définition du terme «paysage»

2007

2010

Loi «Grenelle 2»



**Approche plus «environnementaliste»
Nécessité de procéder à une analyse des résultats de
l'application du SCoT**

2013

**Projet de
Loi «ALUR»**



**Approche environnementale de l'urbanisme
Renforcement des démarches PLU intercommunal**

2014

Fig 1. La prise en compte du paysage contexte français et contexte du Pays Rochefortais. Source : Isabel M (2013)

1.1.2. Le SCoT, un outil pour intégrer le paysage dans la planification du territoire

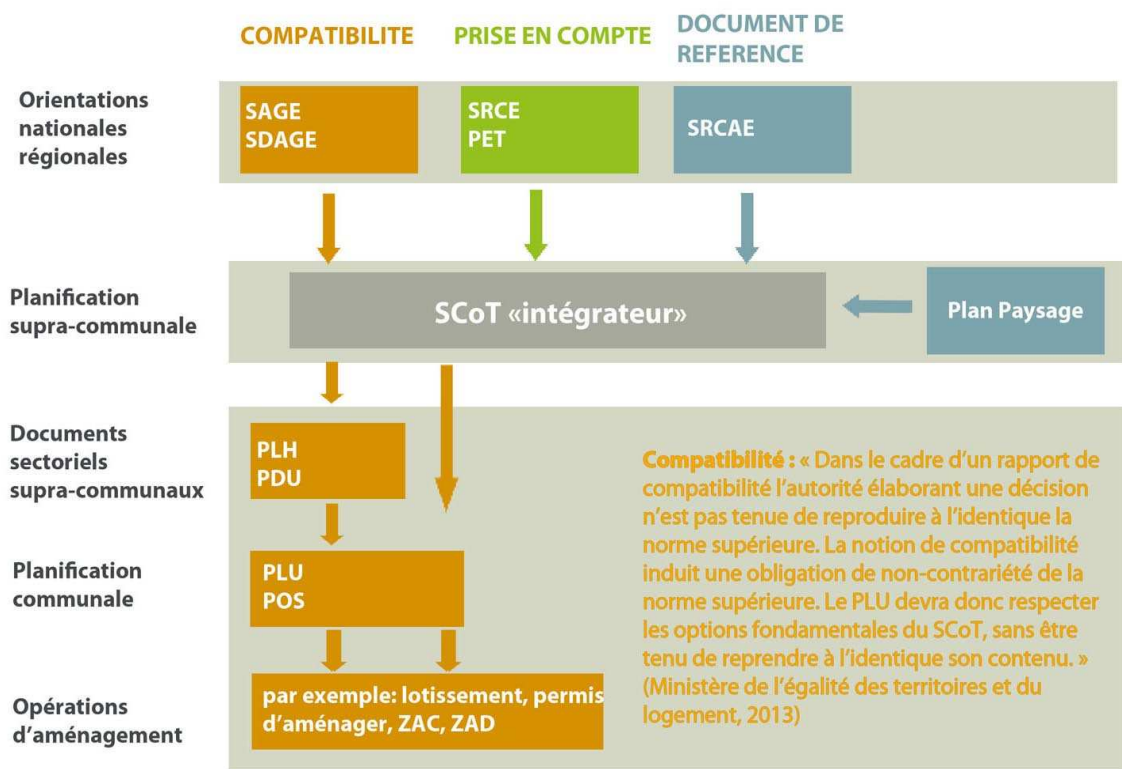


Fig 2. La place du SCoT dans le contexte juridique, exemple du Pays Rochefortais. Source : Isabal M (2013)

Le SCoT, interface entre les politiques nationales et locales

« Selon la nature des questions, choisir la bonne échelle pour les appréhender et les traiter est déterminant pour la pertinence de l'action publique ». (Merckelbagh A, 2009)

La mise en perspective du SCoT par rapport aux autres documents d'urbanisme permet d'appréhender l'aménagement du territoire selon différentes échelles.

« Le SCoT a pour ambition d'assurer le développement et la préservation de l'ensemble des territoires inclus dans son périmètre dans le respect de leur diversité et de leur authenticité ». (SCoT, PADD, 2007)

Le SCoT constitue le « bras armé » du territoire déterminé à renforcer la cohérence entre les différents politiques publiques à l'œuvre dans leur périmètre d'intervention. Il joue un rôle d'intégrateur appliquant et déclinant localement les grandes politiques nationales, régionales ou départementales dans le projet de territoire en s'appuyant sur une connaissance fine des singularités des enjeux qui s'y expriment. C'est ce que nous montre le schéma ci-contre (Figure 2).

«Le code de l'urbanisme introduit une hiérarchie entre les différents documents d'urbanisme, plans et programmes, et un rapport de compatibilité entre certains d'entre eux» (Ministère de l'égalité des territoires et du logement, 2013). Notamment les PLU se doivent d'être compatibles avec les orientations fixées par le SCoT. Cette compatibilité est une notion importante car c'est elle qui permet que les orientations du SCoT soient prises en compte dans les documents de planification à plus petite échelle.

Mais beaucoup d'autres documents entrent aussi en jeu comme le Plan Paysage qui a été retranscrit dans le volet paysage du SCoT du Pays rochefortais.

Le SCoT, trois documents, du diagnostic aux orientations

« L'intégration du Paysage dans les SCoT marque le passage d'une gestion du paysage perçue selon des approches protectrices et généralement sous la responsabilité de l'Etat, à une gestion des paysages communs sous la responsabilité des collectivités locales. » (Jarlier P, 2012)

La rédaction d'un volet paysage dans le SCoT montre que le Pays Rochefortais a une conscience de la valeur de ses paysages et une volonté forte d'en prendre la responsabilité. En effet « les objectifs relatifs à la protection des paysages » est un chapitre à part entière dans le Document d'Orientations générales (DOG). Mais pour mieux comprendre comment le paysage est pris en compte dans le SCoT il est nécessaire de comprendre comment est structuré ce dernier (Fig. 3).

Pour notre évaluation nous avons travaillé à partir du Document d'Orientations Générales (DOG). Attention, dans les nouveaux SCoT le DOG est appelé DOO, Document d'Orientations et d'Objectifs.

A travers l'exemple du SCoT du pays Rochefortais nous avons pu expliquer comment s'articule un SCoT dans son contexte réglementaire. Il est également nécessaire de comprendre le contexte territorial et comment sont organisées les différentes structures intercommunales de ce territoire.

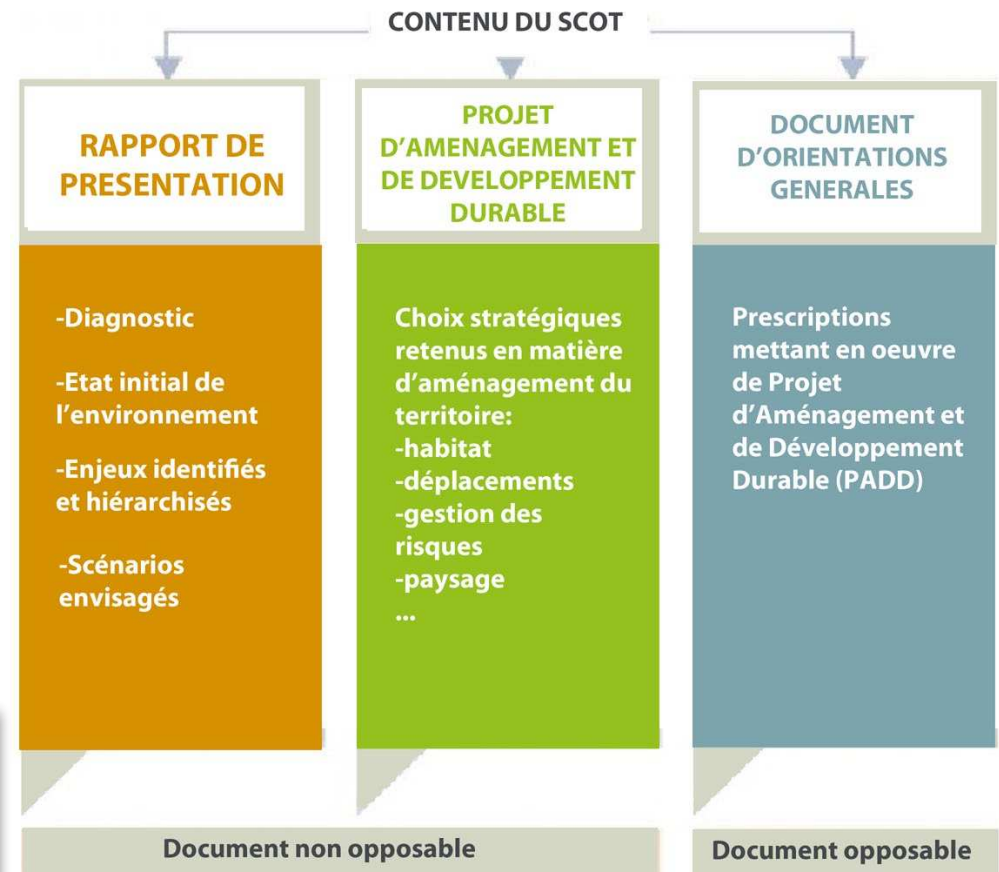


Fig 3. Le SCoT est composé de trois documents. Source : Isabel M (2013)

1.1.3. Le Syndicat Mixte du Pays Rochefortais, structure à l'origine du SCoT

«Le territoire français est le patrimoine de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences» [3]. Le SCoT porte sur l'ensemble du territoire du Pays Rochefortais (Fig. 4) mais il est nécessaire de préciser le rôle des différents EPCI sur le territoire.

Le SCoT est un document porté par le Syndicat Mixte du Pays Rochefortais. Créé en 2002, il regroupe la Communauté de communes du Sud Charente (CCSC) avec 8 communes et 6500 habitants et la Communauté d'agglomération du Pays rochefortais (CAPR) qui est composée de 18 communes et de plus de 55 000 habitants.

Cette organisation est amenée à changer le 1^{er} janvier 2014 qui sera la date officielle de la fusion entre la CcSC et la CAPR. Elles deviendront la Communauté d'Agglomération Rochefort Océan (CARO). La CARO regroupera les 26 communes du Pays Rochefortais (moins la commune d'Yves qui rejoint la Communauté d'agglomération de La Rochelle). Il est tout de même important de noter que le Syndicat Mixte de Pays a porté la création du SCoT, et qu'il disparaîtra au moment de la fusion. Il a maintenant délégué son suivi à la CAPR car c'est la structure qui a les compétences liées à l'aménagement du territoire. C'est à la CAPR, au sein du service « Environnement et Aménagement du Territoire » que j'ai réalisé mon stage.

A partir du 1^{er} janvier 2014 c'est la CARO qui portera le SCoT.

Le Scot du Pays Rochefortais, s'applique sur les 25 communes de la future CARO (et la commune d'Yves). C'est un territoire qui a la particularité d'avoir une grande diversité de paysage. Pour mieux comprendre comment le chapitre du SCoT les prend en compte nous allons découvrir le contexte paysager du Pays Rochefortais.

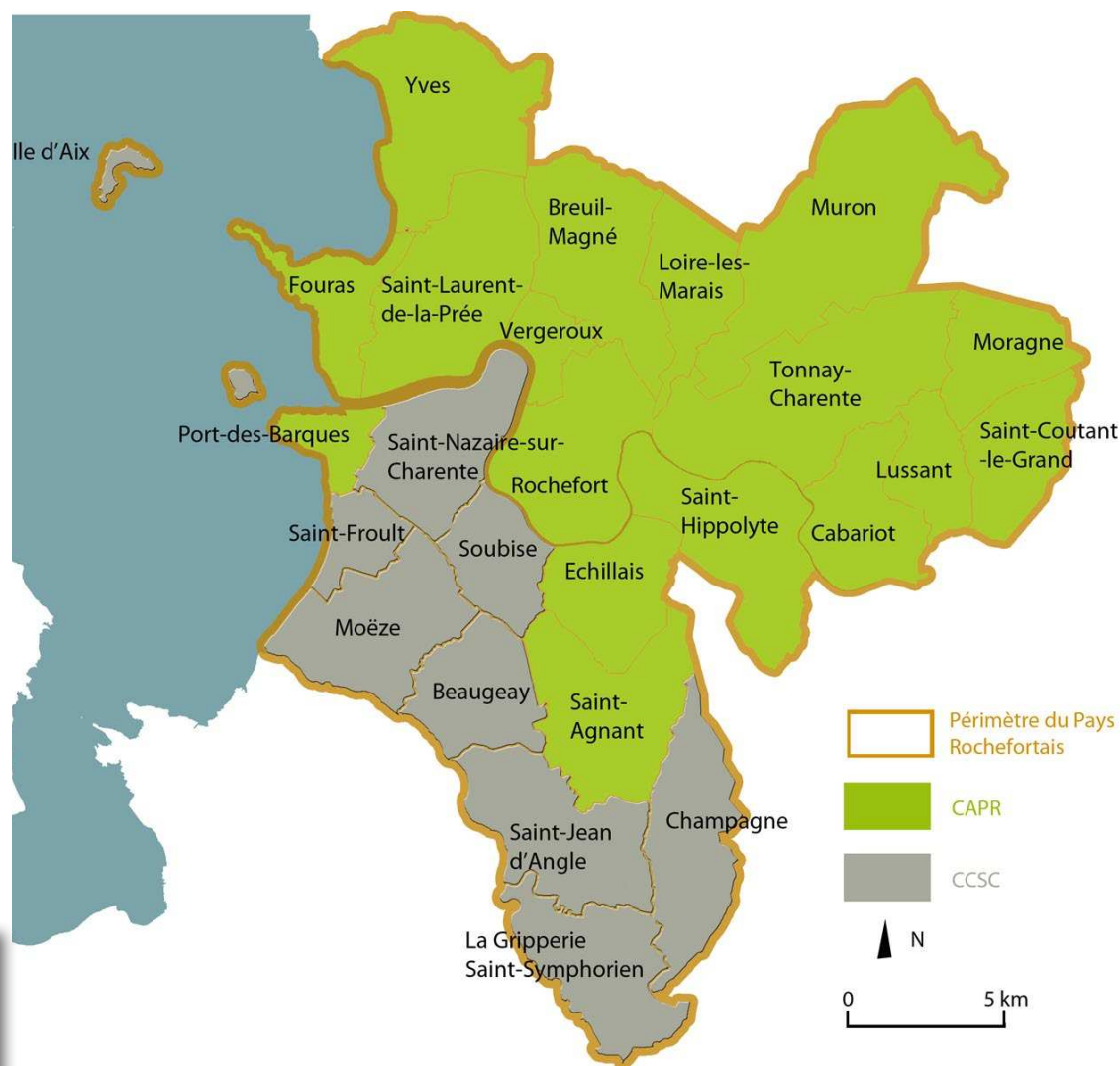


Fig 4. L'organisation des différentes EPCI sur le Pays Rochefortais. Source : Isabal M (2013)

1.2. Un des enjeux du SCoT : la particularité des paysages du territoire du Pays Rochefortais

Le SCoT est un outil appliqué sur un territoire particulier. Si la démarche reste la même pour tous les territoires, les orientations diffèrent. Il est donc indispensable d'avoir une bonne connaissance des enjeux du paysage du Pays Rochefortais pour lancer une démarche d'évaluation cohérente.

1.2.1. Une volonté de préserver les structures paysagères qui font l'identité du paysage Rochefortais

« Dans le paysage Rochefortais, d'où que l'on vienne, ce qui frappe c'est ce grand vide ouvert par les marais, qui permet de souligner le pourtour des anciens rivages, les plateaux calcaires et l'émergence des anciennes îles. Le littoral constitue une limite fragile au contact de l'océan, entre les terres hautes et les marais, dont l'épaisseur varie au gré des marées. » (Barsacq G, Cruzet E, Brunet B, 2003)

Un Paysage d'estuaire, entre le littoral et le fleuve Charente. Ce territoire est fortement influencé par la présence de l'eau, qui est au cœur de la formation de ses paysages. Il est traversé par le fleuve de la Charente qui marque le territoire au rythme des marées, perceptibles jusque dans les terres. Sur la photo ci-dessous (figure 5) on peut voir l'entrée de l'estuaire au niveau de la commune de Fouras, avec

ses carrelets emblématiques. Les paysages littoraux, sont façonnés par l'activité conchylicole et les tempêtes (Xynthia 2010). Ils sont aussi connus pour leurs plages, leurs réserves naturelles (Yves et Moëze) et leurs îles (île Madame et île d'Aix).

Un Paysage de marais et de terres hautes. Les marais occupent la majorité du territoire. Ces vastes plaines, ponctuées d'anciennes îles où se concentre l'urbanisation, forment un paysage ouvert, où les arbres sont rares. Le marais, façonné depuis plusieurs siècles par les hommes, est un espace complexe, dans la maîtrise des eaux douces et salées. C'est un espace agricole complémentaire aux terres hautes, une zone humide d'importance pour sa biodiversité (Figure 6).



Fig 5. Un carrelet de Fouras à marée basse. Source : Choose Y (2011)



Fig 6. Les Marais de Saint-Laurent-de-la-Prée. Source : Choose Y (2011)

Un Paysage patrimonial, l'arsenal maritime.

Au XVII^e siècle avec la création de l'arsenal de Rochefort (1666), c'est tout un territoire qui est structuré, tout un paysage qui est centré sur la ville royale de Rochefort et l'activité de construction navale. C'est le premier grand projet de territoire réalisé par Colbert. Rochefort et son arsenal possèdent une identité forte et valorisée. C'est l'un des éléments du paysage historique, au patrimoine bâti emblématique tels que la corderie royale de Rochefort, le site de la pyrotechnie ou le Fort Boyard et les nombreux autres forts qui ponctuent la Charente.

« Les îles, les villes de l'estuaire et les villes de la terre, les marais, les terres hautes, autant de paysages qui font l'identité du Pays Rochefortais » (Chavanes M, Michel M, Philippot A, 2012) et que le SCoT identifie comme des paysages à préserver. Ces différentes entités sont représentées sur la carte ci-contre (Figure 7). Cette carte ne décrit pas tout le Pays Rochefortais mais permet de donner une bonne représentation des ses principales composantes.

Le SCoT identifie les enjeux :

- Préserver les paysages du littoral maritime**
- Préserver les paysages de l'estuaire de la Charente**
- Préserver les paysages de marais et de « terres hautes »**
- Définir et maintenir les coupures d'urbanisation**
- Prendre en compte les cônes de vues remarquables et les sites de panorama.**

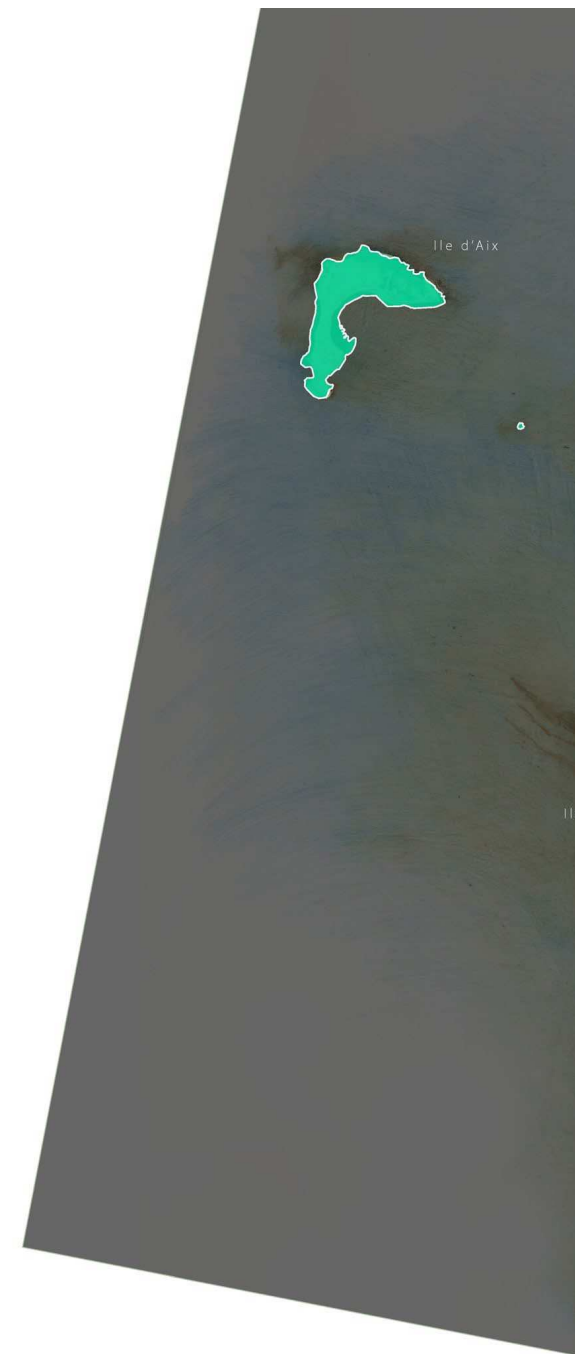


Fig 7. Carte des entités paysagères de l'estuaire de la Charente
Source : Chavanes M, Michel M, Philippot A (2011)



1.2.2. Intégrer l'urbanisation nouvelle dans le paysage et garantir la qualité paysagère des franges urbaines et des entrées de ville

« La pression de la démographie et de l'urbanisation de ces dernières années peuvent perturber ces équilibres paysagers et écologiques. Ce territoire est attractif pour ses paysages et son patrimoine naturel. Mais ils pourraient être dégradés si la croissance de ces dernières années n'est pas maîtrisée et prise en compte. » (SCoT, PADD, 2007) Il est essentiel de penser la préservation des paysages du Pays Rochefortais. Mais il faut prendre en compte que les paysages, supports de l'activité humaine, sont aussi en constante évolution.

Les paysages du littoral et de l'estuaire, entre activité conchylicole et tourisme.

Nombre d'activités se développent sur la limite entre terre et mer, qui varie en fonction des marées. La pratique de l'ostréiculture est

l'exemple le plus représentatif qui tire parti de cette situation (Fig. 8). Parallèlement, l'estuaire et le littoral séduisent, leur attractivité touristique n'est plus à démontrer, et chaque année le nombre de résidences secondaires augmente près du littoral.

Les Paysages de marais et de terres hautes.

Si l'activité agricole s'est stabilisée au niveau des marais, c'est maintenant l'urbanisation qui est le facteur principal de la modification des paysages. Le pôle Rochefort/Tonnay-Charente est le premier pôle urbain du Pays Rochefortais (Figure 9). Mais c'est au niveau des pôles secondaires et des autres communes que le rythme d'urbanisation est le plus fort. Les villes en extension, les axes de transport et les zones d'activités sont autant de pressions qui s'exercent sur le territoire, et en particulier sur les terres hautes. Le SCoT les identifie comme des dynamiques à intégrer dans le paysage existant.

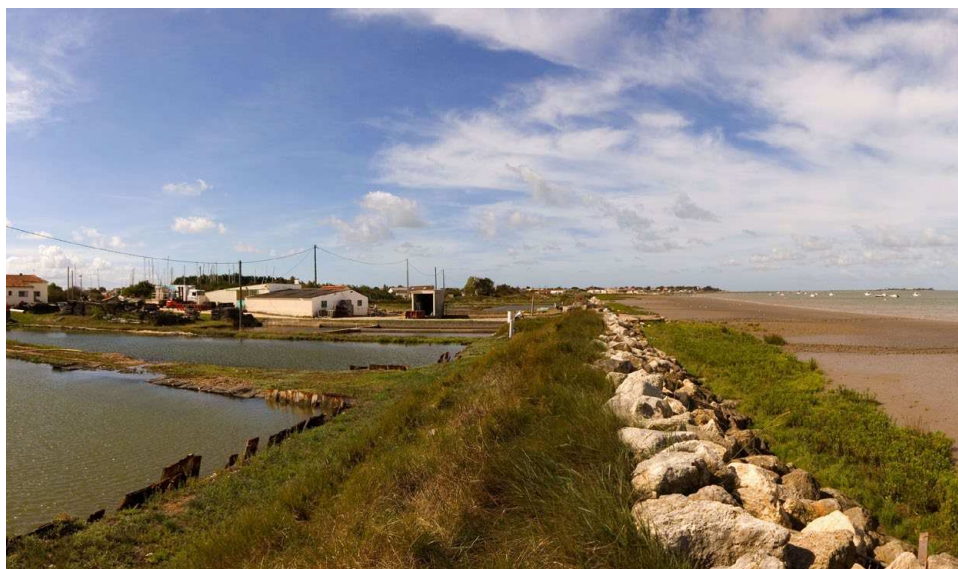


Fig 8. Activité ostréicole sur la commune de Port des Barques, en limite avec l'océan
Source : Choose Y (2011)



Fig 9. Vue aérienne de la commune de Rochefort. Source : CAPR (2011)

Au cours d'un atelier Pédagogique Régional, des étudiants de l'école du Paysage de Versailles ont pu identifier les différentes dynamiques territoriales qui s'exercent sur l'estuaire de la Charente (Annexe I)

Le SCoT identifie les enjeux :

-Intégrer les extensions urbaines/ les zones d'activités/ les grands axes routiers dans le paysage

-Donner de la qualité aux franges urbaines sensibles/ mettre en valeur les entrées de ville/ Intégrer les publicités et les enseignes dans le paysage

Les enjeux identifiés dans le chapitre « paysages » du SCoT sont représentés par la carte ci-contre. Par cette cartographie, le SCoT du Pays Rochefortais synthétise l'idée générale du diagnostic paysager. La réalisation d'une cartographie, faisant figurer l'ensemble des enjeux transversaux du territoire, permet une lecture plus aisée de celui-ci. C'est à partir de cette carte, des orientations d'aménagement et des orientations identifiées dans le DOG que nous avons pu définir notre évaluation.

«Aujourd'hui la notion d'espace global s'impose. Un espace où chaque constituant a sa raison d'être et dont les interactions constituent ce qu'on appelle le paysage». (Levavasseur A, 2012) Le SCoT a pour tâche de définir un projet global pour un territoire de grande diversité. Pour évaluer son impact, nous choisirons d'employer des indicateurs diversifiés, le défi étant d'avoir une évaluation à plusieurs échelles.

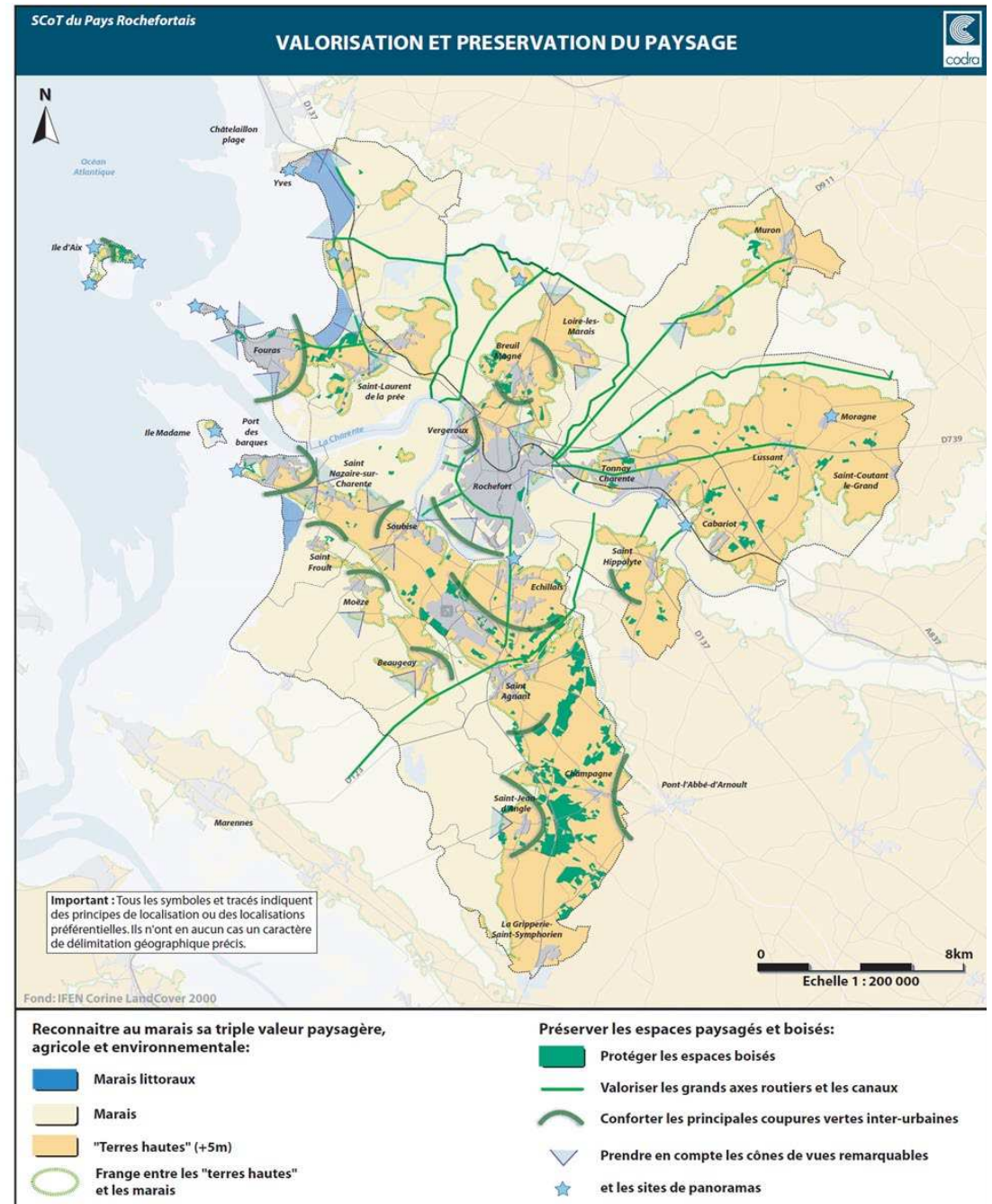


Fig 10. Carte bilan du volet paysage du SCoT du Pays Rochefortais. Source : SCoT du Pays Rochefortais (2007)

2. De l'évaluation au suivi du volet paysage du SCoT

« L'évaluation sur le thème du paysage se heurte à une première définition de son contenu. Qu'évaluons-nous ? Le paysage en tant que partie perceptible du territoire et d'une société (conseil de l'Europe, 2000), ou bien les politiques publiques qui lui sont dédiées ? » (Labat D, 2011)

2.1. La mise en place d'une méthode d'évaluation : du volet urbanisme, au volet paysage

2.1.1. La nécessité de lancer une démarche d'évaluation

«La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite Grenelle II a ramené de dix à six ans le délai dans lequel l'établissement public chargé du SCoT doit procéder à son évaluation et délibérer sur son maintien en vigueur ou sur sa révision partielle ou complète.» [4]

Le SCoT du Pays Rochefortais a été approuvé en 2007, la loi prévoit une mesure transitoire portant le délai de révision au 13 janvier 2017 car il fait partie des « SCoT dont le schéma a été arrêté par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale avant le 1^{er} juillet 2012 » (*Fédération Nationale des SCoT, 2011*). Mais avant sa révision, un suivi s'impose pour évaluer les acquis.

Au Syndicat mixte du Pays Rochefortais, le poste dédié au SCoT a pris fin peu après l'approbation du document en 2007 et n'a pas été renouvelé. Depuis aucun suivi n'a été mis en place et aucune donnée n'a été récoltée dans la perspective d'une future évaluation. L'échéance se rapprochant, il devenait donc nécessaire d'amorcer un travail sur l'évaluation du SCoT.

La CAPR a donc souhaité engager un travail en interne, par le biais d'un travail de 6 mois effectué par un stagiaire. Le parti a été pris de faire appel à un stagiaire plutôt qu'à un bureau d'étude. Le deuxième choix a été de prendre un étudiant issu d'une formation de paysagiste spécialisé en aménagement du territoire, afin de soulever un nouveau débat. Ces questions d'aménagement sont au cœur de la politique actuelle du territoire qui est engagé dans une démarche Grand Site : Estuaire de la Charente et Arsenal de Rochefort.

LA COMMANDE : Il s'agit donc de faire une évaluation pour offrir un point de vue partagé avec les élus sur le territoire et réaffirmer l'importance de la thématique de paysage. Le travail d'évaluation portait sur deux chapitres du SCoT :

Le chapitre III : Les objectifs relatifs à la protection des paysages et à la mise en valeur des entrées de ville (dit : chapitre «paysage»)

Le chapitre V : Les objectifs relatifs à l'équilibre social de l'habitat et à la construction de logements sociaux (dit : chapitre «urbanisme»)

2.1.2. Que faut-il évaluer ? La mise en place d'indicateurs

Pour structurer notre évaluation, nous nous sommes tout d'abord questionnés sur l'objet de l'évaluation. Pour cela nous avons travaillé avec la structure voisine engagée dans la même démarche d'évaluation de son SCoT, le Pays Marennes Oléron, afin d'organiser notre travail de la même façon. Nous avons fait le choix de mettre en place des indicateurs qui seront le point de départ de l'évaluation. Pour définir les indicateurs nous nous sommes basés sur le DOG. Chaque indicateur correspond ainsi à une orientation du DOG. Nous avons donc 8 indicateurs à évaluer pour le chapitre « habitat et urbanisme » et 11 pour le chapitre « paysages ». «Au delà de leur pertinence par rapport aux orientations du SCoT, les indicateurs ont aussi été sélectionnés selon un principe réaliste de faisabilité (sélectivité, disponibilité, pérennité et périodicité des ressources)» (Agglomération Lyonnaise, 2012)

La nécessité de créer des données

Une fois les indicateurs formulés, il était nécessaire d'identifier la donnée à récolter. L'objectif de départ était d'avoir des données fiables et reproductibles dans l'intention de poursuivre l'évaluation. « En effet les indicateurs doivent être à la fois exploitables, représentatifs des enjeux qui caractérisent le territoire, et faciles à obtenir avec les moyens dont on dispose, selon une périodicité leur permettant de rendre compte des évolutions » (Certu, 2008). Le suivi du SCoT n'ayant pas été réfléchi en amont, aucune donnée n'avait été récoltée au moment de l'évaluation. Le début de ce travail d'évaluation a donc nécessité un temps pour la création de la donnée. S'ajoutait à cela le fait que la majorité des PLU n'étaient pas numérisés, ce qui nous a freiné dans nos études de consommation de l'espace par exemple. Malgré cela nous avons identifié plusieurs types de données que nous avons appelées :

- Les données chiffrées
- Les données Système d'Information Géographique (SIG)
- Les données « PLU »
- Les données « terrain »

Les données du volet urbanisme

Pour mettre en place cette démarche d'évaluation, le contexte (stage réalisé dans le service Environnement et Aménagement du Territoire qui n'a pas de compétences paysage) a fait que le choix s'est tout d'abord porté sur l'évaluation du chapitre « habitat et urbanisme » du SCoT. C'est ce premier travail qui a permis de mieux connaître les enjeux du territoire et de structurer la méthode d'évaluation. De plus le modèle d'urbanisation de ces 30 dernières années a eu un impact sur la qualité des paysages, donc même s'ils sont traités dans des chapitres différents du SCoT, il est intéressant de les associer dans la réflexion menée. Il semblait donc important d'évoquer la démarche mise en place pour ce premier travail. Par la suite pour l'évaluation du chapitre « protection des paysages et mise en valeur des entrées de ville » nous avons repris cette méthode que nous avons enrichie.

Pour le volet « urbanisme » nous avons tout d'abord défini les données à évaluer. Pour cela nous avons utilisé :

-Les données chiffrées : c'est le premier type de données mises en place. Elles avaient pour objectif de répondre aux orientations chiffrées du SCoT, dans le cas où il fixait directement un objectif à atteindre ou à ne pas dépasser. L'enjeu était donc de reconstruire la donnée depuis l'approbation du SCoT afin de voir si l'objectif du SCoT était en bonne voie de réalisation. Pour récolter les données nous avons cherché des sources fiables et reproductibles dans l'objectif de la poursuite de l'évaluation. Nous avons notamment utilisé des sources de l'INSEE, de SITADEL (permis de construire) et du service instructeur des permis de construire, la Direction Départementale des Territoires et de la Mer (DDTM).

Par exemple pour l'indicateur : augmenter l'offre en habitat « densifié », l'objectif du SCoT était de « mettre en œuvre une densité moyenne de 15 à 20 logements à l'hectare ». Pour étudier cet indicateur, nous sommes allés à la DDTM pour étudier tous les permis d'aménager (de plus de trois lots) sortis depuis 2005 sur le Pays Rochefortais. Grâce à ces permis nous avons pu calculer la densité moyenne d'environ 90 opérations sur le territoire. A partir de ces données il a été possible de rédiger des fiches pour présenter les résultats obtenus (Annexe II).

-Les données SIG : Ces données avaient pour objectif de mesurer les orientations en matière de consommation de l'espace. Nous avons travaillé avec le service SIG de la CAPR pour les mettre en place. Mais non sans difficultés.

Par exemple pour l'indicateur : tenir compte de la capacité d'accueil des communes, l'objectif était « d'abaisser la consommation d'espace théorique à environ 420 ha sur 10 ans [...] au sein des tissus urbains existants et prioritaires ». L'absence de PLU numérisés sur le territoire mais aussi le manque de temps, les difficultés de mise en place d'une méthode d'analyse avec le service SIG, et les orientations (volontairement floues ?) du SCoT (difficulté à retrouver les sources utilisées pour réaliser l'état 0 du diagnostic du SCoT) ne nous ont pas permis d'évaluer cet indicateur de manière exhaustive. Nous avons alors présenté quelques exemples de la consommation de zones à urbaniser sur certaines communes pour pouvoir aborder une piste de

réflexion avec les élus et attirer leur attention sur l'enjeu de se doter à court terme d'outils fiables de mesure de consommation de l'espace. (Annexe III)

Pour le chapitre habitat et urbanisme, nous avons finalement évalué trois types d'indicateurs :

-Les indicateurs de la quantité : Combien de logements créés ? Combien de logements sociaux ? Combien de zone à urbaniser ont été consommées ?

-Les indicateurs de la densité : quelle est la densité moyenne des opérations ? Comment évolue-t-elle ?

-Les indicateurs de la qualité : Quelle est la qualité des opérations d'aménagement ? Pluridisciplinarité de l'équipe de maîtrise d'œuvre, forme urbaine.

Le bilan de cette première étape :

Mettre en place des indicateurs, récolter les données, les analyser nous ont permis de dégager les grands enjeux liés à l'urbanisme et l'habitat sur le territoire. Il est ressorti de cette évaluation des bilans plus ou moins positifs qui ont été présentés aux élus lors d'une commission aménagement. Lors de celle-ci nous avons pu leur présenter notre méthode de travail pour le volet paysage. Tous les résultats synthétisés seront mobilisés par le Service Environnement et Aménagement du Territoire dans un document « bilan du SCoT » qui sera finalisé en 2014.

Des données adaptées au volet paysage

Le cas du chapitre lié au paysage s'est révélé plus délicat, car aucun des objectifs n'était chiffré. La plupart des objectifs sont souvent formulés de façon plus large et consensuelle, en tant que grands objectifs pour le territoire, comme par exemple « protéger les paysages de l'estuaire de la Charente ». Ces orientations sont difficiles à évaluer de façon quantifiable, nous avons donc dû adapter nos données (pour le cas de l'évaluation de la protection des paysages de l'estuaire de la Charente il est possible par exemple de faire une étude SIG pour mesurer l'évolution des surfaces urbanisées et des surfaces classées, ... mais comment fixer le périmètre d'étude ? comment créer la donnée sans les PLU numérisés ? quelle méthode mettre en place ? Nous avons donc choisi une approche basée sur des études de « terrain »). De plus, la commande insistait sur l'analyse qualitative et sensible de cette problématique. Pour cela nous avons eu une approche différente, nous avons cherché à vérifier si les orientations du SCoT étaient suivies, dans les documents d'urbanisme et les projets de territoire, et ce pour chaque indicateur. Nous avons donc mis en place deux types de données.

Données PLU : Nous nous sommes inspirés du travail issu de la Thèse de Didier Labat qui a travaillé sur le Schéma directeur (SD) de l'aire métropolitaine de Bordeaux. Dans sa thèse il explique : « De la définition de la politique paysagère dans le SD, dépend l'application au niveau des PLU. Pour traduire l'impact de la politique paysagère du SD 2001, nous devons procéder à une analyse de la compatibilité des orientations paysagères des PLU vis-à-vis du SD 2001. » (Labat D, 2011)

En effet, dans la mesure où le PLU est le document qui fixe les règles d'urbanisme pour une commune et qu'il doit être compatible avec le SCoT, nous avons cherché à vérifier cette compatibilité. Pour cela nous avons sélectionné 3 communes dites « test ». La sélection des communes s'est faite selon les critères suivants :

-Veiller à ce que la commune ait un PLU récent, ou au moins postérieur à la création du SCoT

-Veiller à ce que les communes soient positionnées de manière à regrouper le maximum d'orientations paysagères du SCoT.

Nous avons donc sélectionné les communes de :

-Fouras : une commune touristique, située porte d'entrée de l'estuaire de la Charente et au contact du littoral, avec une forte pression d'urbanisation.

-Saint Coutant le Grand : une commune agricole, en contact direct avec

les marais, dans « l'intérieur des terres »

-Soubise : une commune qui borde le fleuve de la Charente, et qui a connu un très fort développement de ses extensions urbaines au cours des dernières années.

Finalement nous n'avons pas pu travailler sur les trois communes d'étude, en effet le contexte politique étant délicat, dans le cadre de la fusion de la CAPR et de la CCSC, la commune de Soubise n'a pas été évaluée.

Données terrain : « Pourtant, il est établi que le paysage ne peut être la seule traduction des actions menées par les documents d'urbanisme. Car ceux-ci n'ont qu'une portée partielle (pourtant importante) sur les évolutions du paysage » (Labat D, 2011). En effet il est souvent constaté une différence entre les objectifs affichés dans les PLU et la réalité sur le terrain. Le SCoT détaille dans son DOG des projets à réaliser pour atteindre les objectifs qu'il se fixe. Nous sommes allés sur le terrain, afin d'observer au cas par cas la réalisation (ou non) des projets (en allant voir de nouvelles opérations d'aménagement par exemple). Nous avons aussi contacté un certain nombre d'acteurs du territoire (Conseil en Architecture Urbanisme et Environnement, Chambre d'Agriculture, Elus, techniciens, ...).

Pour le chapitre paysage, nous avons finalement évalué trois types d'indicateurs :

-les indicateurs de la préservation

-les indicateurs de l'intégration

-les indicateurs de la valorisation

Les deux premiers seront présentés dans la partie suivante, le troisième reprend cette même méthode mais n'a pas été repris dans le mémoire (pour éviter la redondance).

Chaque indicateur ainsi évalué, a fait l'objet d'une fiche bilan, qui synthétise les différentes données récoltées

2.2. Résultat : Fiches bilan du volet paysage

Ainsi, chaque indicateur a été évalué au regard des données « PLU » et des données « terrain ». Lors de la restitution (commission « aménagement ») du 3 septembre, chaque indicateur sera présenté aux élus avec les données utilisées pour le construire, les pièces graphiques permettant leur analyse, un bilan positif ou négatif et une approche pour la démarche à suivre dans le futur.

Ainsi pour chaque indicateur nous avons créé des fiches bilan, afin de synthétiser notre évaluation. Par la suite nous allons détailler l'exemple de deux fiches bilan des indicateurs du SCoT. Au total dans le rendu de l'évaluation du SCoT seront présentées 11 fiches bilan pour la partie paysage. Ci-dessous, voici le résumé de la démarche adoptée.

Ci-dessous l'exemple de la structuration d'une fiche bilan (Fig. 11) :

Rappel de l'orientation du SCoT

Titre de l'indicateur

Exemple de la traduction de l'indicateur dans les PLU

Exemples de projet en cohérence avec le SCoT

1/ Préserver les structures paysagères qui font l'identité du Pays Rochefortais

indicateur 4 : Définir et maintenir des coupures d'urbanisation
Prise en compte dans les PLU

Commune	FAUD	orientations d'aménagement	Plan de zonage
Fouras	« Dans le respect de la loi Littoral et du SCoT, adapter au principe de coupure d'urbanisation à l'échelle de ses deux espaces, en préservant les boisements en place et en les relayant afin d'assurer le bâti pavillonnaire dans une continuité végétale »	Projet site d'accueil touristique L'exemple du projet de l'espace d'accueil à vocation touristique sous réserve la prise en compte des coupures vertes d'urbanisation « il doit répondre à des fonctions d'accueil sur la base d'un plan paysager qualitatif ». De plus est proposé la création d'un parking paysager à caractère vert perméable.	«Coupure verte identifiée en zone N «Coupure agricole identifiée en zone Ap

CE QUE DIT LE SCoT :
« La préservation des paysages caractéristiques du Pays Rochefortais passe par la confortation des principales coupures vertes inter-urbaines du territoire »

Exemples de coupures vertes identifiées dans le SCoT

Les coupures d'urbanisation sont bien prises en compte dans les PLU. Les outils mobilisés pour classer les coupures vertes dans les PLU sont :
- le zonage en secteur agricole protégé (zone Ap) et zones naturelles protégées
- le zonage des espaces boisés classés,
- la protection d'éléments d'intérêt patrimonial recensés au titre de l'article L.123-1-5.7° du code de l'urbanisme.

Rappel du SCoT

Bilan de la traduction des PLU

indicateur 4 : Définir et maintenir des coupures d'urbanisation

Projets menés sur le territoire

Replantation de haies sur l'ensemble du territoire du Pays Rochefortais

La Chambre d'Agriculture mène une politique de replantation de haies. Depuis 2007 environ 8500 mètres linéaires de haies ont été plantés. (Source : chambre d'agriculture) ainsi que 300 m² de Bosquets et 21 arbres isolés. Les efforts sont donc à poursuivre.

Fiche conseil CAUE pour maintenir la coulée verte à Fouras

Le CAUE peut aussi être un acteur dans la préservation des coupures d'urbanisation. Ici une étude a été réalisée afin de réfléchir une coulée verte sur Fouras, dans une zone destinée à l'urbanisation (Zone du Bois Martin), afin d'intégrer la coulée verte dans les futures constructions.

« Le Plan Paysage du Pays Rochefortais demande le maintien d'espaces naturels au niveau des zones urbanisables du POS sur la commune de Fouras. Dans l'attente d'un projet d'aménagement global, la commune souhaite figer les conditions d'aménagement de la coulée verte sur les terrains non bâtis qui seront reclassés dans le PLU »

Il faut cependant se poser la question de la faisabilité d'un tel projet. En effet actuellement les parcelles à urbaniser étant acquises par différents aménageurs il semble difficile de maintenir la coulée verte dans son ensemble.

PROTECTION DES PAYSAGES ET MISE EN VALEUR DES ENTREES DE VILLE

Les effets du zonage. Site classé

Le périmètre du site classé est aussi un outil pour le maintien des coupures vertes d'urbanisation. Ci-dessous on peut voir que la coupure d'urbanisation identifiée dans les orientations du SCoT a été reprise dans le périmètre du Site Classé. En effet, le périmètre a été étendu à la demande de la commune de Port des Barques qui voulait préserver l'axe reliant Port des Barques et Saint Nazaire sur Charente de l'urbanisation.

zonage dans le PLU zonage du site classé

Constat sur le SCoT
Des orientations territorialisées et souvent prises en compte dans les PLU

Évaluation future : zonage des coupures vertes sous SIG et numérisation des PLU pour une évaluation de l'évolution de la surface des coupures vertes d'urbanisation

Mise en Œuvre : intégration des coupures vertes dans les PLU (règlement graphique) définition de périmètres de protection (site classé)

Bilan positif, neutre ou négatif du SCoT

Piste pour la future évaluation et la mise en oeuvre du SCoT




Fig 11. Exemple de la structuration d'une fiche bilan. Source : Isabal M (2013)

2.2.1. Les indicateurs de la préservation, exemple d'indicateur obtenu :

1/ Préserver les structures paysagères qui font l'identité du Pays Rochefortais

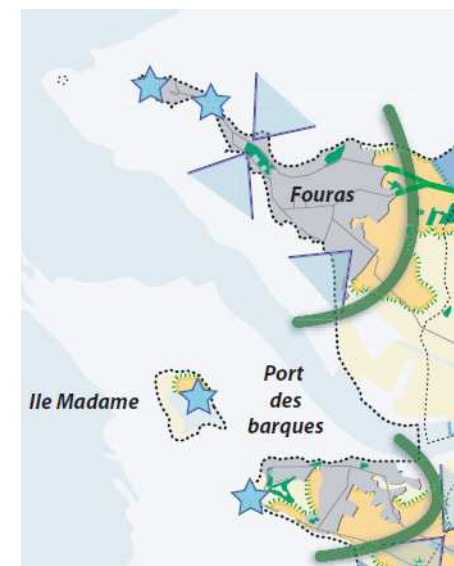
indicateur 4 : Définir et maintenir des coupures d'urbanisation

Prise en compte dans les PLU

Commune	PADD	orientations d'aménagement	Plan de zonage
Fouras	<p>« Dans le respect de la loi Littoral et du SCOT, adopter un principe de coupure d'urbanisation à la rencontre de ces deux espaces, en préservant les boisements en place et en les renforçant afin d'inscrire le bâti pavillonnaire dans une continuité végétale. »</p>  <p>Source : Extrait PADD, protection et valorisation du territoire communal</p> <p>identification d'une coupure d'urbanisation à conforter</p>	<p>Projet aisé d'accueil touristique</p> <p>L'exemple du projet de l'espace d'accueil à vocation touristique nous montre la prise en compte des coupures vertes d'urbanisation. « Il doit répondre à des fonctions d'accueil sur la base d'un plan paysager qualitatif ». De plus est proposé la création d'un parking paysager à caractère vert perméable.</p>  <p>Source : Extrait OA zoom 4, espace d'accueil</p> <p>Des bonnes intentions sont affichées dans le PLU mais dépendent de la qualité du projet mis en place.</p>	<p>Plan de zonage</p> <p>-Coupure verte identifiée en zone N</p> <p>-Coupure agricole identifiée en zone Ap</p>  <p>Source : Extrait du plan de zonage</p> <p>Toutefois, les coupures vertes ne font pas l'objet d'un zonage particulier dans les PLU</p>

CE QUE DIT LE SCOT:

« La préservation des paysages caractéristiques du Pays Rochefortais passe par la confortation des principales coupures vertes inter-urbaines du territoire »



Exemples de coupures vertes identifiées dans le SCoT

Les coupures d'urbanisation sont bien prises en compte dans les PLU observés. Les outils mobilisés pour classer les coupures vertes dans les PLU sont:

- le zonage en secteur agricole protégé (zone Ap) et zones naturelles protégées
- l'instauration et le maintien d'Espaces Boisés Classés (EBC)
- la protection d'éléments d'intérêt patrimonial recensés au titre de l'article L.123-1-5-7° du code de l'urbanisme.

Fig 12. Fiche bilan des indicateurs de la préservation des coupures vertes. Source : Isabel M (2013)

1/

Préserver les structures paysagères qui font l'identité du Pays Rochefortais

indicateur 4 : Définir et maintenir des coupures d'urbanisation

Projets menés sur le territoire

Replantation de haies sur l'ensemble du territoire du Pays Rochefortais

La Chambre d'Agriculture mène une politique de replantation de haies. Depuis 2007 environ 8500 mètres linéaires de haies ont été plantés. (Source : chambre d'agriculture) ainsi que 300 m² de Bosquets et 21 arbres isolés. Les efforts sont donc à poursuivre.



ci-contre : plantation de haie sur la commune de Saint-Coutant le Grand (Isabal M, 2013)

Fiche conseil CAUE pour maintenir la coulée verte à Fouras

Le CAUE conseille les communes pour définir des outils de préservation des coupures d'urbanisation. Ici une étude a été réalisée afin de réfléchir une coulée verte sur Fouras, dans une zone destinée à l'urbanisation (Zone du Bois Martin), afin de l'intégrer dans les futures constructions.

« Le Plan Paysage du Pays Rochefortais demande le maintien d'espaces naturels au niveau des zones urbanisables du POS sur la commune de Fouras.

Dans l'attente d'un projet d'aménagement global, la commune souhaite figer les conditions d'aménagement de la coulée verte sur les terrains non bâtis qui seront reclassés dans le PLU.»

Il faut cependant se poser la question de la faisabilité d'un tel projet. En effet actuellement les parcelles à urbaniser étant acquises par différents aménageurs il semble difficile de maintenir la coulée verte dans son ensemble, et de maîtriser ces projets d'initiative privée.

ci contre: extrait de l'étude réalisée par le CAUE (CAUE 17, 2011)



Les effets du périmètre Site classé Estuaire de la Charente et Arsenal de Rochefort

Le périmètre du site classé, fixé en 2013, est aussi un outil pour le maintien des coupures vertes d'urbanisation. Ci-dessous on peut voir que la coupure d'urbanisation identifiée dans les orientations a été précisée à la parcelle par le site classé. Le périmètre a été étendu à la demande de la commune de Port des Barques qui voulait préserver les zones agricoles d'un risque d'urbanisation linéaire à long terme sur l'axe le reliant à Saint Nazaire sur Charente.



zonage dans le PLU



zonage du site classé

Constat sur le SCoT

Des orientations territorialisées et souvent prises en compte dans les PLU

Evaluation future : zonage des coupures vertes sous SIG et numérisation des PLU pour une évaluation de l'évolution de la surface des coupures vertes d'urbanisation

Mise en Œuvre : intégration des coupures vertes dans les PLU (règlement graphique) définition de périmètres de protection (site classé)

Fig 13. Fiche bilan des indicateurs de la préservation des coupures vertes. Source : Isabal M (2013)

Concernant les indicateurs de préservation des coupures vertes d'urbanisation, ils démontrent que ces dernières sont souvent prises en compte dans les PLU jusqu'à être traduites dans les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP). Par ailleurs le CAUE et la Chambre d'agriculture sont des interlocuteurs appréciés pour leurs conseils afin de maintenir les coupures vertes, voire les valoriser par la replantation de haies. Malgré cela il faut noter que ces coupures sont indiquées sous forme de figurés ponctuels dans le SCoT, il est donc absolument nécessaire de les redéfinir par un zonage précis dans les PLU, ce qui n'est pas fait pour l'instant.

Bilan des indicateurs de la préservation :

Repérage des orientations	Constat sur le SCoT	Propositions
Préserver les paysages du littoral maritime	Des orientations sous forme de projets de territoire à mener, mais qui restent peu développées.	<p><i>Evaluation future :</i> <u><i>Intégration des sites identifiés dans l'itinéraire de l'observatoire photographique du Paysage</i></u></p> <p><u><i>Numérisation des PLU pour une évaluation de la consommation des espaces à préserver</i></u></p> <p><i>Mise en œuvre :</i> <u><i>Traduction de ces projets dans les documents d'urbanisme (classement, prise en compte dans les orientations d'aménagement...)</i></u></p>
Préserver les paysages de l'estuaire de la Charente		<p><u><i>Intégration dans le SCoT des futures opérations grand site</i></u></p> <p><u><i>Poursuivre les actions de sensibilisation et les projets de cheminements doux réalisés sur le territoire et les intégrer dans le SCoT</i></u></p>
Préserver les paysages de marais et de « terres hautes »	Des orientations générales et donc difficiles à appliquer	<p><i>Mise en œuvre :</i> <u><i>Redéfinir le terme de transition entre les terres hautes et les marais, de localiser ces zones et d'identifier celles qui subissent des pressions.</i></u></p> <p><u><i>-Identifier les lignes de crête à ne pas urbaniser.</i></u></p>

Tab. 1. Bilan des indicateurs de la préservation (Isabal M, 2013)

Définir et maintenir des coupures d'urbanisation	Des orientations territorialisées et souvent prises en compte dans les PLU	<p>Evaluation future : <u>Intégration des cônes de vue et des coupures vertes dans l'itinéraire de l'observatoire photographique du Paysage (OPP)</u> Et repérage des coupures vertes sous SIG</p> <p>Mise en œuvre : <u>Prise en compte des cônes de vue et des coupures vertes dans les PLU, mise en place de protections réglementaires</u></p> <p><u>Création de panneaux de lecture du Paysage pour interpréter les cônes de vue et expliquer le fonctionnement de l'OPP</u></p>
Prendre en compte les cônes de vue remarquables et les sites de panorama		

Plus généralement pour les indicateurs liés à la préservation des paysages on voit que le SCoT veut les protéger pour leur qualité, tout en maîtrisant l'urbanisation. Les orientations liées à la préservation des paysages (du littoral, de l'estuaire de la Charente, de la transition marais/terres hautes) sont des objectifs très larges et donc difficiles à évaluer de façon quantitative. On remarque tout de même qu'ils sont souvent traduits dans les PLU, en partie dans les PADD qui fixent les grands objectifs que se donnent les communes.

Si les projets de territoire prescrits par le SCoT sont parfois réalisés, ils sont rarement impulsés par celui-ci (par exemple la requalification du site de la Pointe de la Fumée suite à la tempête Xynthia). Parallèlement, on peut remarquer que d'autres projets non formulés dans le SCoT, ont été lancés à l'initiative des acteurs du territoire (collectivités, communes, associations, ...), et répondent aux objectifs du SCoT. Cela montre qu'il existe déjà une sensibilité aux questions de paysage sur le territoire.

Bien que l'outil SIG soit indispensable pour localiser et quantifier les surfaces, il ne peut pas déterminer si la qualité paysagère a été préservée. Il ne permet pas non plus d'apporter la garantie que les outils de protection nécessaires ont été mis en place pour assurer une pérennisation de ces espaces. Pour mener cette évaluation il est donc nécessaire d'avoir une connaissance précise du territoire et d'effectuer un suivi des projets menés, afin d'apporter une évaluation qualitative.

Le projet Grand Site peut être dans ce cas un nouvel outil de la préservation des paysages, notamment par la mise en place d'un périmètre de site classé. Mais aussi parce qu'il est l'occasion de lancer le débat sur la préservation des paysages, les moyens et actions concrètes à mettre en œuvre pour cette préservation.

Tab. 2. Bilan des indicateurs de la préservation (Isabal M, 2013)



2.2.2. Les indicateurs de l'intégration, exemple d'indicateur obtenu :

2/

Intégrer l'urbanisation nouvelle dans le paysage

indicateur 1 : Intégrer les extensions urbaines dans le paysage

Prise en compte dans les PLU

Commune	PADD	Orientations d'aménagement	Plan de zonage
Fozzias	<p>Insertion dans une trame verte :</p> <p>« Aménager des espaces verts collectifs dans les futures zones à urbaniser et organiser la Future ZAC de « Bois Martin » autour d'un axe vert structurant. »</p> <p>Une attention particulière est portée à cette future ZAC, cependant on peut remarquer qu'aucun objectif général d'intégration des extensions urbaine n'est formulé.</p>	<p>Projet de la Future ZAC « Bois Martin »</p>  <p>« Objectifs de continuité piédonne et verte conformément au Plan Paysage »</p> <p>Les orientations d'aménagement reprennent les objectifs du plan paysage.</p>	<p>Plan de zonage</p> <p>Cependant on remarque que ce: objectif « d'axe vert structurant » ne sont pas traduits dans le plan de zonage. Il relèvera donc des bonnes intentions du futur aménageur</p>
Saint Constant	<p>Densification du bourg</p> <p>« La municipalité souhaite maîtriser le développement de l'urbanisation sur son territoire en privilégiant globalement la densification du bourg. »</p>	<p>Extensions urbaines en entrée de bourg</p>  <p>« Afin d'avoir une composition urbaine respectueuse de la morphologie du bourg, elle sera principalement dédiée à un habitat compact [...] et au contact des espaces agricoles présentera une structure plus lâche avec de plus grands jardins en transition »</p> <p>> L'implantation des extensions urbaines est réfléchi en cohérence avec la morphologie du bourg et son intégration.</p>	<p>3 zones à urbaniser dans le futur ont été identifiées dans la commune, notamment une en situation de dent creuse au centre du bourg et les deux autres dans la continuité du bourg existant pour éviter le phénomène de mitage ou d'urbanisation linéaire le long des routes</p> <p>Définition «d'Espaces à Planter» en frange d'extension urbaine</p>

CE QUE DIT LE SCOT:

« Le SCoT affiche un objectif fort de qualité dans les extensions urbaines. Pour atteindre ces objectifs les communes devront porter une attention particulière à la traduction de leurs objectifs de planification en phase opérationnelle d'aménagement des extensions urbaines »

»

Les extensions urbaines sont prises en compte dans les PLU. Les outils mobilisés pour intégrer les extensions d'urbanisation sont:

- L'identification de dents creuses en centre bourg et leur classement en zones AU
- La définition «d'Espaces à Planter»
- La définition «d'emplacement réservé» en lisière d'aménagement pour pouvoir maîtriser la transition et assurer la gestion de la frange (ex: frange espace urbanisé/espace agricole)

Mais parfois des objectifs cohérents avec le SCoT sont affichés dans le PADD et les Orientations d'Aménagement mais pas dans le Plan de Zonage, ils ne seront donc pas nécessairement traduits dans les futurs projets d'aménagement.

Fig 14. Fiche bilan des indicateurs de l'intégration des extensions urbaines. Source : Isabel M (2013)

indicateur 1 : Intégrer les extensions urbaines dans le paysage

Projets menés sur le territoire

Création de la charte des extensions urbaines en 2009 :

Une Charte de extensions urbaines a été créée par les services de la CAPR. Elle permet de fixer des engagements pour assurer une qualité dans les futurs projets urbains sur le territoire. Elle a été largement diffusée dans la CAPR et les élus ont pu se l'approprier. Trois engagements sont ainsi fixés :

- Approfondir la réflexion sur les extensions urbaines dans le cadre des plans locaux d'urbanisme
 - S'entourer de professionnels qualifiés pour concevoir des opérations d'extensions urbaines
 - favoriser la qualité des projets de construction des particuliers
- ci-contre: extrait de la charte (CAPR, 2009)



Visites avec les élus de la Communauté de Communes de l'île d'Oléron (Cdc Oléron)

Des visites ont été organisées par la CAPR et la Cdc Oléron pour se faire rencontrer les élus des différentes communes. Ainsi deux journées ont été organisées, une dans chaque territoire, afin de permettre aux maires de découvrir des projets d'extensions urbaines de qualité réalisés sur les territoires et d'échanger sur les projets. Des visites d'opérations ont été réalisées.

ci-contre: visite d'une opération d'aménagement avec les élus (Isabal M, 2013)



Création de fiches d'observation des aménagements

La CAPR réalise un suivi des opérations d'aménagement en rédigeant des fiches bilan des projets. Cela permet un suivi de la qualité des opérations.

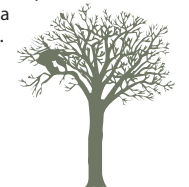
Extrait ci-dessous :

Le projet de lotissement communal se trouve dans une zone AU au coeur du bourg.
La commune acquiert à l'amiable une partie de la parcelle en 2001, et le reste en 2008, au moment de l'élaboration de son PLU.
Même si le projet de la commune ne concerne pas l'ensemble de la zone AU (blocage foncier d'une partie à l'Est et d'une accroche à l'Ouest), cette nouvelle greffe prend en compte un périmètre global et cohérent, permettant une extension dans un second temps.
Elle est bordée au nord par un chemin creux boisé de grande qualité.
L'opération de lotissement communal s'appuie sur cette liaison douce et s'y connecte en deux points.
La gestion du pluvial a été envisagée de manière globale sur l'ensemble du site, et traitée en aérien (noues, modelages de sols...)
Les accès aux lots par le nord ont été privilégiés afin d'encourager des implantations de maison permettant de profiter au mieux des apports solaires.



Les voiries et espaces verts représentent 34 % de l'opération, ce qui explique la densité relativement faible. La voie principale en sens unique a une largeur de 3,50m. Les trottoirs sont traités de manière sobre, en stabilisé calcaire renforcé d'un côté, et en engazonnement/noue de l'autre.

Ces choix ont été guidés par la volonté de garder l'esprit rural de la commune de Moragne.



source: CAPR 2013

Fig 15. Fiche bilan des indicateurs de l'intégration des extensions urbaines? Source : Isabal M (2013)

2/ Intégrer l'urbanisation nouvelle dans le paysage

indicateur 1 : Intégrer les extensions urbaines dans le paysage

Projets menés sur le territoire

L'intégration d'un lotissement dans un cadre paysager de qualité : exemple de la difficulté de la traduction des orientations du SCoT

Le SCoT donne des objectifs de qualité lors de la réalisation d'opérations d'aménagement

La commune de St Coutant le Grand a réalisé une extension urbaine, en contact direct avec le bourg ancien, ayant pour vocation d'accueillir une vingtaine de logements. C'est une opération considérable à l'échelle de cette commune de 360 habitants. De plus cette opération a un impact fort sur le paysage perçu de la commune car elle est située à l'entrée du bourg, au contact d'un espace agricole cultivé.

La commune a fait appel au CAUE pour des conseils d'insertion paysagère. Mais cette intervention a été réalisée alors que le projet commençait déjà à se construire (voire déjà implantée,...) alors qu'il aurait été intéressant d'intégrer ces idées dans la conception en amont du projet. Le CAUE a donc fait des propositions pour la création d'une ambiance « bucolique » dans le lotissement. Cependant le discours, parfois trop conceptuel, a été difficile à traduire dans la réalité.



Proposition du CAUE de la création d'un cadre champêtre (source : CAUE 17, 2012)



Réalisation du lotissement en contact direct avec la frange agricole (source : Isabal M, 2013)

Par la suite la commune a pu effectuer un travail avec la Chambre d'agriculture qui, en reprenant l'existant et le projet du CAUE a pu proposer la plantation d'une haie en bordure du lotissement et d'arbres fruitiers sur l'espace public. De plus, la commune a réalisé une aire de jeux pour enfants et un espace pour jouer à la pétanque.

La commune a donc pu finalement aller plus loin que les propositions du SCoT en créant des espaces publics de qualité à destination des habitants. C'est un projet qui se réalise sur le long terme et c'est l'engagement de la commune et le temps qui permettront un projet de qualité.



Aire de jeux sur le lotissement (source : Isabal M, 2013)



Plantation d'arbres fruitiers (source : Isabal M, 2013)

Constat sur le SCoT

Des orientations précises mais difficilement applicables par manque d'outils et de méthode (travail en amont du projet)

Evaluation future : Continuer la création de fiches d'observations sur la qualité des aménagements

Mise en Œuvre : Création de fiches conseil (charte, ...)

Exiger la pluridisciplinarité dans les projets

Faire appel aux personnes compétentes en conseil (CAUE..)

Anticiper l'insertion des futures extensions urbaines par une politique d'action foncière

Fig 16. Fiche bilan des indicateurs de l'intégration des extensions urbaines. Source : Isabal M (2013)

Bilan des indicateurs de l'intégration :

Repérage des orientations	Constat sur le SCoT	Propositions
Intégrer les extensions urbaines dans le paysage	Des orientations précises mais difficilement applicables par manque d'outils et de méthodes (travail en amont du projet)	<p>Evaluation future : Continuer la <u>création de Fiches d'observation</u> sur la qualité des aménagements</p> <p>Mise en oeuvre -<u>Création de fiches conseil</u> (charte des extensions urbaines, extensions des bâtiments agricoles, plantations de haies, ...) -<u>Exiger la pluridisciplinarité</u> dans les équipes de maîtrise d'œuvre -<u>Faire appel aux personnes compétentes</u> pour des conseils (CAPR, Chambre d'agriculture, CAUE) en amont du projet</p>
Intégrer les zones d'activités dans le paysage		
Intégrer les grands axes routiers et les canaux dans le paysage	Des orientations « floues » et difficiles à appliquer en l'état à l'échelle des communes	<p>Evaluation future : C'est un indicateur difficile à évaluer sur un court laps de temps (ici 5 ans) tant qu'il n'y a pas de projet.</p>
Donner de la qualité aux franges urbaines sensibles	Cette orientation reprend à la fois l'orientation 1.3 Préserver les paysages de marais et de « terres hautes » et l'orientation 2.1 Intégrer les extensions urbaines dans le paysage. Pour son évaluation il faut donc se référer aux points cités ci-dessus.	

Tab. 3. Bilan des indicateurs de l'intégration. Source : Isabel M 2013)

Dans cette seconde partie, il s'agit de concevoir les projets en les intégrant dans le paysage existant. Le SCoT fixe ici des orientations qui devraient être prises en compte lors de tout projet d'aménagement.

Cependant on remarque que bien souvent les objectifs de qualité fixés dans le SCoT sont traduits dans les PLU en subissant un appauvrissement. De même lorsque le PLU intègre les objectifs du SCoT, les projets réalisés sont souvent bien loin des objectifs affichés. Ce non-respect des bonnes intentions affichées est souvent expliqué par des problèmes de budget, ne permettant pas d'assurer la qualité demandée dans les documents d'urbanisme (coût d'une équipe pluridisciplinaire, coût des certains matériaux de qualité, difficultés et coûts d'entretien des espaces publics notamment les espaces verts, donc réduction de leur surface). Mais il peut aussi s'expliquer par la mauvaise perception, voire l'ignorance des enjeux affichés dans le SCoT.

L'insertion paysagère ne doit pas être pensée en termes de surcoûts. Il s'agit bien souvent de mesures simples, à condition qu'elles soient pensées en amont. Par exemple un bâtiment agricole pourra être mal intégré dans le paysage car il a été peint en blanc, alors que le choix d'une couleur plus neutre n'aurait pas coûté plus cher. Pour remédier à cela il serait intéressant de traduire les orientations du SCoT sous forme d'outils simples à utiliser à destination des personnes responsables de l'aménagement du territoire (notamment les élus, mais aussi les maîtres d'œuvre quand l'opération n'est pas communale). Des fiches de conseil pour les aménagements permettraient par exemple de les aider dans la définition de leur projet, en tendant vers un compromis entre le budget de l'opération et sa qualité.

Au final il n'y a vraiment de prise en compte du paysage dans la création d'extensions urbaines que si :

- un paysagiste est associé systématiquement aux travaux des équipes d'études ou de conception,
- un (ou plusieurs) élu est motivé par la question du paysage,
- des moyens suffisants sont consacrés à ces travaux afin de permettre une présence forte des équipes d'études ou de conception sur le terrain. (*Caisse des dépôts, 2005*)

Tout au long de notre étude nous avons pu observer une grande diversité de projets d'aménagement. Et les projets de qualité repérés répondaient bien souvent à ces trois conditions.

De plus, sur les communes concernées par le site classé de l'estuaire de la Charente et Arsenal de Rochefort, la prise en compte des enjeux paysagers sera indispensable pour tous les projets d'aménagements pouvant avoir un impact visuel (par exemple un ravalement de façade, une extension, ...). L'objectif est à terme de valoriser le paysage exceptionnel, mais aussi les paysages du quotidien sur le territoire. Pour ce-faire, une démarche d'accompagnement des porteurs de projet est nécessaire, notamment en associant en amont les services de l'Etat tels que l'inspectrice des sites et l'Architecte des Bâtiments de France.

La création de ces fiches indicateurs nous a permis de faire un bilan sur la prise en compte des orientations du SCoT sur le territoire. Ce bilan est tout de même à nuancer sur plusieurs aspects.

2.2.3. Constats, les difficultés rencontrées lors de l'évaluation

L'évaluation doit en effet composer avec des contraintes. Certaines ont été identifiées dès le lancement de la démarche, mais d'autres sont apparues au fur et à mesure. Il est important de les identifier pour ne pas reproduire les erreurs commises et chercher à améliorer la suite du travail.

La prise en compte des échelles de temps des projets

Notre évaluation intervient 6 ans après l'approbation du SCoT (2007), cependant certains projets formulés dans le SCoT ne s'intègrent pas dans cette échelle de temps. En effet les projets tels que la future création de l'autoroute A831 (en phase étude), reliant Rochefort à Fontenay-le-Comte, sont impossible à évaluer. Et il en est de même pour de nombreux autres projets de territoire qui n'ont pas encore été réalisés, ou sont en cours de réalisation (Fig. 17). Il va donc falloir encore quelques années, voire décennies pour pouvoir évaluer l'impact de ces projets sur le territoire. Cependant, pour s'assurer de leur future cohérence, il semble essentiel de ne pas attendre qu'ils arrivent au stade de l'évaluation. Il serait intéressant de travailler en amont avec les différents acteurs (publics et privés) pour faire en sorte qu'ils intègrent les différents objectifs fixés par le SCoT.

> Nécessité d'anticiper l'évaluation par du travail de concertation en amont, prendre en compte les différentes échelles de temps des projets

La prise en compte de TOUT le territoire dans l'évaluation

Une autre difficulté a été d'évaluer le SCoT en tenant compte de l'ensemble des communes.

La tâche de l'évaluation a été déléguée à la CAPR, qui est maintenant en charge du SCoT jusqu'à la fusion en 2014. Mais le SCoT porte sur la CAPR et la CCSC. Lors de notre évaluation nous avons donc fait en sorte de trouver des informations sur les deux ECPI. Cela a été possible pour la construction des données chiffrées et des données SIG. Pour l'évaluation paysagère et en particulier l'étude des PLU nous avons fait le choix de restreindre le nombre des communes étudiées (Fouras, Saint-Coutant-le-Grand des communes de la CAPR et Soubise de la CCSC). Cependant pour les données PLU, nous n'avons finalement pas pu étudier la commune de Soubise, car c'est un sujet politiquement délicat dans le contexte de la future fusion. De plus pour les données terrains, il a été plus difficile de se renseigner sur les projets menés sur la CCSC. La CAPR n'intervenant pas sur ce territoire, le contexte et les acteurs sont moins bien connus et les informations sont donc plus dif-

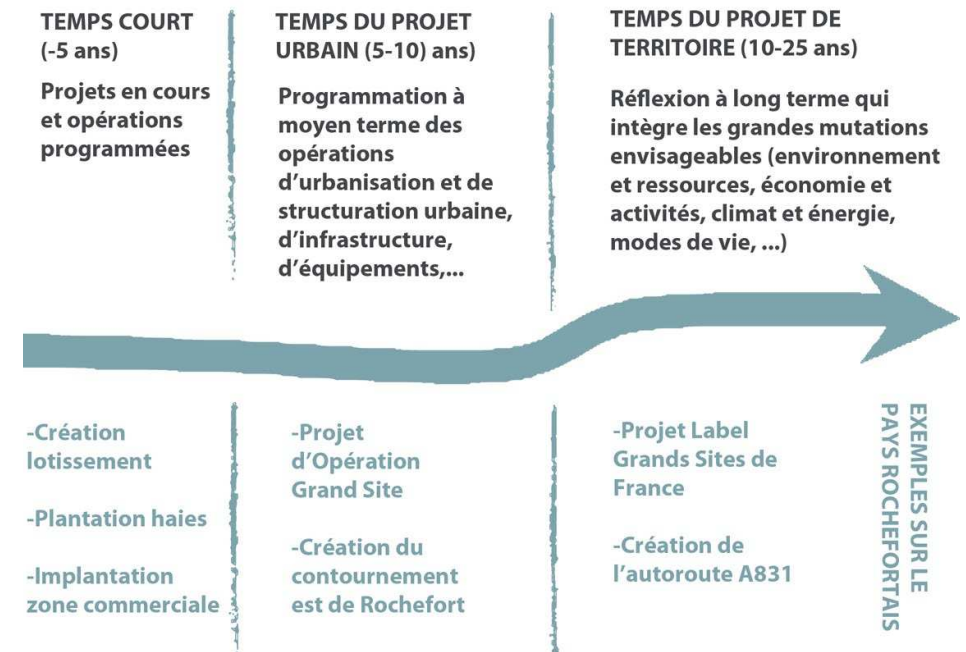


Fig 17. Echelle de temps des projets. Source : Isabal M (2013)

ficiles à trouver. Il résulte que l'évaluation met plus en lumière la CAPR que la CCSC. De plus les réflexions menées sur le classement Grand Site de l'Estuaire de la Charente et de l'Arsenal de Rochefort peuvent aussi risquer de mettre de côté, dans leurs débats sur les paysages, les communes du Pays Rochefortais qui sont éloignées de la Charente. La suite de l'évaluation devra donc être enrichie au regard de l'ensemble des communes du Pays Rochefortais.

>Nécessité de prendre en compte l'ensemble du territoire

Au-delà de la meilleure prise en compte du temps et de l'espace dans notre évaluation, il semble important de comprendre en quoi la structuration du document et la façon dont il est perçu sur le territoire ont pu constituer un frein à l'évaluation et sont des points à améliorer pour le futur.

Le SCoT, un document aux orientations « floues »...

Lorsqu'on reprend l'organisation du volet paysage du SCoT, on peut remarquer que celui-ci est parfois organisé de façon maladroite. On trouve parfois des redites ou certains oublis (par exemple pas de prise en compte des paysages liés à l'activité agricole ou à la conchyliculture). Cela peut donc parfois compliquer le travail d'évaluation.

Cependant l'objet de notre étude n'est pas de reformuler le volet paysage, nous nous sommes donc tout de même basés sur cette structuration pour faire notre évaluation. De plus, on peut remarquer que parmi les objectifs fixés dans le SCoT, très peu étaient formulés de façon explicite, on se contente souvent de grandes orientations. Ces objectifs souvent « flous » et consensuels ont pour conséquence d'être difficiles à évaluer, mais surtout à appliquer. Dans le cadre de la future révision du SCoT il sera indispensable de les affirmer, tout en réfléchissant aux moyens de mettre en place l'évaluation future.

>Nécessité d'anticiper la future évaluation, affirmer les orientations

... peu approprié par les acteurs du territoire

En étudiant les préconisations du SCoT on se rend tout de même compte qu'il propose beaucoup de pistes d'actions pour mettre en œuvre les objectifs fixés. Ainsi il ne faut absolument pas chercher à rendre le SCoT plus prescriptif dans ses orientations mais plutôt à s'assurer que ces pistes d'actions sont mises en place par les porteurs de projets et aboutissent de façon opérationnelle.

Pour que cela se produise il faut que le Scot soit un document approprié par tous les acteurs du territoire, et en particulier les élus, qui sont les portes paroles privilégiés du SCoT. En effet ils font partie de la structure porteuse du SCoT, et ainsi sont les garants de la bonne traduction des orientations du SCoT dans les PLU.

« La mobilisation forte des élus, dès le démarrage et tout au long de la démarche, est un élément décisif de la réussite du SCoT. [...] Ainsi le SCoT n'est pas construit de façon isolée. Il doit au contraire, être élaboré en bonne intelligence avec les autres intervenants du territoire et de ses franges. » [5]

Mais une des difficultés, confirmée par la mise en place de l'évaluation, est le fait que le SCoT ne soit pas toujours approprié par les différents acteurs du territoire du Pays Rochefortais. Ces quelques extraits de conversations avec les acteurs rencontrés lors du stage donnent un aperçu des différents points de vue sur le SCoT du Pays Rochefortais (Fig. 18). Cela a pu constituer un frein à l'évaluation car, dans le mesure où le SCoT est approprié par peu de personnes sur le territoire, nous avons eu peu de retours sur les points du SCoT à améliorer pour la future révision. Un des premiers points qu'il faudra penser dans le futur est donc : comment faire pour que les acteurs du territoire s'approprient le SCoT ?

La future révision sera l'occasion à la fois de mobiliser à nouveau les élus autour de la question du SCoT mais aussi de former les nouveaux élus, suite aux élections municipales de 2014. C'est donc un moment privilégié pour lancer une vraie démarche de concertation et engager le débat sur les nouveaux enjeux à intégrer dans le SCoT.

... et par la population

Le SCoT, en soulevant des questions d'aménagement du territoire, touche toute la population du Pays Rochefortais. Il ne doit donc pas rester un document seulement destiné aux élus et aux techniciens mais doit aussi être connu par les habitants. Cette évaluation n'a pas pris en compte leur point de vue (par manque de temps, de moyens mais surtout car la demande n'avait pas été formulée). Il serait intéressant, lors de la révision du SCoT d'associer un plus large public en animant le SCoT et en créant le débat avec les habitants du Pays Rochefortais car ils peuvent eux aussi être des acteurs de l'évaluation (Annexe IV)

>Nécessité de mettre en place une vraie concertation, créer le débat avec TOUS les acteurs du territoire.

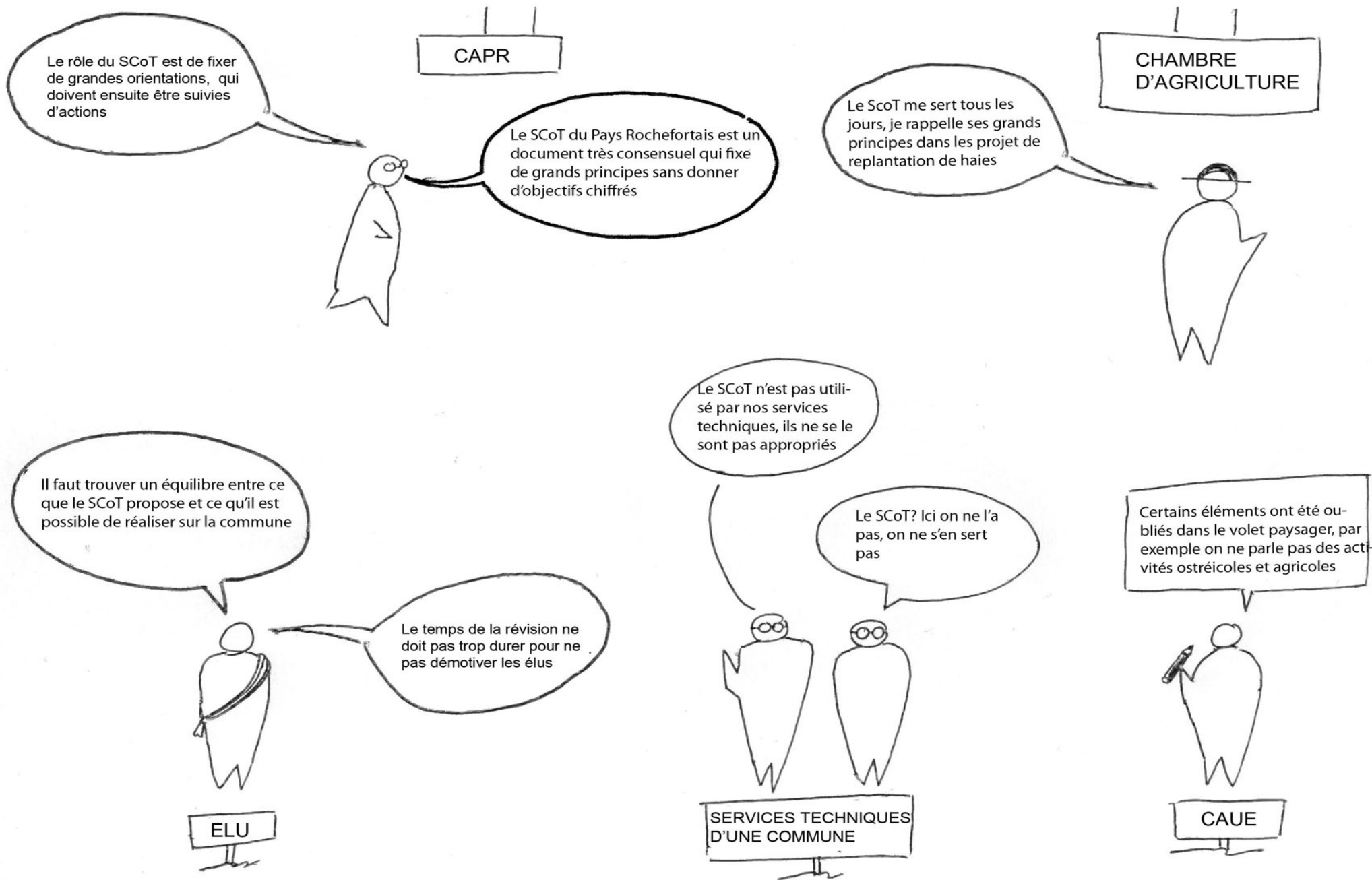


Fig 18. Paroles d'acteurs du Pays Rochefortais
Source : Isabel M (2013)

L'évaluation du SCoT, nous a permis de faire un bilan sur l'impact du document sur les paysages du Pays Rochefortais. On a donc pu comprendre que la bonne traduction des orientations du SCoT dans les PLU est indispensable à sa mise en œuvre. On remarque que les projets de territoire destinés à la mise en valeur des paysages comme proposés par le SCoT, sont rarement impulsés par celui-ci. Mais il faut tout de même rappeler que la structure porteuse du SCoT, n'a pas la compétence urbanisme (instruction des permis de construire). Elle dispose donc de peu de leviers pour mettre en application les orientations du SCoT. L'évaluation a tout de même permis de recenser un grand nombre de démarches (publiques, associatives ou privées) qui sont en cohérence avec le SCoT. Cela montre qu'il existe indéniablement une sensibilité particulière aux questions de paysage sur le territoire.

La bonne réussite d'un SCoT repose sur deux étapes importantes:

la mise en place d'outils d'évaluation au moment de la rédaction du document et l'appropriation des orientations par les différents acteurs du territoire.

Ce sont même des conditions essentielles à son application. Ces constats donnent des lignes directrices pour la suite du travail avec le SCoT, dans l'optique d'une future révision. On retiendra donc qu'il sera nécessaire de :

-Suivre l'évaluation sur le long terme et préciser les futurs objectifs du SCoT en matière de paysage. Mais aussi d'évaluer les autres thématiques du SCoT.

-Poursuivre, en allant plus loin que l'évaluation. Il faut pour cela fédérer les acteurs du territoire (aussi bien de la CAPR que de la CCSC) en communiquant sur le SCoT et en l'animant.

3. Suivre et poursuivre l'évaluation du volet Paysage

« L'évaluation du SCoT ne présente pas une fin en soi. Bien au contraire elle est le commencement d'une nouvelle étape : celle de la poursuite de la mise en œuvre du document » [6]. Le suivi et l'évaluation du SCoT est un moyen de s'assurer de la bonne prise en compte de celui-ci dans les politiques publiques d'aménagement du territoire. L'évaluation permet de réaliser l'état des lieux de sa prise en compte sur le territoire, afin de pouvoir sensibiliser les élus sur les actions à mettre en œuvre. Cette étape est essentielle pour pouvoir réaffirmer ou réorienter les politiques paysagères et plus largement l'ensemble des thématiques du SCoT. Mais l'évaluation ne doit pas se résumer à donner un avis et des conseils pour la suite. Pour que ce volet du SCoT soit réellement pris en compte il faut se donner les moyens de l'intégrer dans les démarches menées par la future structure porteuse.

3.1. Suivre : la mise en place d'outils de suivi, et l'animation

La démarche d'évaluation du SCoT a été lancée, et devra être approfondie sur le long terme. Ici on se propose de renforcer les outils de suivi et de mettre en place une véritable animation.

3.1.1. Des outils de suivi quantitatifs et qualitatifs

Outil Quantitatif : La mise en place de données SIG

La numérisation des PLU de la Communauté d'agglomération et le lancement d'une étude de photo-interprétation pourrait permettre de mesurer directement l'évolution de l'occupation des sols et donner ainsi des informations précises sur la consommation foncière, l'étalement urbain. Cela permettra, conformément au Grenelle 2, de définir lors de la révision des objectifs de consommation foncière pertinents. Il est très important de se doter de données SIG et d'en assurer un suivi régulier qui rend compte des évolutions du territoire.

Par l'exemple l'image ci-contre (Fig. 19) est tirée d'une étude SIG sur la consommation d'espace foncier entre 2006 et 2010 sur la commune de Soubise. Le SIG est ici un outil pour faire réfléchir les élus sur les rythmes de consommation de l'espace.

Même si les données chiffrées permettent de dégager de grandes tendances, elles ne doivent pas faire l'impasse des études de terrain, en particulier dans le cas de l'évaluation des paysages. Car « le SCOT n'est pas un document de destination générale des sols, mais il est la

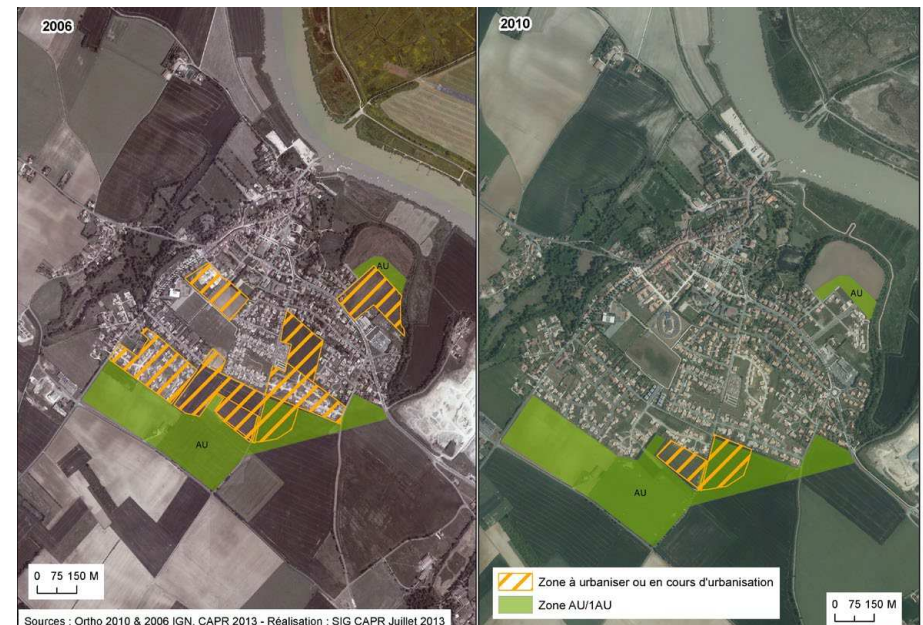


Fig 19. Étude de la consommation foncière entre 2006 et 2010 sur la commune de Soubise. Source : CAPR (2013)

traduction spatiale des choix stratégiques pour l'aménagement et le développement durables du territoire concerné. » (Caisse des dépôts, 2005)

Outil Qualitatif : Observatoire photographique du paysage

« La démarche d'observatoire [...] est une méthodologie intéressante pour l'évaluation a posteriori des SCoT puisqu'elle permet un suivi régulier des évolutions du territoire » (DIREN Languedoc Roussillon, 2008).

Un futur outil directement applicable pour évaluer les effets du SCoT sur les paysages du Pays Rochefortais pourrait être l'observatoire photographique (en cours de réalisation). En effet la Communauté d'agglomération Orléans Val de Loire l'utilise déjà pour l'évaluation de son SCoT. Cet outil se prête bien à l'exercice dans la mesure où il permet une observation sur le long terme et sur l'ensemble du territoire. « Il permet, avec une cinquantaine de prises de vue, d'observer l'évolution des paysages remarquables ou quotidiens de l'agglomération dans le temps ». [7] Et l'on peut ainsi traiter l'ensemble des sujets abordés dans le SCoT tels que la fermeture/ouverture des milieux naturels, l'étalement urbain, la déprise agricole.

Depuis cette année, la mise en place d'un OPP a été lancée sur le Pays Rochefortais. Un travail a été réalisé avec le photographe, M. Alain Ceccaroli, pour lui présenter les différents enjeux du SCoT, et les intégrer dans l'itinéraire de l'observatoire. Ainsi en orientant le choix des photos en fonction des orientations du SCoT, le territoire se dote d'un outil d'évaluation qualitatif reproductible (mise à jour tous les 3 ans).

Pour aller plus loin dans la mise en place de cet observatoire il pourrait être intéressant d'en faire un support de communication (Fig. 20 et Fig 21) destiné au grand public. Par exemple les différents points de prises de vues pourraient devenir des sites privilégiés pour l'observation du paysage. Ainsi sur chaque étape de l'itinéraire, pourrait être proposé un panneau de lecture du paysage, afin de faire découvrir les enjeux du territoire aux promeneurs (touristes et habitants).

Les prairies de Vouharte (16) OPP n°02 : Carte postale

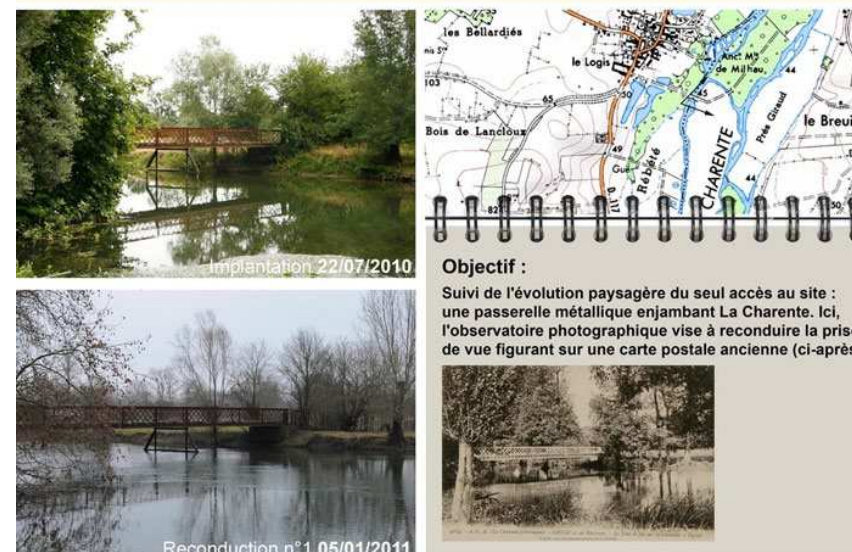


Fig. 20. Extrait d'un observatoire photographique réalisé par le CREN
Source : CREN Poitou-Charentes (2011)

Marais des Ragouillis OPP n°04 : Reconversion peupleraie/prairie



Fig. 21. Extrait d'un observatoire photographique réalisé par le CREN
Source : CREN Poitou-Charentes (2011)

3.1.2. La communication et l'animation, moteurs essentiels de la mise en œuvre du SCoT : références

« Pour que les orientations du SCoT, normatives ou non, soient suivies d'effets, [...], les actions d'animation et de pédagogie sont indispensables » (Certu, 2012)

Carte interactive SCoT pour spatialiser les orientations

« Fabriquer une image mentale du grand territoire n'est pas chose aisée, tout particulièrement sur la périphérie où les repères sont plus flous. [...] Raconter des histoires avec le verbe et la main, c'est aussi tenter de remettre des territoires en mouvement dans des têtes. » (Masboungi A, 2010)

Les objectifs fixés par le SCoT sont réunis dans le DOG sous forme de cartes. Ces cartes (Fig. 22) sont une bonne façon de spatialiser les différents enjeux et permettent ainsi une compréhension territorialisée du SCoT.

La création d'une carte interactive du SCoT qui résume les grands enjeux fixés et sa mise à disposition sur le site de la communauté d'agglomération pourrait être un outil intéressant et accessible à tous. C'est un exemple mis en place par la communauté orléanaise. C'est un projet qui pourrait être relativement rapide à mettre en place et une bonne façon de communiquer sur le SCoT.

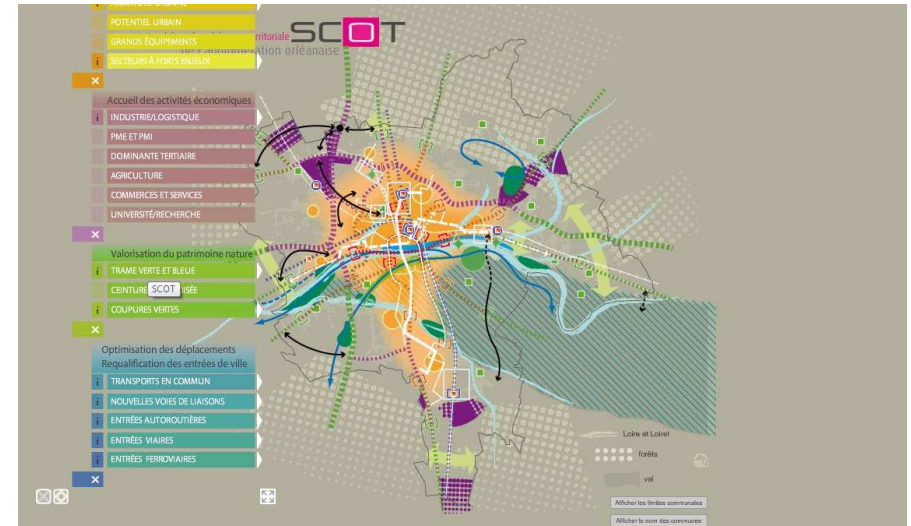


Fig. 22. Carte interactive du SCoT de la communauté d'agglomération d'Orléans
Source : <http://www.agglo-orleans.com/> (2013)

L'exposition itinérante, pour communiquer dans chaque commune

« L'exposition se présente sous la forme de six panneaux bilingues visant à informer sur l'utilité et sur les enjeux d'un tel document de planification. La visite vous aidera à comprendre les objectifs du SCoT Sud Pays Basque de 2005 et le contexte actuel en matière d'aménagement, de développement et d'environnement. » [8]

Le SCoT sud Pays Basque a mis en place une exposition itinérante (Fig. 23). Ainsi, chaque semaine, l'exposition est installée au sein d'une nouvelle mairie du Sud Pays Basque. Chaque personne qui le souhaite peut donc découvrir, près de chez lui, les premières conclusions de l'évaluation du SCoT. C'est un bon moyen de communiquer en allant à la rencontre des habitants, même dans les villages les plus isolés. Ce type d'exposition pourrait être proposé sur les 26 communes du Pays Rochefortais.



Fig. 23. Exposition SCoT Sud Pays Basque
Source : <http://www.agglo-sudpaysbasque.fr/> (2013)

Les Rando-SCoT

Afin d'enrichir les débats destinés à l'élaboration du SCoT de l'avant Pays Savoyard, des Rando-SCoT ont été expérimentées (Figures 24 et 25). A la fois randonnées et ateliers itinérants destinés aux citoyens, ces Rando-SCoT proposent d'échanger sur les préoccupations et de partager les différentes visions de l'avenir à partir d'exemples concrets sur le terrain, comme on peut le voir sur les photos ci-contre. « Aller sur le terrain, pointer du doigt les améliorations souhaitables, mettre en évidence les atouts, telle est la vocation des randos, pour que les scénarii de mise en œuvre du SCoT et les solutions deviennent une évidence » (Ministère de l'égalité des territoires et du logement, 2013). Evènement citoyen, la participation d'élus est un moyen puissant pour valoriser cette expérience dans le processus politique de décision. Cet exemple pourrait être repris, dans le cadre de la future révision du SCoT. « Pour permettre aux élus et techniciens de rester réalistes en les plaçant sous le regard d'habitants [...] pour élargir les points de vue des uns et des autres et ouvrir les débats. » (Verdier P, 2009)

Il semble intéressant de proposer des idées simples à mettre en place et peu coûteuses pour pouvoir faire vivre le SCoT. En effet les coûts liés à la concertation et à la communication peuvent représenter en moyenne 70 000 euros (Entreprises Territoire et Développement, 2008).

Ainsi après avoir « suivi » et « communiqué sur» le SCoT il est important de réfléchir à la façon de le « poursuivre » c'est-à-dire : comment aller plus loin ? Comment faire de cette évaluation un point de départ vers une concertation avec les élus ? Comment intégrer le SCoT dans les projets d'aménagement ?



Fig. 24. Exemple de RandonnéeSCoT
Source: scotaps.canalblog.com/archives/p10-10.html (2012)



Fig. 25. Exemple de RandonnéeSCoT
Source: scotaps.canalblog.com/archives/p10-10.html (2012)

3.2. Poursuivre : une mise en œuvre pour les projets du Pays Rochefortais

3.2.1. L'évaluation du SCoT comme accroche pour discuter de paysage avec les élus, et le rôle du technicien

Le portage politique et la motivation des élus est essentielle pour mettre en œuvre les objectifs du SCoT. Il est donc nécessaire de mettre en place une animation et de la concertation autour du SCoT. En effet, si le SCoT fait l'unanimité sur le territoire, ce n'est pas parce qu'il a été approuvé par tous mais c'est parce qu'il est très consensuel. Il ne prend pas de décisions politiques fortes et tranchées, ce qui le rend difficile à appliquer.

La bonne relation avec les techniciens qui rendent ce document accessible à la compréhension, et la concertation avec les élus, notamment lors de la rédaction de PLU, semble essentielle pour avoir des documents d'urbanisme forts, ambitieux et cohérents. La première commission « aménagement » qui rendait compte des conclusions du SCoT sur le volet « urbanisme » a été l'occasion de discuter avec les élus. « Cette étape à caractère pédagogique passe par la présence d'un technicien de la structure [...] C'est l'occasion pour lui de rappeler le contenu du SCoT et de veiller à sa prise en compte. » (Certu, 2012). Il serait intéressant de pousser cette démarche en traduisant les orientations du SCoT de façon à les intégrer dans les futurs projets. La création d'un nouveau poste dédié à la concertation au sein de la structure serait une solution pour mettre en place ce travail.

3.2.2. La mise en place de fiche conseil pour appliquer les orientations du SCoT

L'évaluation du SCoT pourrait être un premier pas vers la mise en place de conseils opérationnels. En effet l'application du SCoT dans l'aménagement du territoire est souvent perçue de manière restrictive. Pourtant sa traduction dans les PLU est essentielle et nécessaire afin de donner aux élus des cartes, des pistes d'actions pour la réalisation de projet communaux impactant plus largement le territoire.

Pour cela la chargée de l'urbanisme de la CAPR a déjà mis en place une « Charte des extensions urbaine » (Annexe IV) pour montrer les bonnes pratiques à suivre lors de la réalisation d'extensions urbaines. Cette fiche, destinée aux élus mais aussi aux autres acteurs du territoire (les aménageurs par exemple), a bien fonctionné et la volonté du service urbanisme est de poursuivre la réalisation de fiches conseil, organisées par thématiques. Par exemple une fiche sur l'intégration des extensions de bâtiments agricoles ou la plantation de haies est en cours de réflexion.

Un exemple : Les carnets pratiques pour traduire les orientations du SCoT. Mis en place par la Région Grenobloise, les carnets pratiques ont pour but de rendre concrètes les orientations du SCoT sous forme de questions réponses concrètes, avec des témoignages d'acteurs locaux et sans oublier les difficultés de mise en œuvre. Ces carnets sont à destination de nombreux acteurs locaux tels que les élus, les techniciens, les professionnels, et toute personne intéressée par les problématiques d'aménagement. Ils peuvent traiter de nombreux thèmes comme par exemple la prise en compte de l'agriculture dans les PLU (Annexe V).

Traduire les orientations du SCoT jusqu'à la phase opérationnelle est donc une étape nécessaire. La démarche Grand Site peut être un nouveau levier d'action pour mettre en œuvre cette volonté.

3.2.3. La démarche grand site : un projet à mener en interaction avec le SCOT

Le Grand Site en quelques dates:

2007 : échec du classement de l'Arsenal de Rochefort au patrimoine mondial de l'Unesco
2009 : la CAPR adresse à la ministre de l'écologie une demande d'inscription de l'Estuaire de la Charente et de l'Arsenal de Rochefort au titre des Grands Sites de France
2011 : définition du périmètre du site classé
2013 : signature du décret de classement de l'Estuaire
2014-2016 : première Opération Grand Site (OGS)

Le Grand site est un projet opérationnel fort de mise en valeur du paysage, il prend tout d'abord forme dans le cadre de la première opération grand site « Arsenal de Rochefort et Estuaire de la Charente ». L'objectif à long terme est d'obtenir le Label Grand Site de France.

«Le label, attribué par l'Etat, est la reconnaissance d'une gestion conforme aux principes du développement durable, conciliant préservation du paysage et de «l'esprit des lieux», qualité de l'accueil du public, participation des habitants et des partenaires à la vie du Grand Site.» [9]

Le Grand Site est un des grands projets de qualité paysagère qu'il faudra intégrer au futur volet paysage du SCoT. Il sera par la suite intégré dans les PLU des communes concernées par le classement, afin qu'elles puissent prendre en compte les spécificités du Grand Site dans les futurs aménagements. Son intégration dans les documents d'urbanisme est très importante pour que celui-ci soit ancré dans la réalité. Le SCoT est donc un « outil opérationnel pour inscrire la valorisation du paysage dans le cadre du Grand Site » (Berger A, 2013)

A la fois, le SCoT est un outil pour mettre en place le Grand Site. En fixant les enjeux paysagers pour le Pays Rochefortais, le volet paysager du SCoT permet de poser les lignes directrices qu'il devra suivre. C'est par exemple un appui pour réfléchir aux Opérations Grand Site à mettre en place. On peut donc dire que le SCoT, le classement du Grand Site, et les actions prévues dans l'OGS sont étroitement liés et qu'il va falloir les intégrer dans une réflexion commune.

Pour cela il est donc nécessaire que tous les acteurs du territoire participant au projet Grand Site aient une bonne connaissance du SCoT du Pays Rochefortais.

Le livre « petit traité des grands sites » nous explique que pour « mettre en pratique le grand site » il faut « fixer les objectifs, inventer le projet, croiser les regards et partager les objectifs » (Thibault JP, 2009). Le SCoT rempli donc bien ce rôle en fixant les objectifs pour le territoire à l'échelle 10 ans. C'est une échelle qui semble pertinente vis-à-vis du grand site qui est un projet qui se porte sur le long terme et qui rassemble une grande diversité d'acteurs (Annexe VII). Le SCoT est donc ici un support de discussion afin de rassembler les acteurs pour définir des objectifs communs à atteindre et lancer des projets de paysage.

Objectifs des Grands Sites de France :

- Permettre à chaque Grand Site de Préserver ou de retrouver sa beauté, son charme, sa valeur et toutes les qualités qui ont motivé son classement.
- Amener chaque Grand Site vers l'excellence paysagère.
- Installer une gestion pérenne et exemplaire du point de vue du développement durable.
- Permettre au public accueilli de percevoir l'esprit des lieux, de faire l'expérience du site, de le découvrir sous toutes ses facettes et de se sentir bien accueilli.
- En faire un levier d'un développement local durable et d'une dynamique territoriale dans une gouvernance partagée.

Conclusion

«Le Paysage est dorénavant partie prenante des politiques publiques locales, souvent affiché au coeur même du projet de territoire. Cependant le débat reste largement ouvert dès qu'il s'agit de préciser à quoi «sert le paysage» et de lui associer une/des valeurs particulières, susceptible de porter et de légitimer la problématique paysagère au cours du montage du projet». [10]
L'évaluation du volet paysage du SCoT ouvre ce débat.

La CAPR souhaite par cette démarche réaliser l'état des lieux des réalisations des orientations du SCoT afin de proposer aux élus du territoire un point d'étape partagé pour l'année 2013.
Pour cela nous mis en place des indicateurs afin d'évaluer les différents objectifs affirmés dans le SCoT. Nous avons synthétisé le travail en deux thématiques: l'urbanisme et le paysage. Et nous avons cherché à élaborer des préconisations d'évolution du SCoT et de poursuite de l'évaluation.

L'évaluation nous a permis de comprendre la difficulté de traduire les orientations du SCoT dans la réalité opérationnelle du territoire. Nous en sommes venus à la conclusion qu'une bonne prise en compte des orientations dans les documents d'urbanisme, et un portage politique fort dans tous les projets de territoire sont les bases à poser pour y parvenir. Mais une véritable politique en faveur du paysage doit s'accompagner d'actions à d'autres niveaux telles que :

>L'exemplarité des réalisations de la compétence des collectivités pour l'aménagement des espaces publics, des routes et des entrées de bourgs, des constructions publiques...

> Le soutien aux actions des particuliers comme l'aide à la réhabilitation du bâti, les actions façades, la replantation des haies....

> La sensibilisation de tous les acteurs du paysage, publics et privés (habitants, constructeurs, aménageurs, agriculteurs...), par des visites de terrain, de chantiers, la réalisation de guides-conseils, la présence d'architectes conseil, etc...

Il est donc nécessaire de réfléchir à la mise en œuvre d'une nouvelle méthode de travail en concertation, et en amont des projets, publics ou privés. Une collectivité mobilisée sur le paysage peut trouver dans les SCoT et les PLU l'opportunité majeure de donner plus de force à sa politique d'aménagement qualitative de l'espace. Pour cela nous avons cherché à proposer quelques pistes d'outils pour poursuivre l'évaluation et animer le SCoT.

Ainsi la révision du SCoT du Pays Rochefortais, le lancement de la première Opération Grand Site en 2014 et l'évolution de la structure porteuse du SCoT (création de la CARO et élections municipales de 2014) sont autant d'éléments qui permettront d'impulser une nouvelle dynamique de valorisation des paysages du Pays Rochefortais.

Cependant, le contexte réglementaire et notamment le projet de loi Alur porté par le gouvernement entrainera des évolutions importantes: la généralisation du PLU intercommunal, le portage du SCoT à une échelle plus large qu'une seule EPCI et la compétence autorisation de droit des sols qui ne sera plus assurée par les services de l'état seront des nouveaux enjeux à prendre en compte pour aller vers une plus grande cohérence des projets de paysage.

Bibliographie

Agglomération Lyonnaise (2012). Les cahiers de la mise en œuvre : tableau de bord de suivi et d'évaluation. 64 p.

Barsacq G, Crouzet E, Brunet B (2003). Plan paysage du Pays Rochefortais : Partie 2. 68 p.

Battesti JP et al (2012). Cadrage méthodologique de l'évaluation des politiques publiques partenariales : Guide. 58 p.

Caisse des dépôts (2005). Fiches pédagogiques développement territorial : SCoT et Paysage. 36 p.

Caisse des dépôts (2005). Paysage et documents d'urbanisme : Nouveaux enjeux, nouveaux outils, nouvelles responsabilités des élus. 16 p.

Certu (2008). Kaléidoscot : Expériences d'agences d'urbanisme. 208 p.

Certu (2012). La mise en œuvre d'un SCoT : Quelle gouvernance pour le suivi du SCoT ? 12 p.

Chavanes M, Michel M, Philippot A (2011). L'estuaire de la Charente un paysage entre terre et océan. Atelier Pédagogique Régional spécialité paysage. ENSP Versailles, 291 p.

Communauté d'Agglomération du Pays Rochefortais (2007). Schéma de cohérence territoriale du Pays Rochefortais, Document d'Orientations Générales. 106 p.

Communauté d'Agglomération du Pays Rochefortais (2007). Schéma de Cohérence Territoriale du Pays Rochefortais, Projet d'Aménagement et de Développement Durable. 21 p.

Conseil de l'Europe (2000). Convention européenne du paysage de Florence. n°176, Série des traités européens. 10 p.

Direction Régionale et Interdépartementale de l'Environnement et de l'Energie d'Île de France (2013). Prise en compte du paysage dans les documents d'urbanisme. 28 p.

DIREN Languedoc-Roussillon (2008). Méthodes et indicateurs pour le suivi de l'évaluation environnementale des SCoT. 146 p.

Entreprises Territoire et Développement (2008). Les coûts de l'élaboration d'un SCoT : enquête conduite par ETD en 2007. 20 p.

Fédération Nationale de SCoT (2011). Du SCoT au Grenelle, un document et sa structure porteuse aux capacités et aux responsabilités renforcées. 24 p.

Jarlier P (2012). Collectivités territoriales et ingénierie en matière d'urbanisme : Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation. La Gazette des communes, Cahier détaché, p. 7

Labat D (2011). Le paysage, levier de l'action dans la planification territoriale : Essai d'évaluation de la politique paysagère du SCOT de l'aire métropolitaine de Bordeaux. Thèse, Spécialité Sciences et architecture du paysage, Agro Paris Tech, Versailles, 434 p.

Lemieux V (1995). L'étude des politiques publiques. Presses de l'Université de Laval, Sainte-Foy Québec, 184 p.

Levavasseur A (2012). Concilier la gestion des espaces préservés et des espaces de développement. In : L'estuaire de la Charente et l'arsenal de Rochefort, Ile d'Aix, 06/09/2012, pp. 19-21.

Masboungi A (2010). Dessine-moi une ville, Editions Le Moniteur, 175 p.

Merckelbagh A (2009). Et si le littoral allait jusqu'à la mer ! Editions Quea, 349p.

Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement et de l'Aménagement du Territoire (2008). Itinéraires photographiques : Méthode de l'Observatoire photographique du paysage. 74 p.

Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville, Alsace (2007). Note évaluation, bilans, indicateurs. 5 p.

Bibliographie

Région Poitou-Charentes (1998). Etude d'aménagement de l'espace du Pays Rochefortais : L'Ecopole Rochefortaise. 78 p.

Thibault JP (2009). Petit traité des grands sites : réfléchir et agir sur les hauts lieux de notre patrimoine. Actes-sud, Arles, 220 p

Verdier P (2009). Le projet urbain participatif : Apprendre à faire la ville avec ses habitants. Editions Yves Michel, Gap, 264p.

[1] **Ministère de l'Ecologie du Développement durable et de l'Énergie** (2013). Grands Sites : Qu'appelle-t-on « Grand Site » ? www.developpement-durable.gouv.fr/Qu-appelle-t-on-Grand-Site.html (10/08/2013)

[2] [5] [6] **Ministère de l'égalité des territoires et du logement** (2013). Le Schéma de Cohérence Territoriale, un projet stratégique partagé pour l'aménagement durable d'un territoire. <http://www.outil2amenagement.certu.developpement-durable.gouv.fr/scot-projet-strategique-pour-l-a788.html> (03/07/2013)

[3] **Code de l'urbanisme** (2009). Article L110. <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI000020951454&cidTexte=LEGITEXT000006074075> (22/06/2013)

[4] **La Gazette des communes** (2011). Evaluation des SCOT : Délai. <http://www.lagazettedescommunes.com/60291/evaluation-des-scot--delai/> (12/07/2013)

[7] **Communauté d'Agglomération Orléan Val de Loire** (2009). Les outils d'évaluation du SCOT. <http://www.agglo-orleans.fr/l-agglo/scot/les-outils-evaluation-scot-168.html> (20/07/2013)

[8] **Agglomération Sud Pays basque** (23/07/2013). SCOT Sud Pays Basque : exposition itinérante et bilingue à découvrir. <http://www.agglo-sudpaysbasque.fr/article/scot-sud-pays-basque-exposition-itinerante-et-bilingue-a-decouvrir.html> (01/08/2013)

[9] **Réseau des Grands Sites de France** (2013). Le Label Grand Site de France et les sites labellisés. <http://www.grandsitedefrance.com/label.html> (06/08/2013)

[10] **Sgard A** (2010). Le paysage dans l'action publique : du patrimoine au bien commun. developpementdurable.revues.org/8565 (02/08/2013)

AUTRE SOURCE : ENTRETIEN

Berger A (entretien 21/08/2013) Inspectrice des sites, DREAL.



AGROCAMPUS OUEST

CFR Angers

2, rue André Le Nôtre
49045 ANGERS Cedex 01
Tél : 02 41 22 54 54



CAPR-Communauté d'agglomération du Pays Rochefortais

Parc des Fourriers – 3 avenue Maurice Chupin

B.P. 50224 - 17304 ROCHEFORT Cedex

Mémoire de fin d'Études

Diplôme d'Ingénieur de l'Institut Supérieur des Sciences Agronomiques, Agroalimentaires, Horticoles et du Paysage

Année universitaire : 2008-2013
Spécialité : Paysage
Option : Ingénierie des Territoires

Evaluation du volet Paysage du SCoT : cas du Pays Rochefortais

Par : Marine ISABAL

ANNEXES

Devant le jury : Soutenu à Angers le : 06/09/13

Sous la présidence de : Sébastien CAILLAULT

Maître de stage : Carole GAUYACQ

Enseignant référent : Nathalie CARCAUD

"Les analyses et les conclusions de ce travail d'étudiant n'engagent que la responsabilité de son auteur et non celle d'AGROCAMPUS OUEST".

ANNEXE I : Carte des dynamiques de l'estuaire de la Charente

ANNEXE II : Fiche bilan de l'indicateur lié à la densité des opérations d'aménagement

ANNEXE III : Etude de la consommation des zones ouvertes à l'urbanisation sur la commune de Tonnay-Charente entre 2006 et 2010

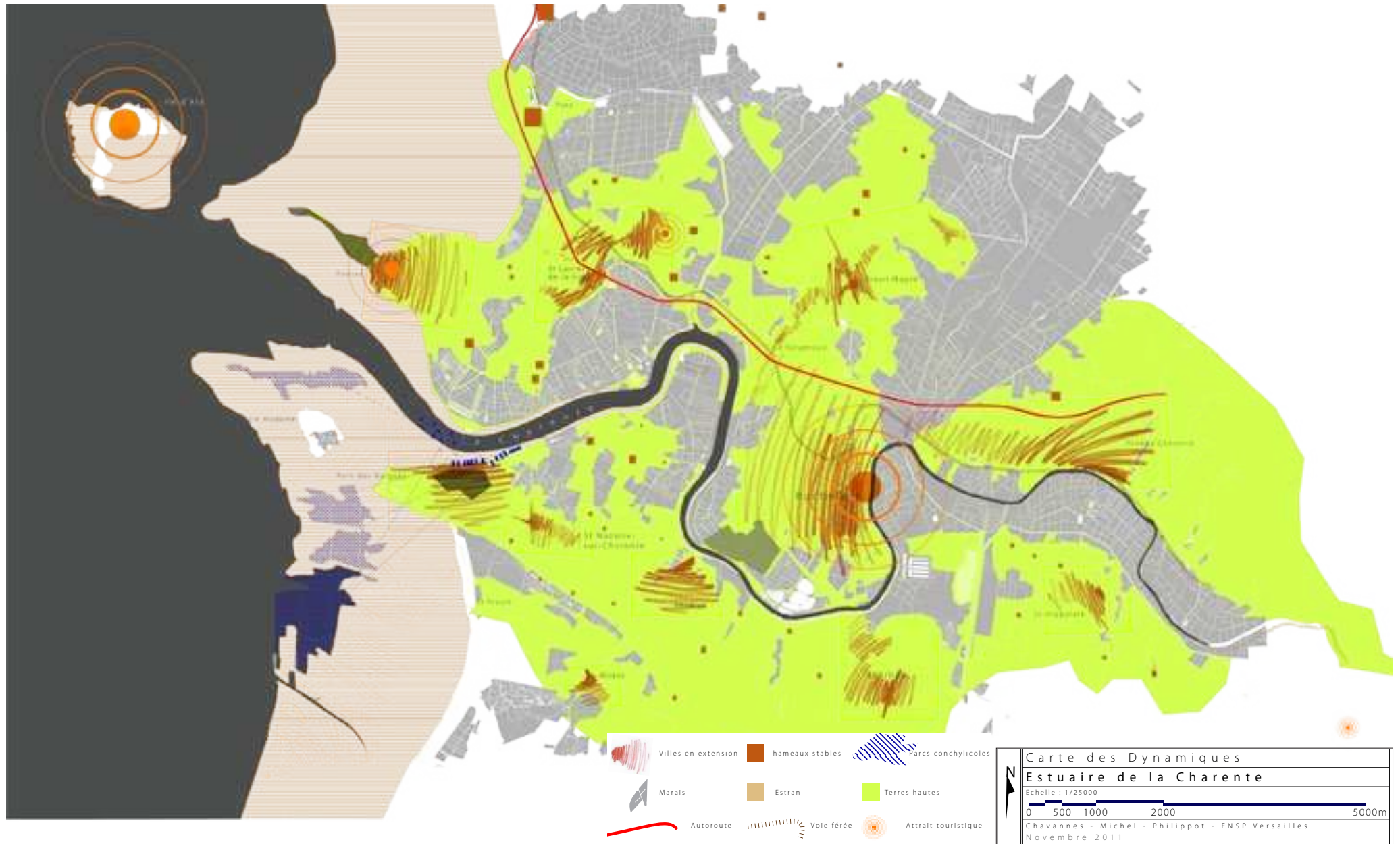
ANNEXE IV : Les acteurs de l'évaluation des politiques publiques

ANNEXE V : Extrait de la charte des extensions urbaines du Pays Rochefortais

ANNEXE VI : Extrait des "Carnets Pratiques" du Schéma Directeur de la Région Grenobloise

ANNEXE VII : La Démarche Grand Site, de nombreux acteurs à différentes échelles du territoire

ANNEXE I : Carte des dynamiques de l'estuaire de la Charente



source: Chavanes M, Michel M, Philippot A, 2011

ANNEXE II : Fiche bilan de l'indicateur lié à la densité des opérations d'aménagement

1-2 AUGMENTER L'OFFRE EN HABITAT DENSIFIE

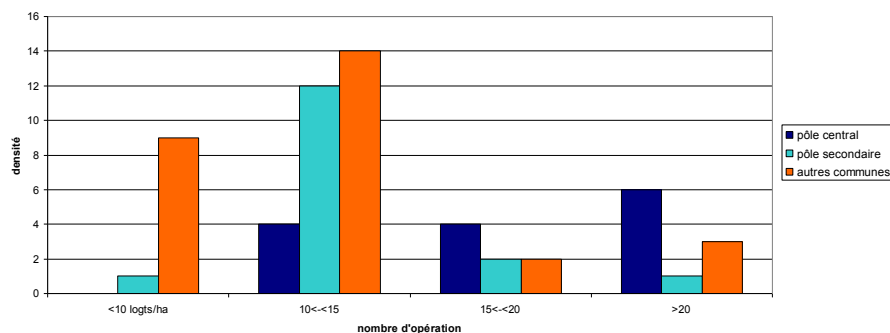
Ce que dit le SCOT :

« Encourager une densité de 15 voir 20 logements à l'hectare »

Analyse de la densité des opérations à vocation d'habitat :

Source : analyse des permis d'aménager instruits par la DDTM : afin de disposer d'un outil de mesure, tous les permis d'aménager à vocation de logement de plus de 3 lots instruits entre 2005 et juin 2013 ont été analysés. Cela représente environ 90 opérations, sur l'ensemble des communes du Pays Rochefortais. Les permis ont été analysés depuis 2005, et non 2007 (date d'approbation du SCOT), car de nombreux projets sont sortis entre 2005 et 2007. Quand cette source est utilisée, il est précisé sous les graphiques « analyse PA », et les années d'observation. Cet échantillon est représentatif, mais ne comprend pas les opérations déposées sous permis de construire, ni les divisions parcellaires par déclaration préalable.

Nombre de permis d'aménager arrêtés, par pôles, depuis l'approbation du SCOT selon leur densité (Source : analyse des PA 2007-2013)



En dessous des objectifs du SCOT

Objectifs du SCOT atteints

Pourcentage de permis d'aménager arrêtés par tranche de densité (2007-2013) (Source : analyse des PA 2007-2013)

	<10 logts/ha	10<-<15	15<-<20	>20	Total %
Pôle central	0	29	29	43	100
Pôle secondaire	6	75	13	6	100
Autres communes	32	50	7	11	100

source: Isabal M, 2013

La synthèse de ces données montre que 65% des opérations observées sur le territoire depuis 2007 ne répondent pas aux objectifs fixés par le SCOT.

Ce bilan est à nuancer en fonction des pôles où se situent les opérations.

En effet sur le pôle central, la commune de Tonnay-Charente n'a pas d'opération inférieure à 10 logements/ha. Sur cette commune seulement 33% des opérations ont des densités comprises entre 10 et 15 logements/ha.

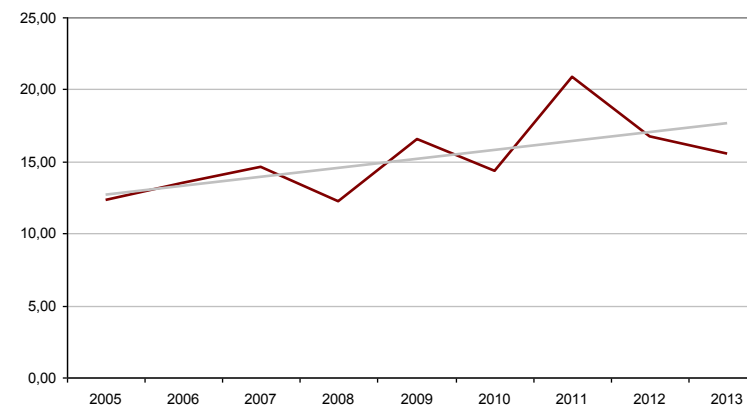
En revanche sur le reste du territoire plus de 80% des opérations ne respectent pas les orientations du SCOT avec 81% pour le pôle secondaire et 82% sur les autres communes.

On remarque que pour le secteur « autres communes » 32% des opérations sont même inférieures à 10 logements/ha ce qui témoigne d'une très faible densité et va à l'encontre de la politique de préservation de l'espace préconisée dans le SCOT.

Il est cependant nécessaire de noter que le SCOT ne nuance pas ces orientations en fonction des différents pôles ni des contraintes auxquelles ils sont soumis. Aussi, il semble logique de constater que les opérations sont plus denses dans le pôle central que sur le reste du territoire.

Il serait donc intéressant, lors de la prochaine révision du SCOT, de définir des objectifs de densité différents en fonction des pôles.

Courbe d'évolution de la densité des permis d'aménager entre 2005 et 2013 (source : analyse PA 2005-2013) :



Les données sont analysées sur une période antérieure à l'approbation du SCOT, car il s'agit ici d'observer la tendance globale de l'évolution des densités sur le territoire.

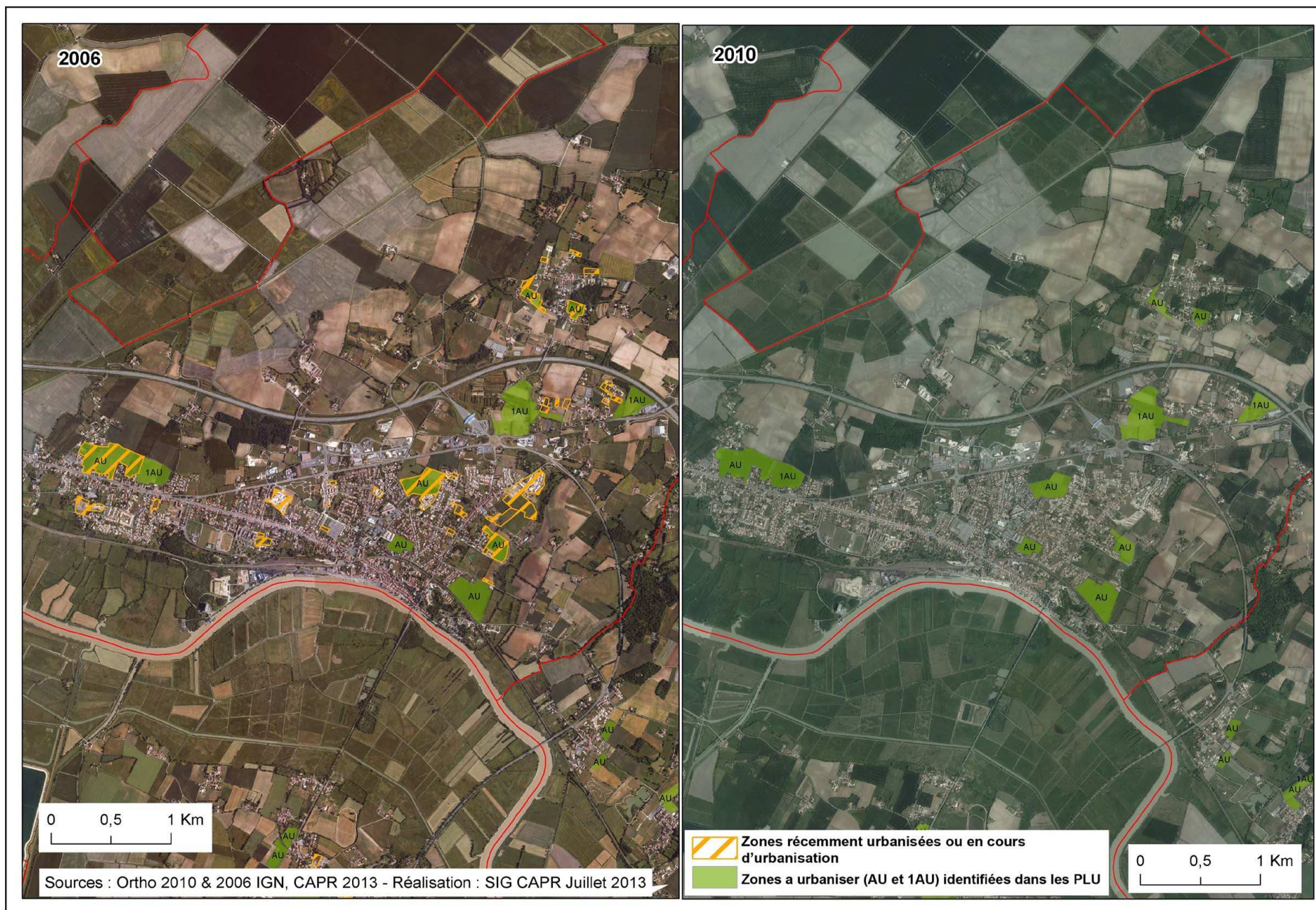
On a pu montrer dans le graphique précédent que les densités n'étaient pas toujours conformes aux objectifs du SCOT.

Cependant en regardant l'évolution de la densité moyenne des opérations au cours du temps on remarque que la tendance générale est à la production d'opérations de plus en plus denses. En prenant la courbe de tendance (en gris sur le graphique) on observe qu'en 2005 la moyenne était de 12 logements par hectare alors qu'en 2013 on atteint les 15 logements par hectare, ce qui répond aux objectifs minimums fixés par le SCOT. Cela peut s'expliquer par la hausse du prix du foncier qui contribue à la réduction de la surface moyenne des lots.

Limites d'interprétations

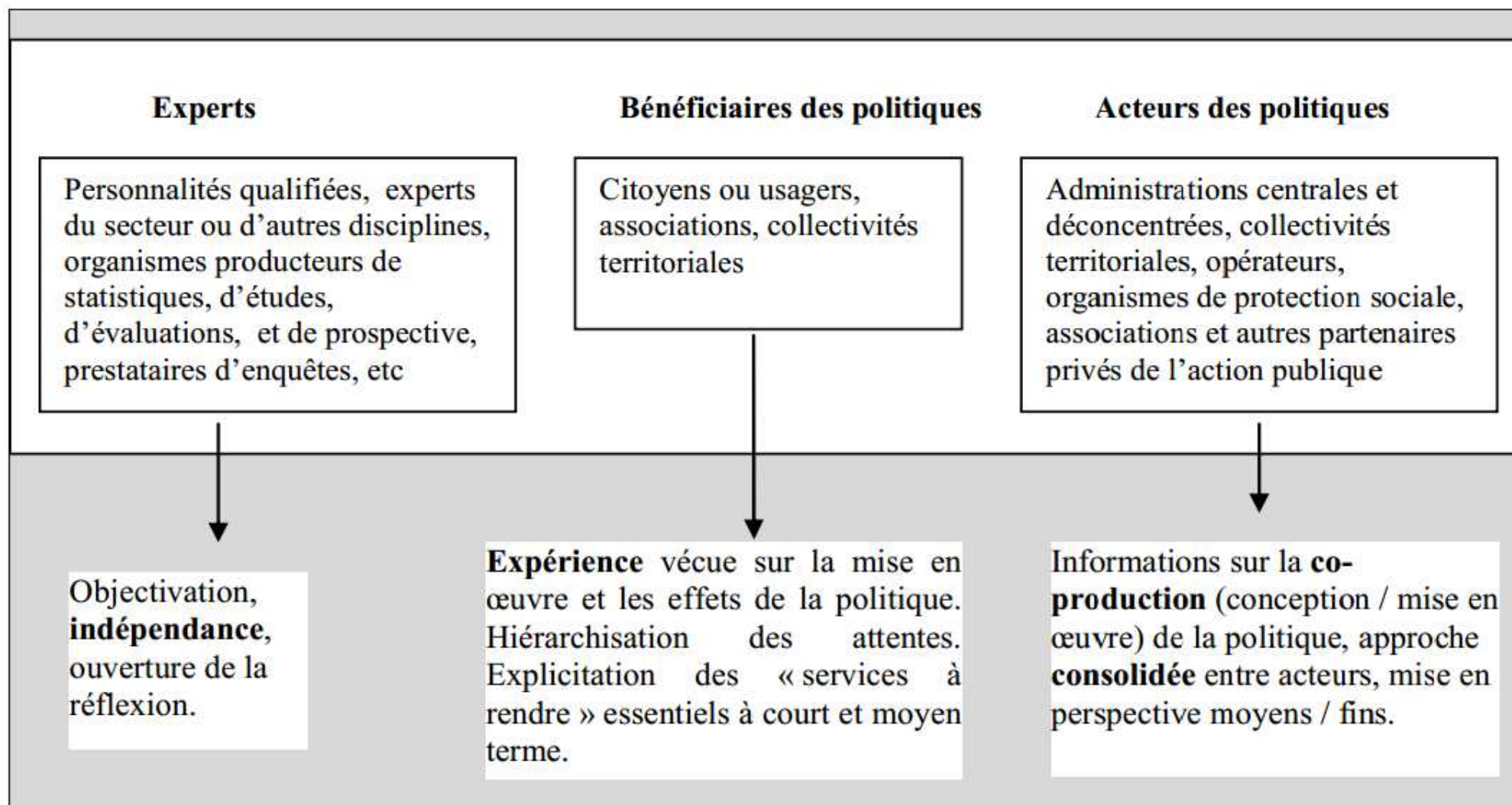
En 2011 on observe une faible valeur de densité moyenne, contredisant la tendance générale. En effet les permis d'aménager délivrés en 2011 sont au nombre de 3 et concernent seulement le pôle « autres communes », soit des opérations d'aménagements moins contraintes par le foncier et donc moins denses.

ANNEXE III : Etude de la consommation des zones ouvertes à l'urbanisation sur la commune de Tonnay-Charente entre 2006 et 2010



source: CAPR, 2013

Les différents contributeurs à une évaluation



ANNEXE V : Extrait de la charte des extensions urbaines du Pays Rochefortais



Vue aérienne de Moragne - © Jacques Boucher



© CAUE 17



Vue aérienne de Yves - © Jacques Boucher

Engagement n°2

S'entourer de professionnels qualifiés pour concevoir les opérations d'extensions urbaines

- **Associer les structures intercommunales locales pour une définition des opérations d'aménagement cohérente** avec les réflexions menées en matière de planification à l'échelle de la commune (PLU, Plan de Référence...), de la Communauté d'agglomération (PLH, PDU, Plan Paysage, Plan Vélo...), et du Pays rochefortais (SCOT).
- **Mobiliser les partenaires extérieurs de l'urbanisme (CAUE, DDE, ABF) le plus en amont possible dans la conception du projet** afin de faciliter la concertation entre la commune et l'aménageur foncier, puis entre la commune et les futurs habitants.
- **Confier la conception de l'opération à des professionnels compétents, capables d'analyser et de prendre en compte la totalité des enjeux de la zone à aménager.**
 - L'appel à une équipe pluridisciplinaire pour l'élaboration et la conduite du projet constitue un gage de réussite.
 - Les ateliers communaux proposés par la CAPR permettent de cibler le profil d'équipe nécessaire et la sensibilité souhaitée en adéquation avec le site à urbaniser : architecte, urbaniste, paysagiste, sociologue, environnementaliste, géomètre, bureau d'études VRD...
 - La compétence « paysage » est vivement conseillée au sein de l'équipe de conception compte tenu de la sensibilité environnementale et des caractéristiques paysagères propres au Pays rochefortais
- **Compléter, si besoin est, le dispositif réglementaire de PLU par un règlement adapté au projet urbain défini.**

Engagement n°3

Favoriser la qualité des projets de construction des particuliers

- **Présenter aux constructeurs les documents réglementaires** (orientations d'aménagement, règlement écrit du PLU, règlement du lotissement) et **diffuser les supports pédagogiques existants** afin d'optimiser la qualité des constructions prévues : Guide architectural et paysager (CAPR/CAUE), Une maison pour mieux vivre (ADEME)...
- **Inciter les particuliers à concevoir l'aménagement de leur espace en lien avec leur environnement.**
 - Favoriser des modes de construction pour des habitations respectueuses de l'environnement et agréables à vivre : optimisation de l'implantation du bâti sur la parcelle, choix de matériaux performants, recours aux énergies renouvelables....
 - Mettre en relation les constructeurs avec les services compétents pour délivrer des conseils et proposer des solutions environnementales et économes en énergies, qui soient adaptées au site et aux aspirations personnelles des particuliers.
- **Etudier l'opportunité d'organiser une assistance architecturale aux particuliers dans l'élaboration de leur projet** (avant demande d'autorisation d'urbanisme) afin de favoriser la qualité des projets individuels et la cohérence des projets entre eux. Cette assistance peut être ajoutée à la mission du maître d'œuvre retenu pour l'aménagement du nouveau quartier.



Les carnets pratiques du Schéma directeur



Comment prendre en compte l'agriculture dans les PLU ?

La protection des espaces : ce que dit la loi (art. L121-1) : « Les PLU déterminent les conditions permettant d'assurer : [...] la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières ... en respectant les objectifs de développement durable ; Une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux, [...] la préservation [...] du sol et du sous-sol, des écosystèmes, des espaces verts, des milieux, sites et paysages naturels [...] »

Les enjeux : il s'agit en prenant en compte l'activité agricole dans le PLU de mieux organiser le territoire communal en luttant contre l'étalement urbain, de rechercher la mixité du développement économique en mettant en valeur tous les atouts locaux et de répondre aux nouvelles demandes urbaines en matière d'alimentation, de nature, de paysage et de loisirs.

Une démarche concertée : pour bien prendre en compte l'agriculture et la forêt dans l'élaboration d'un PLU, il convient d'abord d'organiser la concertation entre élus, agriculteurs communaux, organisations agricoles et urbanistes.

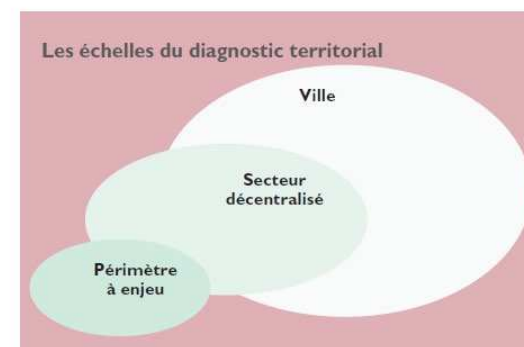
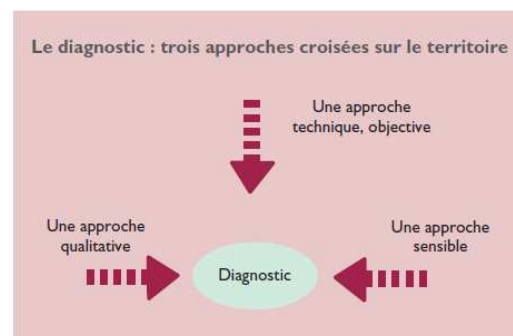
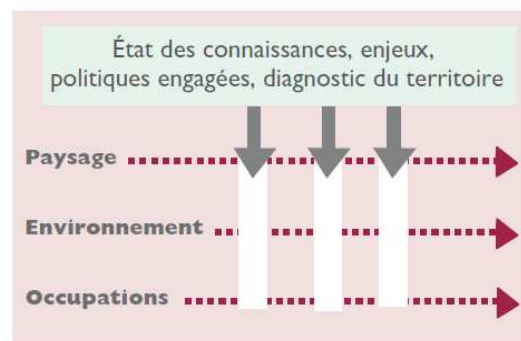
Phase de diagnostic : dans de nombreux cas (enjeux agricoles importants, complexité agricole, développement urbain important...), un diagnostic agricole et forestier est souhaitable pour connaître les atouts et les handicaps, analyser les perspectives et l'impact des projets communaux sur l'agriculture et la forêt et proposer les meilleures solutions concertées.

Phase d'élaboration du PADD : la définition concertée d'orientations claires prenant en compte les trois dimensions de l'agriculture et de l'activité forestière (économique, spatiale et sociale) est essentielle pour intégrer ces activités au projet communal.

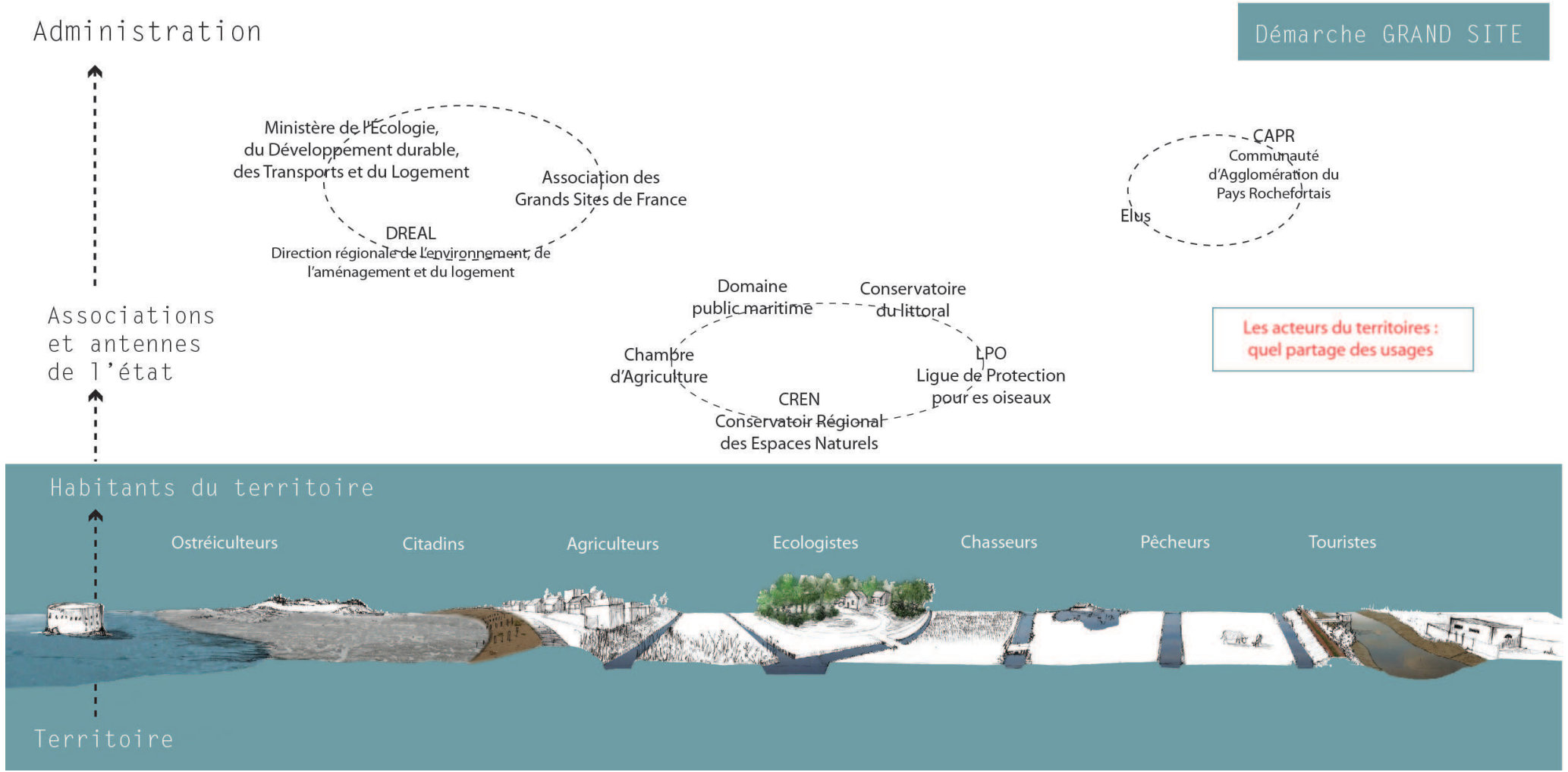
Après le PLU : après le PLU, pour s'inscrire dans le durable, il convient de favoriser la concrétisation des orientations du PADD dans les divers programmes d'actions communales, intercommunales et territoriaux (Y grenoblois, Belledonne...).

Il existe des outils de gestion concertée visés par le Schéma directeur, permettant par exemple d'organiser et d'accompagner la délocalisation d'un bâtiment si nécessaire.

• • • Les phases du diagnostic territorial



ANNEXE VII : La Démarche Grand Site, de nombreux acteurs à différentes échelles du territoire



Source : Chavanes M, Michel M, Philippot A, 2011



Diplôme : Ingénieur de l'Institut Supérieur des Sciences Agronomiques, Agroalimentaires, Horticoles et du Paysage
Spécialité : Paysage
Option : Ingénierie des Territoires
Enseignant référent : Mme Nathalie CARCAUD

Auteur(s) : Marine ISABAL
Date de naissance : 26/10/1990

Nb pages : 40 Annexe(s) : VI

Année de soutenance : 2013

Organisme d'accueil : CAPR-Communauté
d'agglomération du Pays rochefortais

Adresse : Parc des Fourriers – 3 avenue Maurice
Chupin - B.P. 50224 – 17304 ROCHEFORT Cedex

Maître de stage : Carole GAUYACQ

Titre français : Evaluation du volet « Paysage » du Schéma de Cohérence Territoriale : cas du Pays Rochefortais

Titre anglais : Evaluation of the « Landscape » part of the Urban Master Plan: The case of the “Pays Rochefortais”

Résumé: le Paysage est un enjeu majeur de l'aménagement du territoire. Les documents de planification urbaine, tels que le Schéma de Cohérence Territoriale, prennent en compte le Paysage dans leurs orientations. Ils permettent de décliner la protection et la valorisation du paysage à des échelles plus fines (Agglomération, Commune, Opération d'Aménagement). L'évaluation de ces documents est l'occasion de vérifier si le paysage est bien pris en compte dans les politiques publiques d'aménagement. Dans le cas du Pays Rochefortais, la mise en place d'indicateurs de suivi permet de faire un premier bilan sur l'impact du SCoT sur les Paysages et ses traductions opérationnelles. Enfin elle permet de soulever des nouveaux enjeux liés au contexte réglementaire, ou aux nouveaux projets de territoire et de proposer des pistes pour améliorer le suivi du SCoT et son appropriation par les acteurs du territoire.

Abstract: the Landscape is a major issue of the urban planning. Some urban planning documents, such as the Urban Master Plan consider the Landscape in their orientations. These documents help to decline the protection and the promotion of the landscape at different scales of planning (Urban conglomeration, municipality, and urban operation). The evaluation of these documents give the opportunity to confirm that the landscape is considered in the urban policy. In the case of the “Pays Rochefortais”, the creation of indicators helped to draw up a first report of the impact on the landscape and its concrete realizations. In the end, it gives the opportunity to raise new issues about the regulatory context, or new projects on the territory and to suggest solutions to improve the monitoring of the Urban Master Plan and the appropriation of the people involved.

Mots-clés : Paysage, Evaluation, Urbanisme, Indicateur, Schéma de Cohérence Territoriale.

Key words: Landscape, Evaluation, Town planning, Indicator, Urban Master Plan.

* Élément qui permet d'enregistrer les notices auteurs dans le catalogue des bibliothèques universitaires