

Fiche d'expérience – Rédaction du PLUi de la Communauté d'Agglomérations Riom Limagne et Volcans visio du 23.11.2022

Entretien en visio avec Noémie Vorger Fabre, urbaniste en charge de la rédaction du PLUi RLV et responsable du service instructeur

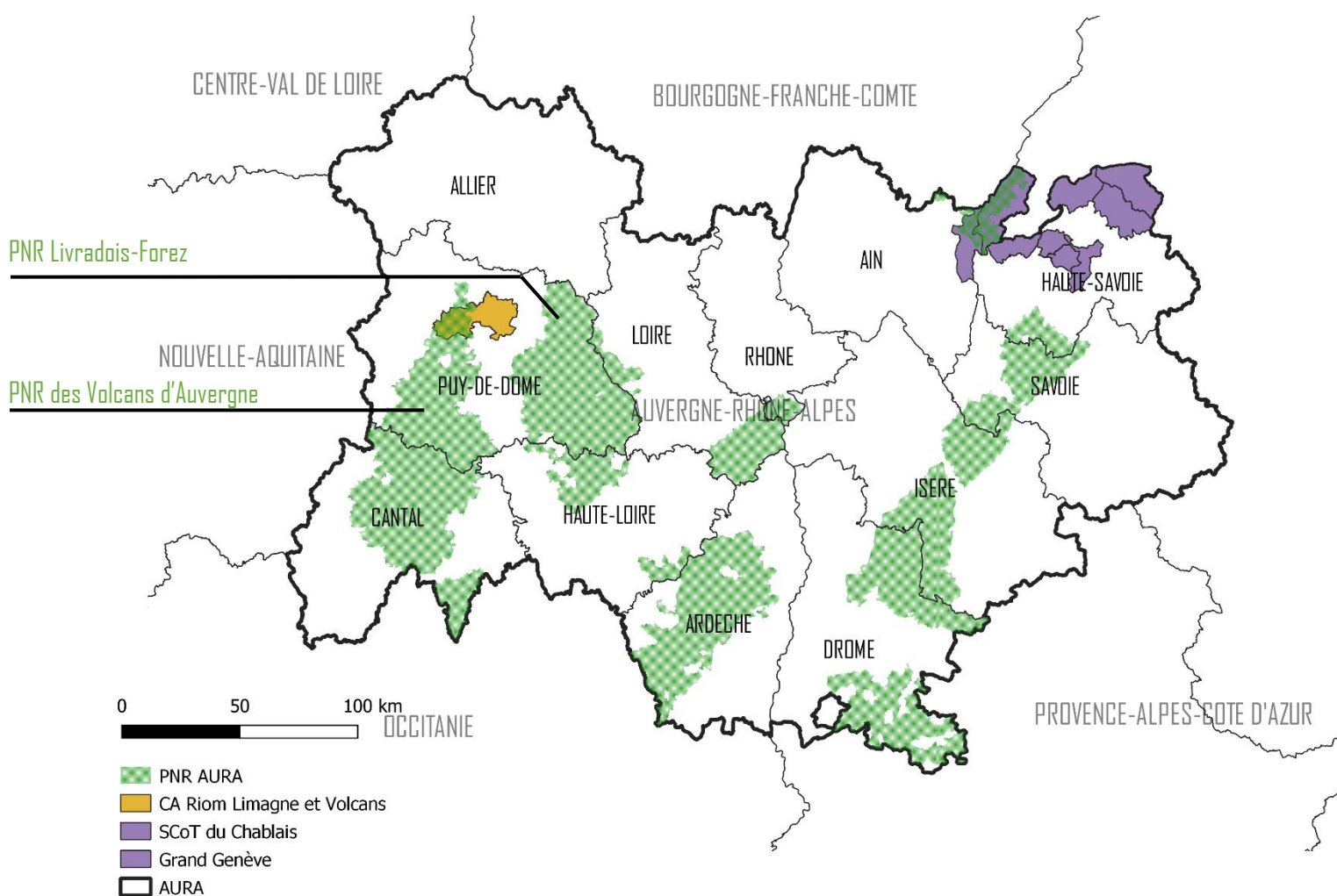
Présents : Noémie Vorger Fabre, Yves Gorgeu, Anne-Catherine Gamerding, Chloé Froger, Françoise Paquetot, Jean-Sébastien Laumond, Régis Ambroise, Blandine Cosson

Contexte du territoire

La Communauté d'Agglomération (CA) Riom Limagne et Volcans, en jaune sur la carte ci-dessous, a été créée en 2017 par fusion de 3 EPCI (Etablissements Publics de Coopération Intercommunale) extrêmement différents d'un point de vue paysager et qui recourent 4 grands espaces paysagers :

- la Chaîne des Puys, territoire ponctué d'une vingtaine de volcans. Classée Patrimoine mondial par l'Unesco depuis 2018.
- la faille de la Limagne, très urbaine
- la plaine de la Limagne, vaste espace rural de grandes cultures.
- le val d'Allier sur l'extrémité Est du territoire

31 communes composent la CA, et 69 000 habitants.



Genèse du projet

Une première sensibilisation au paysage a été possible par la demande de classement UNESCO de la Chaîne des Puys sur les aspects géologiques et paysagers en 2018. Le paysage n'a finalement pas été retenu lors de l'obtention du classement UNESCO mais a préparé les esprits en amont du PLUi.

Après la fusion des 3 EPCI aux paysages très différents, il a fallu faire émerger un sujet fédérateur sur lequel discuter pour la rédaction du nouveau PLUi.

Le paysage est alors ressorti comme potentiel fédérateur, notamment par les vues comme marqueur identitaire. La question de l'eau a aussi été abordée mais c'est finalement le paysage qui a été retenu.

En amont de la préparation du PLUi, la quasi-totalité des PLU ont été mis aux normes de la loi Grenelle II du 12 juillet 2010 (engagement national pour l'environnement). 24 communes ont vu leurs documents d'urbanisme révisés entre 2017 et 2021 et 4 ont été modifiés sur cette même période. Cette loi impose au PLU de garantir une gestion économe du sol pour lutter contre l'étalement urbain non maîtrisé. Cette "grenellisation" des PLU des communes membres de la CA a facilité la démarche du PLUi et a permis de débattre de sujets plus transversaux que la seule réduction des surfaces constructibles.

Traitement du paysage dans le projet

Le paysage est entré comme fil rouge dès le début du projet en 2019 et ce sujet a été largement identifié comme enjeu dès la consultation du groupement prestataire pour l'élaboration du PLUi. Pour être cohérent avec le paysage comme fil rouge du PLUi, 70 jours d'interventions de paysagistes ont été attribués à l'Agence Arthur Rémy sur l'étude.

- en **phase diagnostic**, la concertation a été une priorité malgré les difficultés liées au covid.

Des stands ont été installés pendant 6 demi-journées dans les lieux fréquentés (marchés, gare, Site du Goulet à Volvic) afin d'échanger directement avec les habitants. Quand les interactions directes n'étaient plus possibles (2020), une boîte mail a été ouverte pour que les habitants puissent poser des questions, ce qui a donné suite à 6 vidéos pour répondre aux questions.

La mise en place d'un Comité des Elus référents a permis à l'ensemble des communes de participer à l'établissement du PLUi. L'attention a été portée à ce que ce Comité rassemble au moins un représentant par commune (environ 60 personnes). En tout, 36 rendez-vous ont été réalisés avec le comité, avec environ 30 personnes présentes par rendez-vous. Ces rendez-vous ont permis d'examiner toutes les règles, toutes les réponses des Personnes Publiques Associées et de prendre les décisions.

Une journée de terrain a été organisée pour les élus au démarrage de l'étude, avec un tour en bus dont l'objet principal était les paysages emblématiques et identitaires de l'agglomération. Ensuite, des "Café PLUi" avec un thème et un lieu par rendez-vous ont permis de tourner sur tout le territoire et de débattre sur un thème précis entre élus et partenaires institutionnels.

- mise en place d'un **Programme d'Aménagement et de Développement Durable (PADD), première grande étape du PLUi**

Il a été décidé de ne pas faire un PADD thématique, mais plutôt un PADD par échelle :

- 1 : rayonnement au-delà de l'EPCI,
- 2 : organisation interne à la collectivité
- 3 : projection à long terme pour l'adaptation au changement climatique.

A chaque échelle de réflexion de ce PADD, le paysage a été un outil transversal : c'est l'orientation initiale de chaque axe et qui a ensuite été déclinée selon trois échelles différentes :

- Grand paysage : rayonnement extérieur à l'intercommunalité, attractivités, équipements, etc. Question des paysages emblématiques.

- Questions internes à l'intercommunalité : formes urbaines, objectifs de construction, végétalisation et agriculture. Paysage de proximité, question des franges urbaines

- Question du changement climatique et adaptation : énergies renouvelables, ressource en eau, forêt, îlots de fraîcheur, quel paysage pour demain.

- Elaboration des pièces réglementaires en déclinaison du PADD : **Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP)** sectorielles basées sur les unités paysagères, **règlement écrit et zonage.**

Une OAP est rédigée pour chaque zone urbaine faisant l'objet d'un projet d'extension (zone à urbaniser) ainsi que pour toutes les zones ayant un enjeu spécifique à encadrer. Chaque OAP de secteur prévoit, notamment pour les OAP situées en limite d'urbanisation, quel type de frange urbaine il faut prévoir sur le site afin d'accompagner la transition entre espace naturel et espace urbain. Les OAP précisent également les cônes de vues à préserver, les alignements de haies à créer ou à préserver, les typologies de voiries, etc. Toutes ces orientations ont vocation à accompagner le développement vers des aménagements qualitatifs, qui s'intègrent dans le paysage local.

Une OAP paysage générale a aussi été mise en place, avec des prescriptions communes à toute la CA sur les franges, les cônes de vues emblématiques, les commerces (dispositions orientées selon l'importance du pôle commercial : pôle de vie, village, etc.).

Dans le règlement écrit, la CA a évité le « plan de secteur » tel qu'il s'entend dans la procédure "secteurs" d'un PLUi, mais a préféré un travail par unité de paysage. Pour cela, le comité s'est appuyé sur les unités paysagères de l'atlas des paysages d'Auvergne, au nombre de 4 sur la superficie de la CA. Cela a fait émerger des prescriptions localisées selon les unités paysagères (par exemple pour l'aspect extérieur des constructions). Un nuancier a été réalisé avec cette différenciation par unité paysagère. Ainsi, le règlement écrit s'articule en fonction des zonages classiques d'un PLUi (zone urbaine, zone agricole, zone naturelle) mais renvoie les règles d'aspect extérieurs des constructions ou de hauteur vers un nuancier spécifique à chaque unité paysagère. En lien avec le comité de gestion du Bien UNESCO et le Parc Naturel Régional (PNR) des Volcans d'Auvergne, l'unité paysagère Chaîne des Puys est plus prescriptive que les autres au vu des enjeux paysagers, touristiques ou économiques, plus sensibles sur ce secteur classé au patrimoine mondial de l'Unesco.

Les zonages ont été établis avec des rendez-vous d'abord individuels par commune puis par petits groupes (5-6 communes à la fois). Les arbitrages ont été finalisés en Comité des Elus référents.

Les cônes de vues, locaux et emblématiques, qui avaient été identifiés lors de la phase de diagnostic, ont été protégés au titre du zonage par des secteurs agricole protégé ou naturel protégé. Ainsi, aucune construction ne peut contrevenir à ces cônes de vues identifiés. Dans d'autres secteurs où un développement agricole était souhaité mais sous conditions, le zonage prévoit des zones agricoles constructibles limitées (hauteur réduite) ou des zones

agricoles devant s'intégrer dans le patrimoine bâti existant.

- la question **énergétique** dans le paysage

En cohérence avec les objectifs du Plan Climat-Air-Energie Territorial (PCAET), des secteurs où le développement des EnR était possible ont été définis, notamment pour les parcelles en secteur dégradé avec peu d'impact paysager. Chaque site identifié comme « parcelle dégradée » a été inventorié pour savoir si un usage agricole était possible et si la création d'une ferme photovoltaïque serait nuisible d'un point de vue grand paysage. Les secteurs favorables ont été classés en zone naturelle « ressources » (NR).

Pour le périmètre de RLV, il s'agit essentiellement du photovoltaïque car l'éolien ne serait possible que sur une partie très limitée de l'EPCI (charte du Parc Naturel Régional des Volcans d'Auvergne et canaux aériens militaires) sur le secteur et la ressource en eau subit déjà beaucoup de pressions.

Comment le paysage a aidé dans la prise de décision du projet de territoire ?

- Le paysage a servi d'outil d'aide à la décision pour les élus, grâce à des représentations visuelles : dessins, blocs-diagramme... notamment pour le travail d'aménagement des franges urbaines et le lien entre ville et agriculture (dans la plaine où l'impact est fort).
- Le paysage a permis de faciliter la rédaction du PLUi en l'adaptant aux besoins qui ressortaient de l'analyse paysagère.
- Le paysage a également permis de faciliter la rédaction du règlement au plus près des enjeux locaux grâce à l'entrée par unités paysagères.

Plan de Paysage et ScoT

Le SCOT date de 2011. Le plan de paysage du Parc Naturel Régional des Volcans d'Auvergne est depuis en cours d'élaboration. Le travail mené sur RLV pourra également être intégré dans le travail de révision du SCoT actuellement en cours.

Intérêt à intégrer le réseau de territoires

En rejoignant le réseau de territoires PAP, la CA Riom Limagne et Volcans pourrait inspirer d'autres territoires à adopter une démarche paysagère pour élaborer ses documents de planification. Son expérience avec l'approche paysagère permettrait d'aider les territoires qui rencontrent des difficultés avec l'élaboration de leurs politiques d'aménagement.

La CA pourrait également s'informer des démarches similaires faites dans des territoires qui rencontrent les mêmes enjeux en échangeant avec les autres membres du réseau lors de rencontres.

Contacts

Chargée de suivi PLUi :

Noémie Vorger Fabre
Directrice du service Urbanisme et Action foncière
Pôle Aménagement et Développement Durables du Territoire

04 73 33 58 59
07 86 13 79 53
n.vorgerfabre@rlv.eu

Elus référents :
Philippe CARTAILLER
Vice-Président en charge de l'urbanisme
(Contacts via les services de RLV)