

LES LOTISSEMENTS, DES PAYSAGES DE LA PÉRIPHÉRIE

avril 2019, Myriam Bouhaddane - Raynaud



Montpezat : une opération récente qui a su s'appuyer sur les structures du paysage et proposer une mixité de logements, une certaine densité et un esprit de "village"

Signé PAP, n°29

Soucieux d'assurer la transition énergétique et, plus généralement, la transition de nos sociétés vers le développement durable, 40 professionnels de l'aménagement se sont réunis en association afin de promouvoir le rôle central que les démarches de paysage peuvent jouer dans les politiques d'aménagement du territoire.

Relatant des expériences, analysant des processus, identifiant des méthodes, notre plateforme éditoriale diffuse périodiquement des notes et des billets pour approfondir le débat et faciliter la diffusion des initiatives conduites par les territoires.

Ce mois-ci, le Signé PAP est proposé par Myriam Bouhaddane Raynaud, ingénieure paysagiste au CAUE du Gard, et membre du collectif PAP.

Merci de la diffusion que vous pourrez donner à cet article !

Les lotissements font depuis longtemps l'objet de nombreuses analyses identifiant leurs inconvénients : l'étalement urbain, la mono-fonctionnalité des lieux, le recours systématique à la voiture ou encore le manque de lien social et d'urbanité. Le propos développé ici s'attache plus particulièrement à leur qualité paysagère trop souvent faible ou médiocre, à partir de l'expérience du département du Gard ; bien entendu, ce département compte aussi des opérations réussies qui contribuent à la forte attractivité touristique du territoire.



Les vignobles de Castillon du Gard : des espaces emblématiques qui situent la silhouette bâtie dans un écrin de grande qualité

Une richesse paysagère qui suscite des convoitises

A la confluence du Languedoc et de la Provence, le département du Gard se décline des montagnes cévenoles aux plages camarguaises en une succession de gradins présentant la belle diversité paysagère de ce territoire. On y trouve une lumière particulière, une végétation spécifique, une architecture caractéristique et des traditions à la forte identité méditerranéenne.

Ces ambiances, cette situation, la qualité du cadre de vie et la présence d'infrastructures routières et ferroviaires structurantes sont autant de facteurs d'attractivité. Entre 1950 et 2010, le Gard a accueilli plus de 300 000 habitants supplémentaires¹. Entre 2010 et 2015, son taux de croissance annuel était de + 0,8%, pour 0,48 % en France. Les projections de l'INSEE annoncent l'installation de plus de 111 000 personnes d'ici 2050².

Une telle croissance démographique s'est traduite par une profusion de maisons individuelles. La surface urbanisée a triplé depuis 1950, l'arrivée de chaque nouveau gardois suscitant 700 m² de surface artificialisée supplémentaire³.

Au sein du territoire du SCoT Sud-Gard (80 communes autour de Nîmes), l'habitat individuel

et diffus représente 42% des 23 250 ha artificialisés en 2012, tandis que le tissu urbain continu et le bâti collectif n'en occupent que 4,7%.

Sur ces surfaces, le lotissement est partout présent, en périphérie de toutes les villes et de tous les villages. Cette procédure d'aménagement est privilégiée car rapide et peu complexe. Elle consiste souvent à diviser une ou plusieurs propriétés foncières en plusieurs lots destinés à être vendus à des particuliers construisant pour leur compte ou à un promoteur qui revendra clé en main.

Le lotissement, facteur de banalisation des paysages

Dans le Gard, deux types de paysages s'opposent désormais : les uns à forte identité et de grande qualité, les autres banalisés par l'étalement résidentiel comme par les zones commerciales et d'activités.

Les centres anciens des villes et villages ont été bien préservés. Leurs silhouettes, héritières d'une histoire millénaire, témoignent de la culture des communautés qui les ont bâties. Le tissu bâti très dense, les dédales de rues et ruelles, le pittoresque des places et placettes constituent une trame urbaine de grande valeur patrimoniale.

Autour de ces établissements anciens, les terroirs présentent souvent des mosaïques agricoles remarquables, des reliefs coiffés de garrigue aux ondulations harmonieuses, des mas ruraux bâtis de pierres locales et un petit patrimoine de pierres sèches qui créent des paysages que l'on peut

1 *La consommation d'espace en Languedoc Roussillon* - Observation et statistiques - Observatoire du foncier - DREAL Languedoc Roussillon, service Aménagement Division Observation statistique et SIG - Novembre 2015.

2 *Population d'Occitanie en 2050, un accroissement des déséquilibres entre départements* - INSEE Analyses Occitanie - n°44 - Juin 2017 - ISSN : 2493-4178 (version en ligne).

3 *La consommation d'espace en Languedoc Roussillon*, op. cit.



Vézénobres : un village de caractère qui a su préserver son tissu médiéval



Village d'Aubarne dans le massif des gorges du Gardon : une silhouette et une identité méditerranéenne caractéristiques



Saint-Bonnet du Gard : le noyau historique se fond peu à peu dans l'urbanisation diffuse

encore qualifier d'authentiques et de pittoresques malgré leur évolution.

S'intercalant entre ces deux espaces caractéristiques, les lotissements créent, en revanche, des paysages sans identité. Nouvelle gangue enserrant les cœurs de village et brouillant ou dissimulant leur silhouette traditionnelle, ils créent aussi du mitage sur les reliefs et délitent la garrigue.

En s'approchant, on s'aperçoit que ces nouveaux quartiers tournent le dos à la campagne, coupés de celle-ci par des murs de clôture plus ou moins étanches.

Ces clôtures en sont l'élément de composition le plus marquant : composés d'une multitude d'éléments aussi disgracieux les uns que les autres (parpaings bruts, grillages industriels, palissades préfabriquées en bois, haies persistantes durement taillées ou plastifiées), ces masques opaques présentent une image peu valorisante du village. Ils s'avèrent en outre un obstacle à l'écoulement des eaux et au déplacement de la faune.

Lorsqu'on pénètre dans ces lotissements, on retrouve des maisons dites "traditionnelles" à l'architecture de catalogue, avec des jardins composés d'une palette végétale banale et des surfaces minérales (béton, pavés autobloquants) surabondantes. On y rencontre aussi des trous plus ou moins enherbés et grillagés faisant office de bassins de rétention.

Essentiellement dévolues à la voiture, les rues uniformes et sans hiérarchie mènent à des culs de sac en raquette. On se perd très souvent dans ces quartiers sans repère, tant les voies se ressemblent, et dont l'appartenance au village semble purement administrative.

Leurs dénominations sont autant d'évocations trompeuses : "les Oliviers", "les Arbousiers", "la Pinède", "la Restanque" laissent imaginer le paysage antérieur disparu. L'aménagement s'étant très peu appuyé sur sa structure précédente, on n'y trouve aucun vieil arbre, aucun bosquet, aucun vieux mur. Ces lotissements se sont la plupart du temps affranchis de toutes les logiques préexistantes du contexte géographique et climatique, se posant sur



Lisières de village qui donnent à voir, depuis la campagne, des linéaires d'agglomérés bruts, marqués par l'absence d'enduits et les tags



À l'intérieur des lotissements, des aménagements tout aussi peu soignés

d'anciennes terres agricoles planes, peu coûteuses à équiper, faciles à construire et sans visibilité sur les lointains.

Les acteurs du processus

Les élus sont confrontés à la pression démographique et foncière, à la transition écologique, aux risques ; ils doivent prendre en compte les nouvelles réglementations, notamment environnementales. Par ailleurs, les contraintes budgétaires ne permettent pas de réaliser des PLU complets et bien menés. Les petites communes peuvent difficilement se doter des compétences nécessaires pour traiter ces sujets complexes.

Les paysagistes sont rarement sollicités et quand ils le sont, leur compétence n'est pas suffisamment utilisée pour définir le zonage, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et le règlement. Le cadre de vie reste ainsi une notion théorique, largement évoquée mais peu mise en œuvre. L'opportunité foncière continue à prévaloir sur la logique paysagère.

C'est encore ce manque d'ingénierie qui pousse les élus désemparés à déléguer les opérations au secteur privé, perdant ainsi leur capacité d'influence sur la qualité. Ils n'osent pas s'engager seuls dans un projet d'aménagement de type lotissement communal ou zone d'aménagement concerté (ZAC) qui leur paraît trop complexe (marchés publics, risques financiers...).

Ce sont donc les lotisseurs et aménageurs, et parmi eux de nombreux géomètres, qui sont responsables

de ces opérations. Pour satisfaire la clientèle, ils proposent un produit standard qui est aussi le plus recherché : la maison individuelle en milieu de parcelle, dimensionnée au pouvoir d'achat de l'acquéreur et comportant un minimum de contraintes : peu de règles d'implantation, peu de constructions en alignement sur rue... La mixité de l'habitat et son corollaire, la mixité sociale, sont rarement mises en place car la plupart des opérations n'ont pas une taille suffisante pour permettre le petit collectif ou l'intervention de bailleurs sociaux. Les espaces communs sont souvent peu réfléchis et les bassins de rétention conçus comme une réponse *a minima* aux exigences de la loi sur l'eau.

Les habitants, quant à eux, font pression sur les élus pour construire ce type d'habitat. Dans les villages, une grande part des nouveaux accédants à la propriété est constituée par des ménages plutôt jeunes, actifs, avec enfants, dont les revenus mensuels oscillent entre 2000 et 4000 €, ce qui ne leur permet pas d'habiter en ville ou en périphérie proche tout en disposant d'un espace à l'extérieur. L'habitat « en bande » dans un petit village est un concept d'autant plus incongru qu'il ne leur est jamais proposé.

Ils s'adressent alors à un constructeur dont le projet sur catalogue et standardisé correspond à leur capacité d'endettement. Dans le Gard, le prix moyen du terrain constructible en 2015⁴ est estimé à

⁴ Le prix des terrains à bâtir et des maisons individuelles en 2015 - DREAL Occitanie - Observations et statistiques n°5 - Février 2017 : http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/eptb_fevrier_2015_occitanie.pdf



Sernhac et Saze : exemples de petites opérations montrant une recherche de densité, de mitoyenneté et d'alignement

105€/m² et celui de la construction à 1190€/m². Une maison individuelle mobilise ainsi un budget moyen de 220 000€, auquel il faut ajouter le coût de deux véhicules et des trajets quotidiens entre domicile et travail, éléments qui ne sont pas toujours anticipés lors de la construction.

Devant l'inflation des dépenses, les nouveaux propriétaires peinent à payer les finitions : le mur de clôture devient le dernier poste dans leur programme de dépenses. Triste marqueur paysager des lotissements, ces murs en parpaings gris sont surtout un moyen de se protéger des regards.

Si la forme de ces lotissements ne favorise pas le lien social, il semblerait que les habitants n'en ressentent pas le besoin. Ils travaillent et font leurs courses à l'extérieur, sans ressentir le besoin d'aller au village. Provoqué par la hausse des taxes sur les carburants qui remet en cause le fragile équilibre financier de ces ménages néo-ruraux, le mouvement récent des « gilets jaunes » est venu contredire ce constat d'isolement et d'indifférence mutuelle : un certain esprit collectif s'est exprimé sur les ronds-points.

Les évolutions récentes de la législation et de la gouvernance viendront-elles soutenir ce frémissement de l'état d'esprit des néo-ruraux ? Donneront-elles naissance à des « lotissements de l'après-pétrole » ?

Vers des lotissements de l'après-pétrole ?

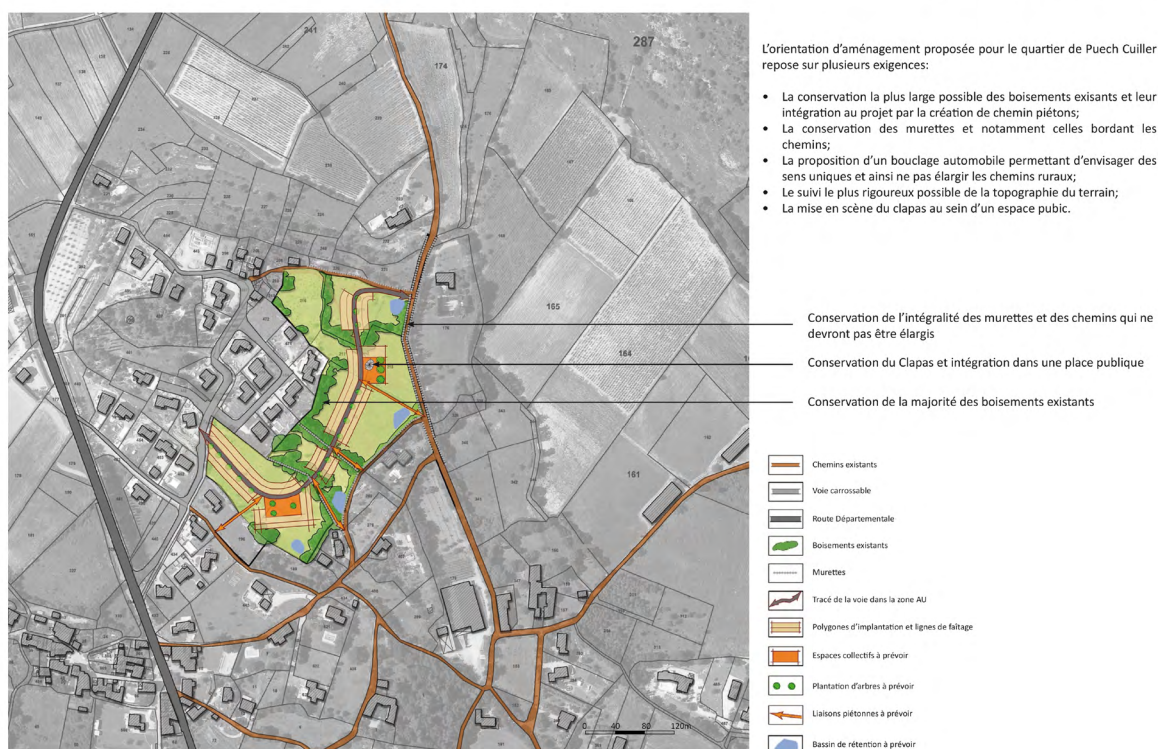
Les Schémas de cohérence territoriale (Scot) issus de la loi Solidarité et renouvellement urbain (Sru) du 13 décembre 2000 et de la loi Accès au logement et urbanisme rénové (Alur) du 24 mars 2014 ont limité l'étalement urbain et le mitage en réduisant les superficies des zones à urbaniser. S'ils ont déjà eu un effet bénéfique indéniable sur le grand paysage, leur influence sur la forme lotissement est plus lente. Les tailles des parcelles se sont réduites mais la morphologie urbaine est restée sensiblement la même. Toutefois, ce processus sera désormais plus difficile à poursuivre : ainsi le Scot Sud-Gard qui affichait une densité moyenne de 20 logements à l'hectare a pour projet d'imposer désormais des densités communales minimales de 25 à 50 logements à l'hectare⁵. Avec de telles densités, la maison individuelle en milieu de parcelle sera plus difficilement concevable.

Le Plan local d'urbanisme intercommunal (Plui) est aussi un outil susceptible d'encourager la qualité des aménagements⁶. Porté par des Établissements publics de coopérations intercommunales (Epci),

5 *Projet d'arrêté Scot Sud Gard* - Diaporama présenté en Commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers le 26 novembre 2018.

6 *Guide de la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme* - Ministère du logement et de l'habitat durable - Avril 2017.

3.3 L'orientation d'aménagement



Pompignan : Exemple d'Orientation d'aménagement et de programmation s'appuyant sur le paysage préexistant. Volet paysager réalisé dans le cadre de l'élaboration du PLU de Pompignan et demande d'autorisation pour l'ouverture à la construction de trois secteurs. Cyril Gins, paysagiste dplg & Philippe Lointier, architecte et urbaniste, à partir d'un cahier des charges réalisé par le CAUE30.

ils sont en capacité de répondre aux problèmes financiers et d'ingénierie récurrents dans les petites communes en mutualisant le coût des études et en dotant les collectivités de meilleures compétences en urbanisme.

Ils permettent surtout de libérer les élus de la pression des habitants et des aménageurs, suscitant de nouvelles visions du territoire à des échelles souvent plus pertinentes que celle de la commune. Le lotissement n'est plus la seule réponse : traitée par du personnel qualifié mis à la disposition des élus, la Zone d'aménagement concerté (Zac) devient plus familière. Elle permet d'autres ambitions en termes de mixité de logements ou de qualité architecturale, paysagère et environnementale. La conception des aménagements ne relève plus des seuls opérateurs privés et la puissance publique y reconquiert sa place.

Le décret du 1^{er} janvier 2016 sur la modernisation du Plu apporte une réponse spécifique à la problématique des lotissements. Les nouvelles « Orientations d'aménagement et de programmation (Oap) de secteur d'aménagement » imposent une réflexion sur les formes urbaines et laissent imaginer des silhouettes villageoises mieux pensées, plus adaptées au territoire et plus respectueuses de l'histoire et de la géographie de celui-ci.

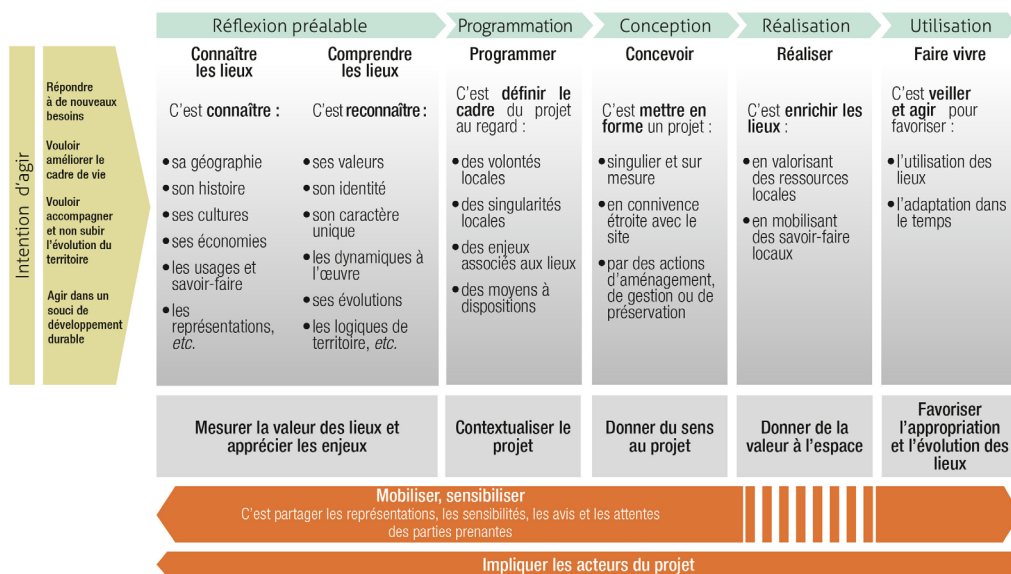
Enfin, concernant les permis d'aménager, la loi pour la Liberté de création, l'architecture et le patrimoine (Lcap) du 28 février 2017 impose un architecte pour les lotissements supérieurs à 2500 m², ce qui peut faire espérer un gain de qualité architecturale et urbaine. La loi du 10 décembre 2018 sur l'Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Élan) a étendu cette obligation de recours obligatoire aux paysagistes-concepteurs. Il est cependant trop tôt pour pouvoir constater les effets de ce dispositif sur les territoires.

Ces changements seront l'occasion pour les futurs Plu gardois et leurs nouvelles Oap de mettre en avant la démarche paysagère, véritable outil au service du projet. A partir d'une mobilisation et sensibilisation des acteurs, elle amène ces derniers à appréhender leur territoire et à prendre conscience de sa singularité, ce qui leur permet de contextualiser le projet et de lui donner un sens qui favorise son appropriation. Cette démarche vertueuse offre l'opportunité de s'investir dans la construction d'un projet de paysage et de rendre les citoyens acteurs de son évolution.

Son adoption pour concevoir les lotissements permet de réfléchir à une gestion économe de l'espace, au choix des sites à urbaniser et aux règles d'aménagement. Le lotissement n'est plus un simple découpage parcellaire mais un véritable projet urbain.

Le paysage au service du projet

Le paysage est la matérialisation des projets dans un territoire où il traduit concrètement les volontés locales. Il permet d'enrichir tout projet à chacune de ses étapes.



Les différentes étapes de la démarche paysagère. Plaquette "Les paysages d'Occitanie, des atouts pour les projets".
Collection Paysages d'Occitanie, octobre 2018. Union régionale des CAUE d'Occitanie & DREAL Occitanie

Les principes d'aménagement qui en découlent et qu'il faut promouvoir pour créer ou réhabiliter les lotissements de l'après-pétrole se déclinent sur trois échelles.

1) Localisation et implantation :

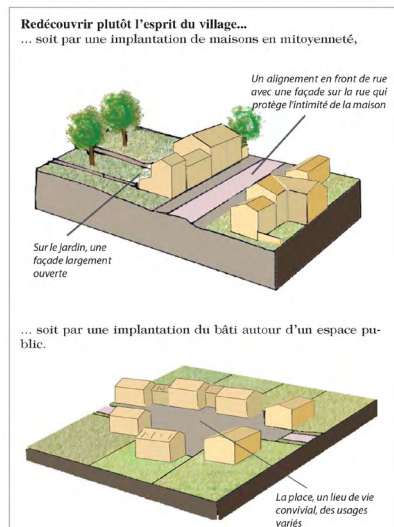
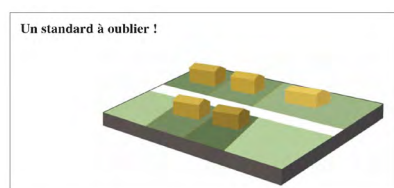
- le choix du site à lotir résulte d'une analyse de la logique d'implantation du village, de sa silhouette, de son fonctionnement (relief, vents dominants, caractéristiques des terres agricoles, inondabilité...),
- le développement projeté respecte, complète et conforte ses structures existantes (découpage parcellaire, espaces libres, typologies des bâtiments),
- le parti d'aménagement s'adapte au relief, la voirie se cale sur les courbes de niveau ; depuis le site d'implantation, les vues sur le village comme sur la campagne sont recherchées.

2) Morphologie et trame du nouveau quartier :

- les éléments de paysage constitutifs de l'identité du lieu (murets, arbres, petit patrimoine...) sont préservés et mis en valeur,
- la voirie et les cheminements sont traversants, reliés au bourg et hiérarchisés,
- l'espace public est varié (voirie, placettes, jardins, jeux...), végétalisé et aussi peu imperméabilisé que possible,
- les parcelles sont de tailles différentes, souvent plus profondes que larges,
- les typologies bâties sont diversifiées, la mitoyenneté valorisée, la maison de ville ou jumelée est réhabilitée,
- la campagne n'est plus ignorée, les jardins communiquent avec elle (relations visuelles, pas de clôtures étanches, pas de haies taillées mais bouquets d'arbres ou d'arbustes, portillons donnant sur un chemin, lui-même relié aux chemins ruraux).

3) Techniques constructives et génie végétal :

- le climat local est pris en compte dans le choix des matériaux, techniques, ouvertures, auvents, pergolas ainsi que pour disposer les espaces extérieurs,
- les clôtures, s'il y en a, sont de qualité et prises en charge par l'aménageur,
- la présence du végétal sous toutes ses formes (arbre, arbuste, vivace, tapissant, grimpant...) est recherchée et réfléchi (à partir de ses fonctions, de ses valeurs, de son identité et de son adaptation aux conditions de milieu...),
- les eaux pluviales sont gérées le plus en surface possible.



Gorges du Gardon : exemple de conseils pour une composition urbaine s'inspirant des formes du bâti rural. Cahier de Recommandations Architecturales et paysagères, massif des gorges du Gardon - CAUE30 - Juin 2016

Remoulins : exemple d'un lotissement aux façades de rue soignées, murs de clôture bas et en pierre, haies végétales, traitement des eaux pluviales en surface, végétalisation de l'espace public.

Cependant, pour que ce cadre réglementaire et ces méthodes de travail donnent des résultats, un accompagnement est nécessaire afin que les acteurs du territoire se sentent concernés et puissent accéder progressivement à une prise de conscience faite d'une multitude d'aspects : il faut présenter des exemples venus d'ailleurs, se confronter et débattre...

Présents sur tous les territoires, les Conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (Caue) sont de bons outils à cet effet⁷. Ils diffusent ces messages aux élus, aux particuliers, aux scolaires et au grand public en utilisant un style de parole libre, objective et désintéressée et en proposant une vision à la fois technique et culturelle. Ils publient des documents, organisent des formations, des ateliers de territoires, des conférences, des assemblées citoyennes...

Les Parcs naturels régionaux (Pnr), les équipes techniques des Scot, des directions départementales des territoires⁸ ou des agences d'urbanisme sont aussi des structures utiles en la matière. La tâche est immense, le personnel insuffisant et les résultats encore trop ponctuels.

Si chaque commune s'adressait aux structures parapubliques pour réfléchir sur une zone à ouvrir à l'urbanisation avant de la confier aux aménageurs, si chaque particulier, mieux informé par sa municipalité, recherchait le bon conseil en amont dès le stade de l'idée et non une fois le projet avancé, le constat serait différent.

La sensibilisation et la formation doivent aussi porter sur l'harmonie visuelle du cadre de vie. Le "beau" et le "laid" sont des termes souvent dévalués car taxés de subjectivité. Les acteurs techniques les écartent de leur réflexion et croient pouvoir se

passer de tout ce qui n'est pas utile ou fonctionnel. Pourtant le "beau" n'existe pas uniquement dans le domaine réservé de l'art et de la forme, il existe aussi dans la pensée, dans les pratiques, dans les comportements et par conséquent, dans nos paysages quotidiens. La beauté de notre cadre de vie est une source de jouissance d'une importance vitale sans pareille. Victor Hugo a raison d'affirmer que : "la bonté jaillit de la beauté (...) elle civilise les hommes par sa puissance propre".

7 Parmi leurs dernières publications sur le sujet, on peut retenir :
- « *Cahier de Recommandations Architecturales et paysagères, massif des gorges du Gardon* » - Caue 30 - Juin 2016.
- « *Construire, réhabiliter, aménager dans le site classé de la vallée du Salagou et du cirque de Mourèze* ». Guide de recommandations de la Charte pour l'architecture, l'urbanisme et les paysages - Caue 34 - Avril 2010.
- « *Habiter sans s'étaler : carnets 1 "L'habitat individuel autrement" et 2 "Les lotissements résidentiels"* » - CAUE34 - Janvier 2008.
8 *Retrouver l'urbanité : lotir en pays cévenol* - Diaporama de la Direction départementale des territoires et de la mer (Ddtm) du Gard.

Avec mes plus sincères remerciements pour tous ceux qui ont eu la gentillesse de me faire part de leur expérience et de leur connaissance du territoire : Edouard Chaulet, maire de Barjac / Vincent Allier, élu communal à Nîmes Métropole / Jean-Michel Rieutord, Nathalie Marinosa, Bruno Pouget, Vincent Braquet, Ddtm du Gard / Sandra Chapon, Christel Fietkau Gordot, ville d'Alès / Magali Chaptal, géographe urbaniste / Martin Fetet, urbaniste au Caue du Gard.