



PORTEUR DE PROJET  
Syndicat Mixte du Parc naturel  
régional des Ballons des Vosges  
Les communautés de communes  
du territoire du Parc

PROJET  
plan de paysage intercommunal

TERRITOIRE DE PROJET  
massif montagneux

DEPARTEMENT  
Vosges, Haut-Rhin, Haute-Saône,  
Territoire de Belfort

REGION  
Alsace, Lorraine, Franche-Comté

REGION NATURELLE  
Sud du Massif des Vosges

PARTENAIRES  
Etat (DREAL, DDT)  
Commissariat à l'aménagement  
du Massif des Vosges  
Régions (Alsace, Lorraine et  
Franche-Comté)  
Départements (Vosges, Haute-  
Saône, Haut-Rhin/politique  
Gerplan)  
Les CAUE  
Les chambres d'agriculture  
Associations (éducation à  
l'environnement, ...)

MOTS CLES  
Plan de paysage  
Gerplan  
Intercommunalité  
Outil d'aide à la décision  
Animateur « paysage »  
Réseau de territoires  
Ouverture des paysages  
Installation d'agriculteurs  
Urbanisme durable  
Massif des Vosges

CONTACT  
Frédéric Schaller  
Parc naturel régional des Ballons  
des Vosges  
1, cour de l'abbaye  
68140 MUNSTER  
tél. : 03 89 77 90 20  
courriel : f.schaller@parc-ballons-  
vosges.fr  
site : http://www.parc-ballons-  
vosges.fr



## Des plans de paysage pour les intercommunalités du massif vosgien

Le territoire du Parc naturel régional des Ballons des Vosges est confronté à la fois à des enjeux communs de préservation des paysages de montagne et à des particularismes locaux importants selon les versants. Le PNR a donc mis en place un outil d'accompagnement décliné pour chaque Communauté de Communes: les plans Paysage.



Le Massif Vosgien constitue une unité géographique facilement identifiable dans l'imaginaire collectif : des villages pittoresques nichés dans les vallées et dominés par les formes arrondies des ballons, couverts de forêts aux teintes gris-bleu et de chaumes sommitales dénudées. Dans la partie méridionale du Massif, à cheval sur 4 départements et 3 régions, le projet de Parc naturel régional a été motivé dès les années 60 par la richesse des patrimoines naturels et culturels. Fondé en 1989, le Parc naturel régional des Ballons des Vosges a inscrit « le maintien et l'amélioration des paysages » dans les priorités de sa deuxième charte, en 1998. Mais depuis 1993, dans le sillage de la Loi

« Paysage » étaient lancés les premiers « plans de paysage ». Expérimenté initialement sur quatre EPCI pilotes, cet outil d'étude et de planification de l'aménagement des territoires dans le temps et l'espace a été progressivement décliné à l'ensemble des intercommunalités du Parc, en prenant soin d'intégrer la diversité des contextes agricoles et les caractéristiques de ce territoire de montagne sous forte influence urbaine.

### Prise en compte des spécificités paysagères Une montagne aux portes des villes

Le Parc des Ballons des Vosges recouvre un ensemble contrasté de territoires de moyenne montagne : la crête des Hautes-Vosges, à plus de 900m d'altitude en constitue l'épine dorsale, de laquelle rayonnent vers l'Est les abruptes vallées alsaciennes, terminées en coteaux viticoles, et vers l'Ouest les plus douces vallées vosgiennes. Le Pays Sous-Vosgien, à la limite des roches cristallines et calcaires, et le plateau glaciaire des 1000 Étangs vient compléter sur le versant franc-comtois la mosaïque naturelle du PNR. La diversité de cette zone historiquement frontalière s'exprime aussi sur les plans linguistique, architectural et agricole, avec, par exemple, une tradition d'élevage sur des prés communaux côté alsacien et la prédominance de la propriété familiale côté lorrain. Les différentes vallées présentent toutefois des traits communs qui les rassemblent sur le plan paysager : un fond plat alluvionnaire où se sont installés villages, activités et infrastructures de transports ; des versants largement boisés (la forêt couvre les deux tiers du Parc) et ponctués d'ouvertures pâturées ; et une histoire économique marquée par l'agriculture et l'industrie (ouvriers paysans). Malgré le déclin de l'activité textile, le territoire est resté très peuplé – plus de 80 habitants/km<sup>2</sup>, principalement concentrés dans les fonds de vallée – et soumis à l'influence de pôles urbains (Saint-Dié-des-Vosges, Colmar, Mulhouse, Belfort...). Au cours de la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle, cette prévalence des logiques d'aménagement urbain sur l'aménagement agricole traditionnel du territoire a menacé la singularité paysagère des ballons vosgiens : l'enrichissement ou l'enrésinement progressif des espaces agricoles en déprise et le développement incontrôlé des bourgs et villages ont appelé l'urgence de maintenir des « paysages ouverts et des espaces de qualité ». Le Parc s'est emparé de cette question cruciale pour l'identité de la montagne vosgienne en offrant un outil aux collectivités territoriales : le plan de paysage.

### De l'identification des enjeux territoriaux à un programme d'action différencié Les intercommunalités comme point d'appui du Parc

Le plan de paysage est un outil fondamentalement intercommunal, permettant de « mieux maîtriser les évolutions du territoire et d'esquisser collectivement les paysages quotidiens de demain ». Il se découpe en 4 volets auxquels le Parc a apporté un soutien évolutif depuis 1993, de la réalisation des études avec soutien financier aux actions (période d'expérimentation) à un rôle actuel d'appui technique et méthodologique et d'animation de réseau (transfert d'expérience,...) :

- le diagnostic initial qui se fonde sur l'étude historique de l'aménagement du territoire, le recueil d'archives photographiques, la représentation des unités paysagères et de leurs mutations sous forme de blocs-diagrammes,...
- l'élaboration d'un projet commun exprimé dans l'espace au moyen d'outils cartographiques,
- la mise en place d'un programme pluriannuel d'actions, courant sur 5 à 10 ans, et pouvant comporter des transcriptions réglementaires (document d'urbanisme, aménagement foncier, ...),

- l'engagement des partenaires locaux autour d'un « Contrat pour le paysage », garant de la réalisation autonome du programme par l'intercommunalité.

Mis en place à partir de la fin des années 90 dans le cadre de leurs politiques respectives, les soutiens de l'État, des régions et des départements sont fondamentaux pour garantir la dynamique des politiques intercommunales de gestion de l'espace et des paysages.

Ces plans de paysage se veulent multithématiques et transversaux. Ils concernent tout aussi bien les espaces bâtis que forestiers ou agricoles et surtout font le lien entre leurs fonctionnalités respectives : sont fréquemment combinées des actions de réouverture de pâturages enrichis (au moyen de la constitution d'associations foncières pastorales notamment), de restauration de vergers ou de ripisylves, d'installations d'agriculteurs, de suppression de microboisements, de PLU et projets urbains recherchant un urbanisme durable, de requalification des friches industrielles, de mise en valeur du patrimoine bâti, de réglementation de boisements, d'actions pédagogiques (expositions, publications, à l'attention des scolaires ou du grand public), etc.

### Échelles de territoire et sensibilisation des acteurs locaux Inciter à l'engagement de moyens humains pour le paysage

Les enjeux et objectifs de chaque intercommunalité sont divers, tout autant que les moyens mobilisés pour les atteindre ; l'intercommunalité, qui coïncide ici avec une entité géographique facilement identifiable – la vallée – et cohérente – en terme de transports, de développement urbain, d'accueil de population, de terroir agricole, etc. – constitue une échelle de territoire pertinente pour la mise en place des Plans.

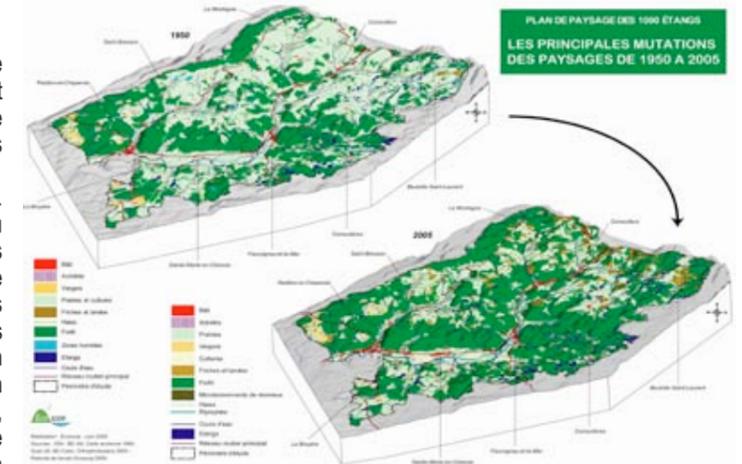
Les territoires impliqués dans les plans de paysage peuvent témoigner de la plus-value apportée par le regard extérieur du Parc. Le chargé de mission Paysage du Parc, avec la contribution de l'équipe technique pluridisciplinaire du Syndicat Mixte, s'attache à mettre en valeur les bonnes pratiques pour propager l'outil et le faire progresser dans une perspective d'aménagement et de développement durable, notamment par un site Internet proposant des fiches expériences et des ressources documentaires précieuses pour les 24 communautés de communes à présent engagées, à divers degrés, dans ces politiques paysagères. A partir du début des années 2000 et sur le versant alsacien du Parc, les plans de paysage sont progressivement complétés et révisés par des GERPLAN (plan de gestion de l'espace rural et périurbain, outil mis en place par le département du Haut-Rhin, voir fiche n° 12). Le Parc peut à présent s'appuyer sur un réseau d'une vingtaine d'animateurs « paysage », et en tout plus de 100 techniciens partenaires. L'engagement de techniciens et d'animateurs s'inscrit dans un pas de temps long, davantage en phase avec l'évolution des paysages et les délais d'aménagement du territoire que les courtes échéances électorales.

### Plus-value territoriale de la démarche paysagère Penser global, agir intercommunal

Un des atouts premiers de la démarche mise en place dans le PNR des Ballons des Vosges est d'avoir identifié un enjeu global et mobilisateur et d'avoir développé en réponse un outil utilisable à une échelle intermédiaire, apportant des réponses concrètes en matière de reconquêtes agricoles et paysagères. Cet emboîtement permet de relier les grandes lignes directrices de la Charte du Parc aux territoires de projets opérationnels que sont les communautés de communes.

Cependant, malgré la volonté de transversalité affichée par les plans, la plupart des vallées se sont prioritairement investies sur les espaces agricoles, où la fermeture des paysages, visible par tous, constituait un enjeu premier de cadre de vie : plusieurs centaines d'hectares ont été défrichés et rendus à l'activité agricole, une réouverture souvent pérennisée par des mesures agro-environnementales territoriales. L'aide à l'installation d'agriculteurs a tout autant soutenu l'initiative privée (2 installations dans le Haut-Rhin et la Haute-Saône) que les initiatives collectives (une bergerie intercommunale dans la Communauté de communes de la Haute-Meurthe, une chèvrerie communale à Lusse, dans les Vosges [voir fiche 2]. Aujourd'hui, les objectifs de qualité paysagère rejoignent souvent ceux du maintien et de l'amélioration de la biodiversité, particulièrement à travers le respect et la valorisation de la richesse biologique d'une nature plus « ordinaire et quotidienne ».

Une fois ces espaces ouverts, le regard a pu s'inverser et se porter des versants vers l'espace habité, où il s'est avéré urgent de procéder au même effort de qualité. Constat confirmé par les chiffres : entre 1990 et 1999 les surfaces urbanisées sur le territoire du Parc se sont étendues de 13,5 % pour un accroissement démographique de 2,3 % (ces taux sont respectivement de 4,8 % et 3,3 % à l'échelle nationale). L'urbanisme durable est donc l'enjeu prioritaire dans la nouvelle charte du Parc 2011-2023, avec en filigrane les nécessités d'articuler plus systématiquement Plans de Paysage, GERPLAN et PLU, de développer l'ingénierie territoriale en matière d'urbanisme et d'expérimenter de nouvelles réponses efficaces en faveur d'un urbanisme rural durable. Des intercommunalités s'engagent déjà en ce sens – celle de la vallée de Saint-Amarin notamment [voir fiche 6] – mais aussi des communes ayant gardé compétence en matière d'urbanisme : Combrimont, la Grande-Fosse ou Fraize dans les Vosges, Lautenbach-Zell dans le Haut-Rhin ou encore Faucogney-et-la-Mer en Haute-Saône montrent dans leurs documents d'urbanisme la même volonté de protéger les meilleures terres agricoles, réutiliser le potentiel bâti existant, densifier le bourg, limiter ses extensions ou encore concevoir des projets urbains alliant qualité de vie, économie d'espace et respect des spécificités des sites et des lieux.



rédaction 2010  
Collectif des

Etats généraux  
du paysage

dans le cadre des actions du  
Réseau Rural Français