

Note sur les coûts et modalités de financement d'un plan de paysage

Avril 2016

Cette note présente des éléments de synthèse des résultats obtenus auprès de 30 territoires lauréats de l'appel à projets « plan de paysage », dans le cadre d'une enquête menée par le ministère auprès des membres du Club Plans de paysage. Elle a pour objectif de mettre à la disposition de structures porteuses des exemples concrets sur les coûts, les sources de financement et les ressources humaines mobilisées dans le cadre d'une démarche de plan de paysage.

Les données exposées dans ce document sont présentées à titre indicatif : la structure de coût d'un plan de paysage varie fortement d'une démarche à l'autre et le chiffrage global doit être estimé en fonction d'une série de variables propres à chaque territoire.

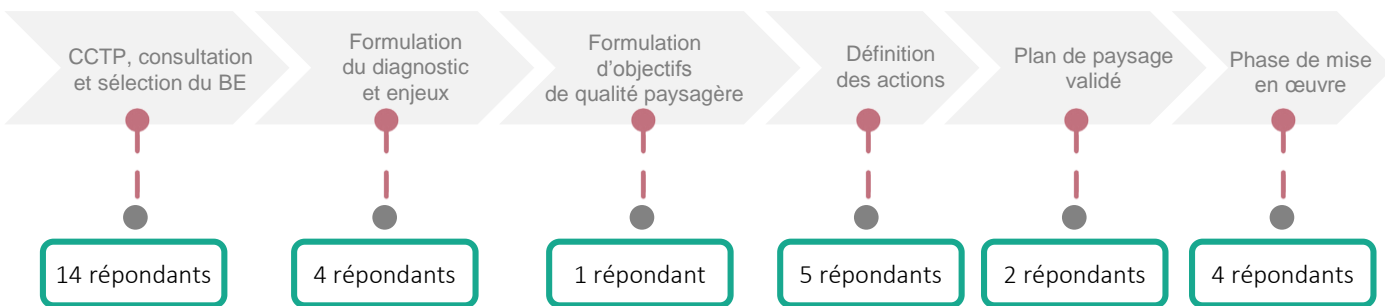
Précisions méthodologiques

L'enquête a été menée via un questionnaire en ligne, entre le 23 février et le 24 mars 2016.

Les profils de structures porteuses des participants à l'enquête se présentent comme suit :

- 3 communautés d'agglomération
- 4 parcs naturels régionaux
- 13 communautés de communes
- 2 communes
- 2 syndicats mixtes de Schéma d'aménagement et des gestion des eaux
- 1 groupement de communes
- 1 syndicat mixte de Pays
- 1 établissement public territorial de bassin
- 1 grand site
- 1 parc national
- 1 conseil régional

Les niveaux d'avancement des répondants dans l'élaboration de leur plan de paysage sont très hétérogènes :



Structure du document

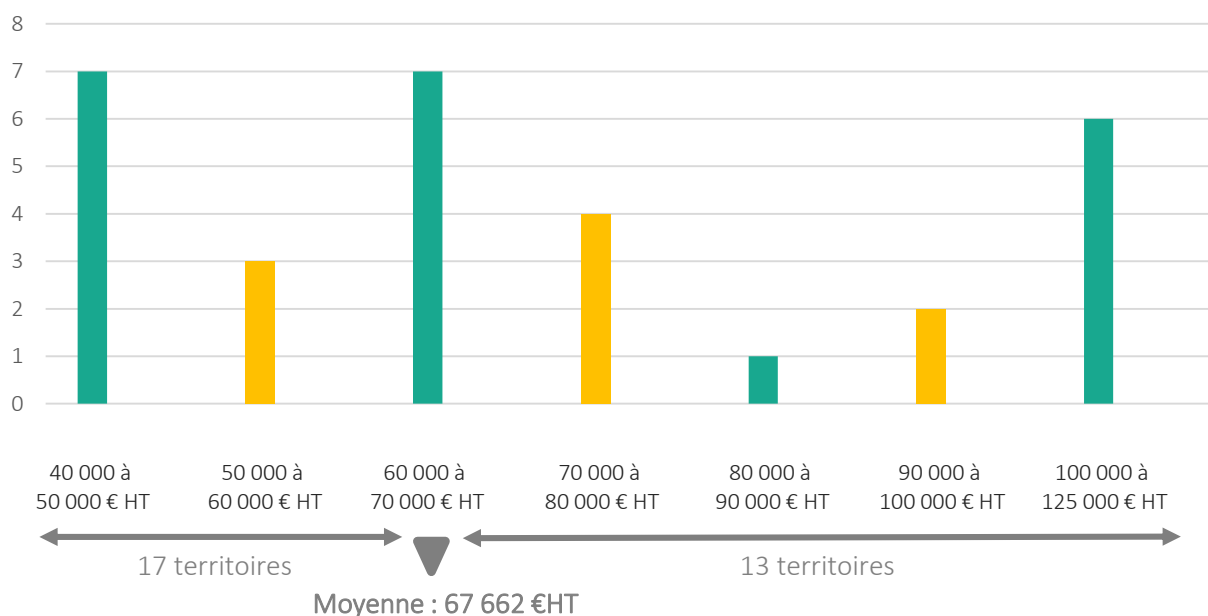
1. Panorama des coûts d'élaboration d'un plan de paysage
2. Typologie de postes de dépense pouvant être engagés pour une démarche de plan de paysage
3. Composition des équipes chargées de conduire la démarche de plan de paysage
4. Financement des démarches d'élaboration de plan de paysage
5. Quel financement pour la phase de mise en œuvre du programme d'actions ?

1. Panorama des coûts d'élaboration d'un plan de paysage

Le **coût total** d'élaboration d'un plan de paysage doit être estimé **en intégrant l'ensemble des postes de dépense** pouvant être engagés : ETP mobilisés au sein de la structure porteuse, rémunération de la maîtrise d'œuvre, achat de prestations diverses (par exemple communication, conduite d'actions sur le terrain, etc.).

La **moyenne** des coûts totaux d'élaboration de plans de paysage indiqués par les participants à l'enquête s'élève à **67 662 € HT** (avec des budgets allant de **40 744 € HT pour le moins élevé**, à **125 000 € HT pour le plus élevé**).

Nombre de territoires dont le coût d'élaboration du plan de paysage se situe dans chacune des fourchettes de coût global indiquées



Cependant, les territoires sur lesquels les plans de paysage sont élaborés sont trop hétérogènes pour que des comparaisons entre les budgets mobilisés soient réellement pertinentes.

Un même type de structure porteuse peut présenter des différences de coût substantielles :

L'examen des données collectées via l'enquête réalisée auprès des membres du Club Plans de paysage mène au constat suivant : ni la nature de la structure porteuse, ni la superficie du territoire concerné, ni le nombre de communes, ni le nombre d'habitants concernés par la démarche ne semblent constituer des facteurs déterminants du coût total d'élaboration du document.

Le tableau ci-contre présente quelques exemples de coûts totaux d'élaboration de plans de paysage déclarés par certains des répondants à l'enquête.

| Type de structure porteuse | Coût total d'élaboration (€ HT) | Nombre de communes concernées | Superficie du territoire (km2) | Nombre d'habitants |
|----------------------------|---------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|--------------------|
| C.A. | 45 000 | 6 | 5 088* | 130 000 |
| C.A. | 100 000 | 4 | 34,1 | 73 000 |
| C.A. | 70 000 | 5 | 13,8 | 68 655 |
| PNR 1 | 115 700 | 34 | 608 | 25 000 |
| PNR 2 | 44 000 | 6 | Non connu | 3 947 |
| PNR 3 | 49 000 | 39 | 177 | 45 000 |
| PNR 4 | 54 150 | 10 | Non connu | 20 1000 |
| CdC 1 | 97 500 | 44 | 1 004 | 26 160 |
| CdC 2 | 90 000 | 20 | 160 | 22 766 |
| CdC 3 | 72 000 | 43 | 684 | 20 277 |
| CdC 4 | 60 000 | 9 | 120 | 10 160 |
| CdC 5 | 47 810 | 19 | 233 | 3 867 |

* Cas spécifique de la CA du Centre Littoral de Guyane.

2. Typologie de postes de dépense pouvant être engagés pour un plan de paysage

Trois principaux postes de dépense sont cités par les répondants :

- 1. Temps de pilotage du projet au sein de la maîtrise d'ouvrage** : ce poste de dépense comprend le temps de mobilisation d'ETP au sein de la structure porteuse (chargé de mission, directeur de service, etc.) affectées au pilotage et au suivi du projet, ainsi que les frais annexes afférents à ces missions.
- 2. Réalisation de l'étude et élaboration du document par la maîtrise d'œuvre**** : ce poste de dépense comprend généralement le montant affecté à l'achat d'une prestation auprès d'un bureau d'étude ou d'un paysagiste/groupement de paysagistes ou encore d'une équipe pluridisciplinaire.
- 3. Frais d'animation de la participation** : ce poste de dépense correspond au financement d'activités et d'outils pour la participation (ateliers participatifs, ateliers d'observation des paysages, actions culturelles, développement d'interfaces numériques, réalisations vidéographiques, production de supports de communication, organisation de réunions de concertation, etc.).

63% des répondants déclarent n'identifier que deux types de dépenses : le temps de pilotage/suivi du projet au sein de la maîtrise d'ouvrage et la prestation réalisée par la maîtrise d'œuvre.

Pour les lauréats ayant identifié un poste de dépense correspondant aux coûts d'animation de la participation, le montant alloué à ces frais se situe **entre 5% et 50% du coût total d'élaboration** du plan de paysage et **en moyenne autour de 20% du coût total**.

** Aucune des structures porteuses interrogées dans le cadre de cette enquête ne déclare réaliser son étude en régie.

Interrogés sur la répartition des coûts, les répondants à l'enquête la présentent de deux manières différentes : soit par types de dépenses, soit par montants alloués aux différentes étapes d'élaboration du plan de paysage .

Exemples de ventilation des montants par types de dépenses :

| Structure porteuse | Superficie (km ²) | Nombre d'habitants | Coût total (€ HT) | Postes de dépenses déclarés par les répondants | | | |
|--------------------|-------------------------------|--------------------|-------------------|--|--|---|---|
| PNR | 608 | 25 000 | 115 700 | Maîtrise d'œuvre 60 000 € HT | Participation/concertation 33 200 € HT | Suivi en interne 21 000 € HT | Interface numérique 1 500 € HT |
| EPTB | 1 000 | 81 266 | 100 800 | Elaboration du document 47 000 € HT | Animation du plan de paysage 49 000 € HT | Frais de structure 2 900 € HT | Communication 1 900 € HT |
| Conseil Régional | 136 | 36 641 | 110 198 | Prestation du bureau d'étude 95 150 € HT | Temps de maîtrise d'ouvrage 15 000 € HT | N/A | N/A |
| Grand site | 23 212 | 15 311 | 70 000 | Prestation du bureau d'étude 60 000 € HT | Logistique 5 000 € HCT | Communication 5 000 € HT | N/A |
| Com. de communes | 632 | 9 426 | 40 744 | Prestation du bureau d'étude 27 000 € HT | Création d'une exposition 2 372 € HT | Prestation d'un paysagiste conseil 3 800 € HT | Animation en interne 7 572 € HT |
| Com. de communes | 330 | 18 200 | 68 900 | Réalisation de l'étude 59 700 € HT | Outils d'animation 9 200 € HT | N/A | N/A |

Exemples de ventilation des montants par étape d'élaboration du document :

| Structure porteuse | Superficie (km ²) | Nombre d'habitants | Coût total (€ HT) | Postes de dépenses déclarés par les répondants | | | |
|--------------------|-------------------------------|--------------------|-------------------|--|---|---|--|
| C.A | 13,8 | 68 655 | 70 000 | Diagnostic 15 000 € HT | Concertation 23 000 € HT | Définition des objectifs 15 000 € HT | Mise en place programme d'action 17 000 € HT |
| Commune | 42 | 57 281 | 109 410 | Diagnostic partagé 51 010 € HT | Proposition de schéma de principe 29 900 € HT | Plan d'action et itinéraire 28 500 € HT | N/A |
| Com. de communes | 170 | 17 761 | 58 375 | Diagnostic 26 500 € HT | Enjeux et orientations 15 375 € HT | Plan d'action 16 500 € HT | N/A |
| Com. de communes | 170 | 17 761 | 58 375 | Diagnostic 26 500 € HT | Enjeux et orientations 15 375 € HT | Plan d'action 16 500 € HT | N/A |
| Com. de communes | 208 | 83 820 | 79 800 | Diagnostic 29 850 € HT | Orientations 25 900 € HT | Plan d'action 24 050 € HT | N/A |

Un écart entre l'estimation initiale et le budget effectivement engagé est souvent observé :

Les résultats de l'enquête menée auprès des lauréats du Club Plans de paysage traduisent une difficulté pour les structures porteuses de projet à estimer le coût total à envisager au lancement de la démarche de plan de paysage. Il est donc important d'établir, très en amont, les différents postes de dépenses que le projet peut engager, afin d'aboutir à une estimation budgétaire la plus juste et fiable possible.

En effet, près de 50% des répondants identifient un écart, à la hausse, entre le budget effectivement engagé pour l'élaboration du document et le montant initialement estimé. En moyenne, cet écart s'élève à 16 125 € HT, avec notamment :

- 3 lauréats constatant un écart s'élevant entre 1 000 à 8 000 € HT
- 6 lauréats constatant un écart s'élevant entre 10 000 et 20 000 € HT
- 3 lauréats constatant un écart s'élevant entre 20 000 et 30 000 € HT
- 1 lauréat constatant un écart s'élevant à 60 000 € HT (cas exceptionnel, justifié par un élargissement du périmètre du plan de paysage et par la mise en place d'un programme de sensibilisation d'envergure).

L'écart est le plus souvent lié à l'absence de prise en compte, au moment de l'estimation initiale du coût, d'un certain nombre de dépenses :

- Coût de suivi de l'étude en interne, au sein de la structure porteuse
- Coût des actions de communication accompagnant l'animation de la démarche de plan de paysage
- Coût d'organisation d'activités relatives à la participation/concertation

Dans certains cas, l'écart peut également s'expliquer par des modifications survenues au cours de la phase d'élaboration du document :

- Nouvelles portions de territoire intégrées dans l'étude
- Augmentation de la charge de travail par rapport à celle prévue par le bureau d'étude au démarrage
- Qualité de l'offre technique soumise par le bureau d'étude sélectionné justifiant l'allocation d'un budget plus élevé que prévu

A retenir : pour estimer de manière la plus juste possible le budget nécessaire à l'élaboration d'un plan de paysage, il est important de ne pas baser l'estimation sur le seul coût de la prestation du bureau d'étude.

Types de postes de dépenses déclarés par les répondants à l'enquête :

- Elaboration du document
- Réalisation de l'étude
- Maîtrise d'œuvre
- Bureau d'étude
- Rémunération de paysagistes-conseils
- Partenariat
- Prestation hors participation
- Missions d'expertises complémentaires
- Outils d'animation
- Communication
- Création d'une exposition
- Animation
- Concertation
- Interface numérique
- Acquisition d'une photo aérienne HD, scan 25
- Reprographie
- Frais de réception (location salle et restauration)
- Indemnisation des intervenants
- Logistique
- Actions culturelles
- Frais d'organisation
- Frais de publication
- Stage observatoire photographique du paysage
- Fournitures et petit matériel
- Temps maîtrise d'ouvrage
- Suivi de l'étude
- Suivi du dossier
- Frais de déplacement
- Animation interne
- Frais de structure
- Fournitures et petit matériel

3. Composition des équipes chargées de conduire la démarche de plan de paysage

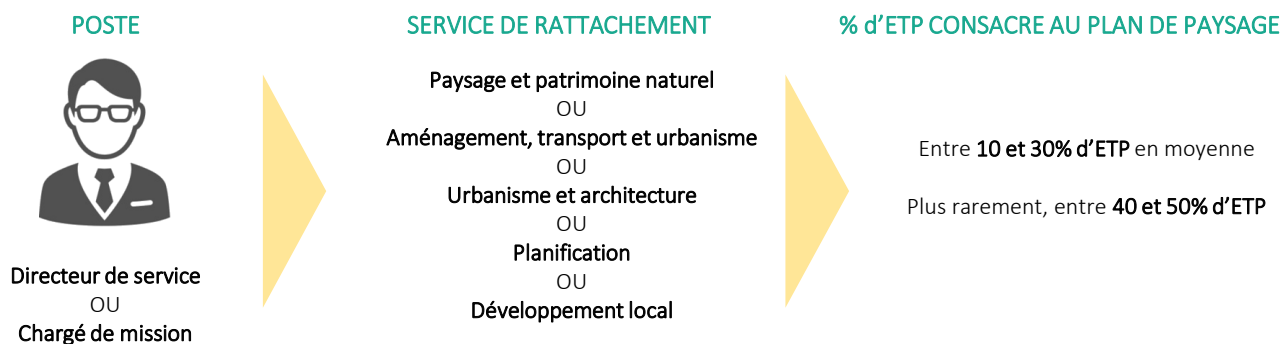
❖ Dispositifs d'équipe mis en place en interne au sein des maîtrises d'ouvrage

La composition de l'équipe en charge de suivre la démarche de plan de paysage au sein de la maîtrise d'ouvrage varie d'un porteur de projet à l'autre. On notera toutefois qu'aucun lauréat ne dispose de personnes ressources dédiées à temps plein au suivi du projet.

Il ressort notamment de l'enquête que :

- 40% des répondants déclarent n'avoir qu'une personne ressource mobilisée à temps partiel
- 40% des répondants déclarent avoir 2 personnes ressources mobilisées à temps partiel
- 20% des répondants déclarent avoir entre 3 et 5 personnes ressources mobilisées à temps partiel

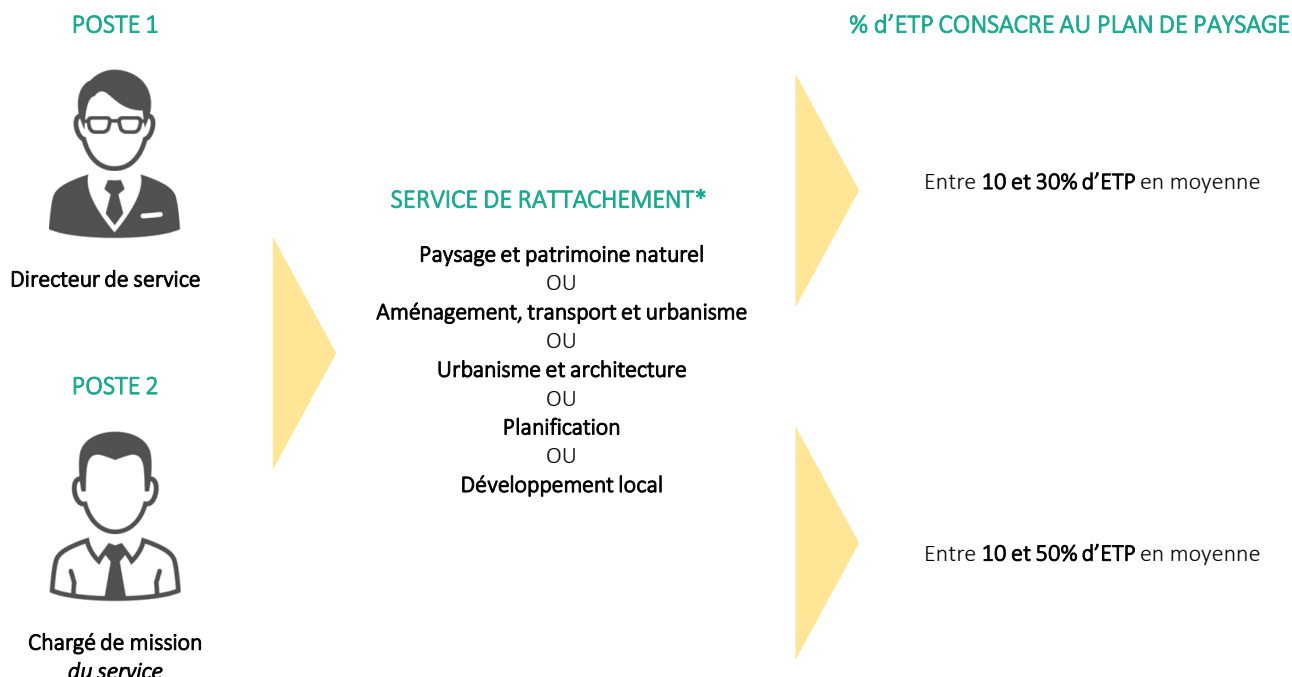
Equipe type pour les structures porteuses disposant d'1 personne ressource :



Equipe type pour les structures porteuses disposant de 2 à 5 personnes ressources :

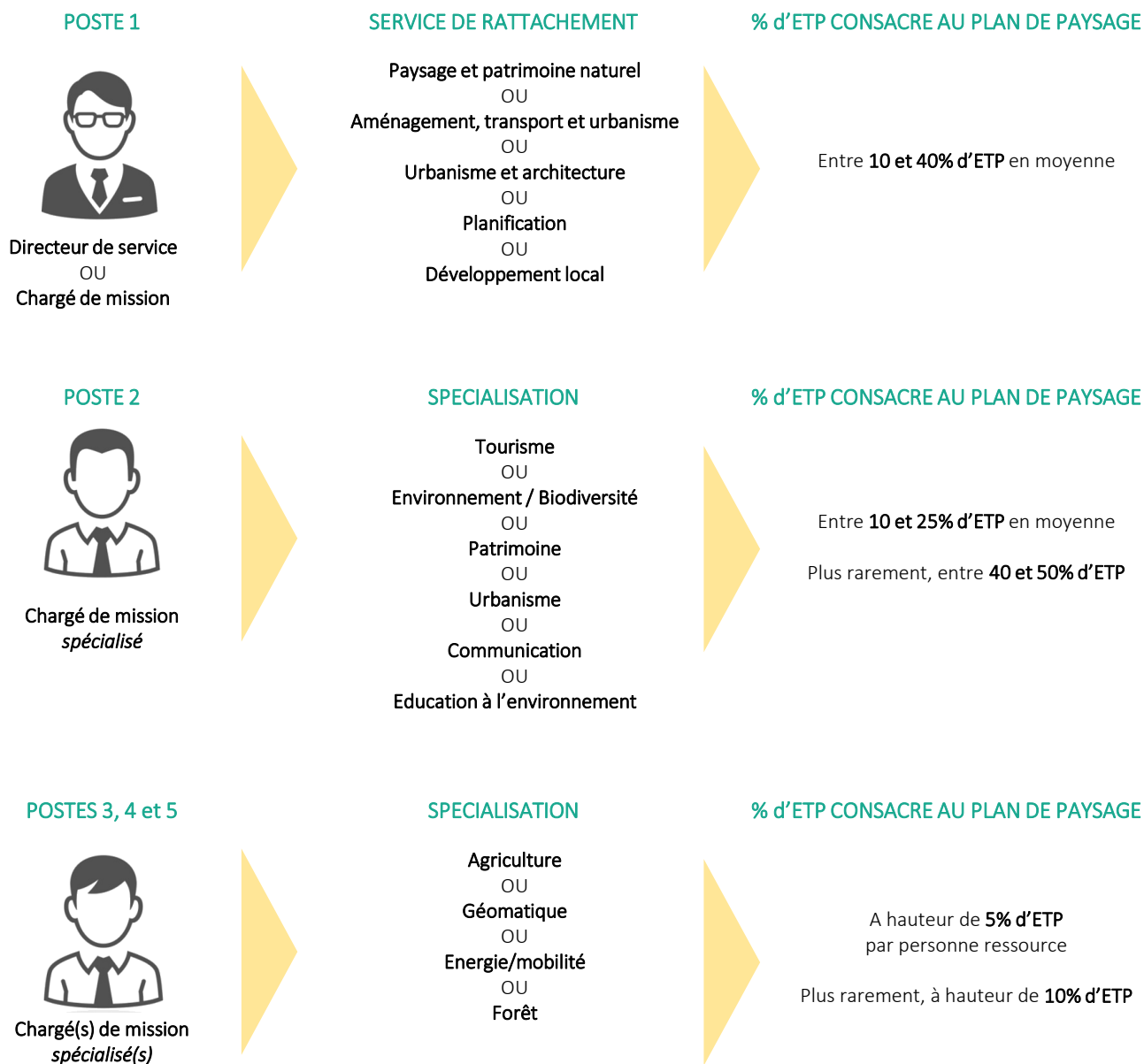
Cas de figure n°1 : équipe resserrée autour d'un chef de mission, ne mobilisant qu'un seul service

L'équipe se compose d'un directeur et d'un chargé de mission, relevant tous deux du même service.



* Liste indicative, établie à partir des réponses fournies par les répondants.

L'équipe se compose d'un directeur de service ou chargé de mission, **relevant du service en charge de suivre le projet de plan de paysage** et fait également appel à des **compétences issues d'autres services**. Pour les répondants ayant déclaré mobiliser plus de 2 personnes ressources pour le suivi du plan de paysage, les postes supplémentaires correspondent à la mobilisation très ponctuelle d'expertises spécifiques.



Par ailleurs, certains porteurs de projet déclarent également avoir été accompagnés par :

- Les **directions régionales et/ou départementales**, pour un appui méthodologique, notamment dans le cadre de l'élaboration du cahier des charges pour la sélection d'un bureau d'étude, puis pour le suivi de l'élaboration du plan paysage ;
- Les **conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (CAUE) et/ou les agences d'urbanisme**, pour un appui méthodologique et/ou thématique dans le cadre de l'élaboration du plan de paysage et pour la conduite d'ateliers de concertation.

❖ Recours à des prestataires pour les travaux de maîtrise d'œuvre

La majorité des répondants déclarent avoir fait appel à un prestataire pour la **réalisation de l'étude et l'élaboration du programme d'action**.

Ce prestataire peut être un **bureau d'étude**, un **paysagiste** ou un **groupement de paysagistes**, ou encore une **équipe pluridisciplinaire**.

Un **volet relatif à l'animation de la participation** autour du plan de paysage **peut être compris** dans la prestation délivrée, lorsque l'équipe est pluridisciplinaire, mais cela n'est pas systématique.

Certains porteurs de projet déclarent en outre avoir eu recours aux services de prestataires tels que des **agences de communication**, pour la production de supports multimédias utilisés dans le cadre de l'animation de la participation autour du plan de paysage.

4. Financement des démarches de plan de paysage

Les résultats de l'enquête démontrent que le **modèle de financement** d'une démarche de plan de paysage **repose en grande partie sur** :

- les **fonds propres de la structure porteuse de projet** ;
- la **subvention de l'Etat** obtenue dans le cadre de l'**appel à projets « Plan de paysage »** organisé par le ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer.

Le budget mobilisé peut également s'appuyer sur des **financements nationaux, régionaux et européens**. Les dispositifs auxquels ont eu recours les répondants à l'enquête sont présentés ci-après.

❖ Financements nationaux

L'appel à projets « Plan de paysage » est organisé à un **rythme bisannuel** par le Ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer. Il se concrétise par un **soutien à la fois technique et financier** apporté à **25 lauréats**. Une aide financière est attribuée par l'Etat aux maîtres d'ouvrage d'un plan de paysage, sous la forme d'une **subvention d'un montant de 30 000€ par plan de paysage** pour financer **l'élaboration du document**.

Cette subvention est versée sur deux ans :

- **La première tranche de financement (15 000€)** est versée en vue de soutenir la première étape de la démarche, à savoir l'identification, la qualification et la caractérisation des paysages du territoire et l'identification des dynamiques et des enjeux en matière de paysage ;
- **La seconde tranche de financement (15 000€)** est versée en vue de soutenir la deuxième étape du processus, à savoir la formulation des objectifs de qualité paysagère et l'élaboration du programme d'actions visant à permettre la mise en œuvre du plan de paysage.

❖ Financements régionaux ou infrarégionaux

Outre les fonds propres et la subvention de l'appel à projets « plan de paysage », d'autres sources de financement régionales ont été mobilisées par certains lauréats ayant contribué à cette enquête :

- **conseil régional** dont relève le territoire concerné par le plan de paysage ;
- **conseil départemental** dont relève le territoire concerné par le plan de paysage ;
- **agences de l'eau** dont relève le territoire concerné par le plan de paysage.

Fonds Européen de Développement Régional (FEDER)

Le fonds FEDER a pour vocation de **renforcer la cohésion économique et sociale** dans l'Union européenne **en corrigeant les déséquilibres entre ses régions**.

En France, le FEDER intervient sur les **4 thématiques** suivantes (2014-2020) : investir dans la recherche, le développement technologique et l'innovation ; améliorer la compétitivité des PME ; favoriser le développement des technologies de l'information et de la communication ; soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de carbone.

Le FEDER finance également des actions soutenant **l'adaptation au changement climatique**, la **prévention des risques**, les **transports**, la **formation**, l'**emploi** ou encore l'**inclusion sociale**. Une partie de l'enveloppe FEDER est également mobilisée pour les **quartiers prioritaires de la politique de la ville**.

Pour solliciter des crédits du FEDER, il est nécessaire de **se rapprocher de son Conseil régional**.

Plus de détails sur le programme FEDER en consultant ce lien : <http://www.europe-en-france.gouv.fr/L-Europe-s-engage/Fonds-europeens-2014-2020/Politique-de-cohesion-economique-sociale-et-territoriale/FEDER>

Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER)

Le fonds FEADER intervient dans le cadre de la politique de **développement rural**. Il s'agit du second pilier de la politique agricole commune (PAC). Il contribue au développement des territoires ruraux et d'un **secteur agricole plus équilibré**, plus **respectueux du climat**, plus **résilient face au changement climatique**, plus **compétitif** et plus **innovant**.

En France, le FEADER intervient sur les **4 thématiques** suivantes (2014-2020) : l'installation des **jeunes agriculteurs** ; les paiements en faveur des **zones soumises à des contraintes naturelles ou contraintes spécifiques** ; les mesures **agro-environnementales et climatiques**, le soutien à **l'agriculture biologique** et les paiements au titre de Natura 2000 et de la **directive cadre sur l'eau** ; les investissements dans les **secteurs agricole, agroalimentaire et forestier**.

Pour solliciter des crédits du FEADER, il est nécessaire de **se rapprocher de son Conseil régional**.

Plus de détails sur le programme FEADER en consultant ce lien : <http://www.europe-en-france.gouv.fr/L-Europe-s-engage/Fonds-europeens-2014-2020/Politique-de-developpement-rural/FEADER>



Fonds Européen de Développement Régional

Cité par 10 lauréats, pour des montants allant de 16 000 à 58 000 €



Cité par 10 lauréats, pour des montants autour de 10 000€

Dont financement d'actions entreprises dans le cadre de la démarche LEADER



Cité par 7 lauréats, pour des montants allant de 2 500 à 13 000 €

Liaison Entre Action de Développement de l'Economie Rurale (LEADER)

La démarche LEADER est financée par le fonds FEADER dans le cadre du développement rural. L'approche consiste en la définition et la mise en œuvre d'un plan de développement par des **groupes d'actions locales (GAL)**. Elle soutient des démarches et des projets de caractère « pilote » portant sur **l'économie rurale** et la **qualité de vie des habitants**.

LEADER n'est pas un outil spécifique au paysage mais il peut financer certaines actions des porteurs de projet en fonction des orientations décidées par un territoire donné.

Plus de détails sur LEADER en consultant ce lien : <http://www.reseaurural.fr/territoires-leader/leader/presentation>

5. Quel financement pour la phase de mise en œuvre du programme d'actions ?

La mise en place d'un plan de paysage nécessite de **mobiliser des moyens financiers et humains**, tant dans la phase d'élaboration du document **que dans la phase de mise en œuvre du programme d'actions**. Dans le cadre de cette deuxième étape de la démarche de plan de paysage, **dimensionner le besoin budgétaire** passe par la priorisation des actions contenues dans le programme et la mesure du coût de leur mise en œuvre, en fonction notamment du temps nécessaire à leur réalisation.

Exemples de pré-programmation financière pour la mise en œuvre de programmes d'action :

Compte tenu des différents niveaux d'avancement dans l'élaboration du plan de paysage, seuls 6 répondants à l'enquête se sont déclarés en mesure d'estimer le montant nécessaire à la mise en œuvre du programme d'actions contenu dans le plan de paysage de leur territoire. Les informations fournies par ces 6 lauréats du Club Plans de paysage sont présentées dans le tableau ci-dessous.

| Structure porteuse | Estimation budgétaire (€ HT) | Postes de dépenses envisagés | Equipe de suivi | Recours à des prestataires ou partenaires | Sources de financement envisagées |
|---|------------------------------|--|--|---|---|
| Commune 42 km2 57 281 hab. | 4 000 000** | Actions du programme Communication | 1 chargé de mission Paysage (100% d'ETP)* 1 directeur de service (25% d'ETP) 1 chargé d'opération (50% d'ETP) | Agence de communication Maîtrise d'œuvre technique Services et travaux paysagers | Fonds propres FEDER |
| Com. de communes 120 km2 10 160 hab. | 32 400 | Ingénierie interne Etudes Communication | 1 ingénieur (50% d'ETP) | Bureau d'études (si études complémentaires sur les actions nécessaires) | Fonds propres FEDER Région Département |
| Com. de communes 208 km2 83 820 hab. | 5 000 | Animation Communication | Non défini | Associations locales Scolaires | Non défini |
| Com. de communes 233 km2 3 867 hab. | 100 000 | Animation Communication | 1 chargé de mission Avec compétences en développement territorial, spécialisé en tourisme et/ou environnement (100% d'ETP)* | Associations locales Architectes Office National des Forêts CAUE Chambre d'agriculture | Subvention TEPCV Conseil régional Département |
| EPTB 1 000 km2 81 266 hab. | 100 000 | Animation Communication | 1 chargé de mission Paysage (50% d'ETP) 1 responsable administratif (11,5% d'ETP) | Graphiste Associations de réinsertion Travaux liés aux actions (ex. pose de panneaux et belvédères) | Fonds propres Conseil régional |
| Com. de communes 632 km2 9 426 hab. | 40 000 | Animation Communication Formation des élus | 1 chargé de mission pour l'aménagement du territoire (20% d'ETP) | Paysagistes-conseils CAUE (pour le conseil aux collectivités et l'écriture d'un tronc commun aux différentes communes pour les documents d'urbanisme) | Aucun |

* **Remarque** : si, pour la phase d'élaboration du document, aucune des structures porteuses interrogées ne déclare disposer de personnes ressources dédiées à temps plein, la phase de mise en œuvre semble dans certains cas pouvoir appeler la présence d'équivalents temps plein dédiés au suivi du plan de paysage.

** Montant justifié par des travaux d'aménagement paysager du cadre de vie.

Ce document a été produit dans le cadre du **Club Plans de paysage**.

REDACTEURS : Kenza Bennani - Capgemini Consulting ; Tarek Daher - Capgemini Consulting ; Marie Villot - Bureau des paysages et de la publicité.

RELECTEURS : Juliette Faivre, Bureau des paysages et de la publicité.



Contact : club.plansdepaysage@developpement-durable.gouv.fr