

# Intégrer la qualité urbaine dans les documents d'urbanisme

**Anne Demerlé-Got**  
Union régionale des CAUE  
d'Île-de-France



La construction de soixante logements dans le centre ancien de Carrières-sous-Poissy se fait en continuité des qualités urbaines existantes.

## Les CAUE, conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement : accompagnateurs de la qualité urbaine

Croisement de partenaires très différents : élus, services de l'État, bureaux d'études, services instructeurs, habitants, un projet d'urbanisme nécessite le développement d'une culture commune à tous, une des missions des CAUE précisées par la loi sur l'architecture de 1977.

Expliciter la qualité au travers de publications, de journées de formation et de sensibilisation à destination de publics variés, l'organisation de visites ou d'expositions, tel est le travail pédagogique des équipes du réseau des CAUE, essentiel à la lutte contre l'étalement urbain. Au travers de groupes de travail, les CAUE mutualisent des réflexions et publications, concernant plus particulièrement l'élaboration et l'emploi des documents d'urbanisme. Leur cœur de métier réside dans le conseil aux collectivités territoriales et aux particuliers.

Dans l'idéal, la prescription, qui « met l'écriture en avant », devrait prévenir une absence de qualité architecturale, urbaine, paysagère et/ou environnementale. Mais la bonne architecture, le bon paysage ne se décrètent pas. La qualité, tout comme la durabilité refusent de se laisser atteindre par des solutions-types. Seule une démarche globale mise au service d'une vision politique puis traduite dans un règlement permet d'ambitionner une forme de qualité durable pour un territoire. Et si trois temps forts jalonnent, ou devraient jalonner, tout projet urbain – l'analyse du contexte, l'élaboration d'un règlement puis son application –, sa pertinence relève non seulement d'une bonne conduite de ces trois phases, mais tout autant de l'articulation et de la continuité établies entre elles. Confortés par la loi SRU dans leur mission de conseil, les CAUE développent leurs actions auprès des collectivités territoriales dans cette optique de continuité. En Île-de-France, cet accompagnement s'exerce dans la perspective des préconisations du Sdrif et des Scot, mais l'essentiel des missions se déroule à l'échelle communale ou intercommunale, entre amont et aval d'un PLU.

## Un projet d'aménagement fondé sur l'analyse du contexte

Face à la complexité des transformations de l'urbain, un cadre est nécessaire à l'appropriation d'un territoire par ses acteurs. S'appuyant sur un diagnostic fin demandant méthodes, temps et moyens, ce cadre s'exprime par un

Aujourd'hui, la plupart des projets opérationnels comptent des prescriptions architecturales, paysagères et environnementales. De plus en plus de collectivités locales les intègrent également dans le cadre de leur plan local d'urbanisme dans l'objectif de maîtriser l'évolution des formes urbaines sur leur territoire. De quelle manière les conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement accompagnent-ils les communes dans ces démarches ?

PADD<sup>(1)</sup> dont découlent les articles réglementaires. Centré, comme son nom l'indique, sur la notion de projet, le PADD identifie le site, ses enjeux, ses acteurs et fixe des objectifs. Suffisamment précises pour être opérantes, suffisamment souples pour permettre à des projets inventifs de trouver place, les règles déterminantes portent sur l'implantation des constructions. L'article 6, « Implantation des constructions par rapport aux voies et emprises » et l'article 7, « Implantation des constructions par rapport aux limites séparatives » sont les deux seuls articles obligatoires d'un règlement de PLU. L'article 11 sur l'aspect extérieur des constructions, avec lequel les élus ont souvent, à tort, l'impression qu'ils vont contrôler la physionomie de leur commune, permet, avec une rédaction appropriée, d'autoriser un projet proposant par exemple une architecture contemporaine dialoguant de façon intéressante avec le site. Mais il ne doit pas aller à l'encontre des objectifs de durabilité du PADD, ce qu'il fait pourtant couramment en interdisant les toits-terrasses (donc les toitures végétalisées), la construction en bois ou les dispositifs (solaires, éoliens, etc.) visant une économie des ressources.

(1) PADD : projet d'aménagement et de développement durable.

### La nécessité de réglementer autrement...

La loi SRU s'est donnée pour objectif de favoriser la mixité sociale et fonctionnelle et non tel ou tel type d'architecture. Mais les règlements d'urbanisme doivent encore évoluer, pour s'ouvrir à d'autres enjeux sociétaux que le développement de l'automobile et des réseaux.

Bien que la loi soit censée protéger le citoyen, un PLU est la plupart du temps perçu comme une contrainte plutôt que comme une protection. Parfois brandi comme bouclier anti-contentieux, il a souvent été fait trop vite, à partir d'études mal rémunérées ou sans réelle motivation. Puis il peut être mal utilisé, parfois même en contradiction avec les objectifs politiques de la commune. Quantitatif, il fige les choses au lieu d'encadrer des évolutions.

Alors qu'ils sont moteurs de projets de qualité, le sens et la forme du parcellaire ainsi que le relief restent les grands absents d'un PLU. Sur le plan architectural, la multiplication des articles facultatifs a tendance à valoriser des typologies et un vocabulaire sans lien avec le contexte, tandis que la réforme des permis de construire de 2007 a institué de son côté une instruction sur la seule enveloppe des bâtiments, à laquelle on ne saurait réduire l'architecture.

### Une meilleure utilisation des outils existants...

Relier l'écriture du règlement au PADD est pour tant possible, si l'on ne se focalise plus sur des valeurs absolues mais sur les relations à entretenir avec l'existant. Une distance d'implantation à la voie sera remplacée par l'intégration dans une bande, ou par le respect d'un pourcentage d'emprise au sol proportionnel à une distance à la voie de desserte, etc. Ce qui peut se représenter par des documents graphiques, souvent plus faciles à appréhender. Passer du découpage fonctionnel à l'évolutivité de l'ensemble d'un territoire demande d'inventer une nouvelle écriture, qui permettra également d'intégrer explicitement des préconisations environnementales.

La loi Paysage de 1993 autorise à préserver des éléments de patrimoine, notion étendue de l'échelle d'un arbre à celle de tout un quartier. Cet outil est intéressant, si et seulement si la finalité de cette préservation est expliquée, c'est-à-dire reliée au projet général de la commune. Des outils discrétionnaires comme les orientations d'aménagement permettent d'ores et déjà d'intégrer une approche centrée sur le projet. Sur un secteur donné, elles rendent l'intérêt public prioritaire sur les mouvements fonciers, et fédèrent ce secteur par des principes qui infléchissent les projets opérationnels sans les interdire ni les définir trop précisément.

### De l'élaboration à l'évaluation des documents d'urbanisme

Accompagnant les élus et un bureau d'études, le CAUE peut devenir le garant de la continuité nécessaire au bon déroulement d'une démarche d'urbanisme. La liberté de parole, le recul et les éléments comparatifs dont il dispose enrichissent une connaissance et des convictions qu'il porte tout au long de l'élaboration et de la mise en application d'un PLU.

L'anticipation de l'opérationnel est également essentielle. Dans les plans d'occupation des sols, un grand nombre de zone NA<sup>(2)</sup> se sont révélées inconstructibles en raison de mauvais sols, ou d'un problème de relief sous-estimé. Aujourd'hui, où la priorité doit être accordée à la densification, la faisabilité foncière, technique et économique du règlement nécessite d'être testée préalablement. Par exemple, une étude des opportunités foncières sur l'ensemble de la commune peut nourrir par la suite l'élaboration d'un document d'urbanisme.

### L'application de la règle : un accompagnement nécessaire

De par leur profil, les instructeurs des permis de construire n'ont pas la compétence pour juger de la qualité des projets. Une fois le PLU adopté, un accompagnement des opérateurs, promoteurs et particuliers, s'avère nécessaire. Les missions de conseil des CAUE, d'autant plus efficaces qu'elles ont lieu très en amont du dépôt de permis de construire, sont l'occasion de relier le projet de la commune à sa traduction réglementaire. Elles permettent d'expliquer au pétitionnaire en quoi les travaux qu'il envisage participent de l'évolution d'un quartier, et comment des données architecturales, urbanistiques, paysagères ou environnementales peuvent l'enrichir, de lui montrer qu'ils relèvent du bien commun qu'est l'architecture.

Autre forme d'accompagnement dépourvue de valeur prescriptive, les cahiers de recommandations architecturales et paysagères présentent un intérêt pédagogique. Annexer à un document d'urbanisme des études spécifiques sur les sentes et venelles de la commune, sur la biodiversité locale, ou bien un plan de paysage constitue une invitation à « prêter attention » qui peut aider le pétitionnaire à découvrir la qualité de son cadre de vie.

Avec ou sans annexe, le bon règlement reste celui qui n'interdit pas la qualité quand elle se présente. Celui qui impulse et favorise une alchimie délicate : la rencontre de l'intelligence du règlement avec celle du projet.

Immeuble de logements,  
Boulogne-Billancourt.  
Léonard et Weissmann, architectes



Les règlements des PLU doivent permettre des formes architecturales contemporaines répondant aux préoccupations environnementales.



Maison à Asnières (92).  
Lan architecture, architectes

(2) Une zone NA est une zone à urbaniser.