



Analyse de l'effet des documents d'urbanisme sur territoire – Evaluation environnementale du PLU de Toulouse

Aurélie Prévost, Nathalie Molines, Isabelle Dabbadie

► To cite this version:

Aurélie Prévost, Nathalie Molines, Isabelle Dabbadie. Analyse de l'effet des documents d'urbanisme sur territoire – Evaluation environnementale du PLU de Toulouse. SAGEO 2009 Conférence internationale de Géomatique et Analyse Spatiale, 25-27 Novembre 2009, Paris., Nov 2009, Paris, France. hal-01179390

HAL Id: hal-01179390

<https://hal.science/hal-01179390>

Submitted on 22 Jul 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Analyse de l'effet des documents d'urbanisme sur le territoire - Evaluation environnementale du PLU de Toulouse

Aurélie Prevost*, *** & Nathalie Molines*, ** & Isabelle Caudron ***

* Equipe de Recherche A.V.E.N.U.E.S. - GSU, Université de Technologie de Compiègne - 1 rue du Docteur Schweitzer, BP 20529, F-60205 Compiègne cedex

** CRENAM (CNRS -UMR 5600), Université de Saint Etienne - 6 rue Basse des Rives, F-42023 Saint Etienne cedex 02

*** Réglementation et droit des sols, DGDUD - Communauté Urbaine du Grand Toulouse - 1 place de la légion d'honneur BP 35821, F-31505 Toulouse cedex 5

RÉSUMÉ. Dans la perspective d'un urbanisme durable, l'étude de l'impact des plans réglementaires qui gèrent les dynamiques urbaines est une problématique majeure posée par l'urbanisme en France. La législation a prévu une évaluation à terme de l'impact de certains Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) sur l'environnement et les villes commencent à s'intéresser à cette question, tout en notant qu'il n'existe ni méthodologie ni outils validés pour évaluer cet impact. Un travail de recherche méthodologique portant sur l'évaluation des effets de la planification urbaine et du règlement de son PLU a été engagé avec la Communauté Urbaine du Grand Toulouse dans le cadre d'une thèse CIFRE impliquant l'Université de Technologie de Compiègne. L'objectif est d'appréhender les impacts par la modélisation et la simulation des phénomènes, par le biais d'indicateurs spatialisés. Notre poster présentera le contexte d'étude et les premiers résultats obtenus.

ABSTRACT. In the prospect of a sustainable town planning, the study the impact of the statutory plans which manage the urban dynamics is a major problem of town planning in France. The legislation foresaw a forward evaluation of the environmental impacts of some PLU and the cities of which PLU is already ancient, now start to be interested in this question, while noting that there are no methodologies or tools validated to estimate this impact. Methodological searches concerning the evaluation of the effects of the urban planning and the regulation of PLU were engaged with the urban community of Toulouse, within the framework of a thesis CIFRE implying the University of Technology of Compiègne. The objective is to appreciate the impacts by the modeling and the simulation of the phenomena, by means of spatialised indicators. Our poster will present the context of study and the first obtained results

MOTS-CLÉS : planification, Evaluation environnementale, impact, SIG

KEYWORDS: town planning, environmental assessment, impact, GIS

1. La planification urbaine et ses outils à l'échelle de la commune

La planification urbaine regroupe les moyens institutionnels mis en œuvre pour tenter de contrôler les évolutions urbaines et de maîtriser les phénomènes de croissance des villes. L'outil à l'échelle de la commune ou d'un groupement communal est le Plan Local d'Urbanisme (PLU). Chaque PLU contient un Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PADD), qui fixe des axes de développement du territoire et qui succède dans le PLU au diagnostic territorial. Les orientations de développement énoncées dans le PADD sont ensuite traduites dans le règlement du PLU, opposable au tiers, qui conditionne les constructions futures. Un zonage du territoire communal permet aussi l'adaptation des règles dictées selon la morphologie urbaine générale et les caractéristiques des espaces.

2. Connaître les effets de la planification

Depuis la loi SRU¹ de 2000, les documents d'urbanisme doivent être plus transparents sur la manière de prendre en compte le souci de la préservation de l'environnement (au sens large). Ainsi, les documents doivent comporter un « profil environnemental », une analyse des incidences notables prévisibles du plan, et l'explication des choix du PADD. Depuis la directive « plans et programmes » de 2001, traduite en droit français en 2004, les documents d'urbanisme, et donc certains PLU doivent désormais fournir une évaluation environnementale renforcée, qui prévoit en plus la présentation des mesures de compensation prévues et une analyse des effets du plan à l'expiration d'un délai de 10 ans après son approbation. Face à cette récente obligation, on assiste à une effervescence d'études et de travaux d'évaluation au sein des collectivités. Cependant, les indicateurs de suivi actuellement mis en place, ne relient pas directement l'effet analysé au PLU. Ils dressent simplement un constat de l'état d'un thème environnemental, sans pour autant faire le lien avec le Plan. Or, d'un point de vue méthodologique, dans le cadre de l'évaluation environnementale, c'est le plan que la législation demande d'évaluer et de ce fait il semble plus approprié que l'indicateur soit mis en rapport avec le levier d'action du PLU (PADD ou règlement), afin d'en apprécier concrètement ses effets.

La Communauté Urbaine du Grand Toulouse s'est elle-même engagée dans une recherche méthodologique pour l'évaluation Environnementale de son PLU (Prévost, 2009). En plus d'une analyse comparative de la composante environnementale (au sens large) des plans de gestion urbaine et leurs traductions réglementaires, les recherches devraient amener à la création d'indicateurs spatialisés. Ils devraient permettre de refléter les évolutions concrètes d'un phénomène urbain qui est désiré comme objectif de « planification durable » dans

1. Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

le PLU. L'utilisation des SIG semble légitime dans ce type d'analyses, urbaines et environnementales, puisqu'elle favorise le traitement et le croisement de données géographiques variées et que ses produits cartographiques offrent une possibilité d'adaptation de leur forme selon différents objectifs de communication : grand public ou communication scientifique.

Soulignons que l'une des originalités de cette recherche est de donner à l'urbanisme réglementaire une dimension qu'il ne semble pas avoir dans le milieu concerné. Ainsi, de manière significative, les grands prix d'urbanisme sont décernés soit à des concepteurs (architectes-urbanistes) soit à des directeurs de projets opérationnels (principalement des grands projets urbains), sans que jamais, l'urbanisme réglementaire, quelque soit sa qualité, ne fasse l'objet d'une valorisation.

3. Un exemple de densification en milieu urbain

Dans le cadre de notre recherche, un premier travail a été réalisé sur la thématique de la densification en milieu urbain qui est un levier de planification possible pour tenter de limiter les problèmes liés à l'étalement urbain. (Rérat, 2008)

L'enjeu de « cohérence urbanisme-transport », objectif de planification urbaine à Toulouse, consiste à augmenter la densité urbaine, de manière localisée selon l'offre de transport public existante (Maupu, 2006). Cette orientation a été introduite dans le schéma directeur de 1998, se retrouve dans le plan de déplacements urbains (PDU) adopté en 2001. Le syndicat TISSEO chargé de l'organisation des transports collectifs s'est d'ailleurs engagé à développer l'offre de transport tandis que les communes de l'aire urbaine s'engagent à favoriser l'urbanisation le long des voies de TC. Finalement, l'enjeu se retrouve à Toulouse dans les objectifs réglementaire du PLU, sur des zones d'habitat majoritairement collectif hors hyper-centre. (Zones UB01 et UB02 du PLU). (Jourdan, 2007)

Ces zones sont déjà urbanisées. La densification passe donc en partie par l'augmentation des hauteurs des constructions neuves, qui sont le plus souvent des reconstructions suite à démolition. Ce premier indicateur, en analysant l'évolution des hauteurs de constructions neuves en zone d'influence des transports en commun, pour les zones UB1 et UB2, traite donc d'un des moyens de densifier sur un tissu urbain déjà existant : l'indicateur se base sur un calcul de la moyenne des hauteurs des constructions neuves dans les zones concernées et à trois moments donnés : initialement (c'est-à-dire du dernier POS jusqu'à l'approbation du PLU), actuellement (de l'approbation du PLU à aujourd'hui) et dans le futur (prospectif à 10 ans). Grâce à ces trois moments, nous pouvons caractériser deux choses. En premier, cela permet de voir les évolutions des hauteurs moyennes entre les périodes « initiale » et « actuelle », c'est-à-dire les évolutions suite à l'approbation du PLU. Dans un second temps, cela permet de déterminer, grâce à la

prospective, les zones où il reste une importante marge de manœuvre en vue d'une amélioration.

Plutôt que d'apprécier les évolutions d'une stratégie durable, cette méthode pourrait permettre d'apprécier la concordance entre le réel et ce qui est « durablement » désiré, en appréciant les évolutions réelles qui ont eu lieu et la marge de manœuvre qui existe entre ce réel et des objectifs fixés pour ces orientations de planification. On comprend bien que la qualité de l'indicateur réside dans la définition de l'objectif lors de la prospective. En effet, les dynamiques urbaines, notamment le renouvellement urbain donnent à la planification un caractère imprévisible, et ces objectifs doivent donc être vus comme des probabilités d'une réalité future, et face à cela, définis de manière réaliste, voire régulièrement réactualisés. De même, si les évolutions sont en cohérence avec la stratégie, on ne doit pas pour autant considérer la planification comme cause certaine de ces effets, mais comme facteur potentiel d'évolution.

Pour conclure, les éléments présentés ici doivent d'avantage être considérés pour leur intérêt méthodologique ; les résultats sont ici partiels, ils représentent les prémisses d'une recherche. Aussi, la prospective liée à la définition des objectifs doit faire l'objet d'une analyse. Par la suite, en plus de s'intéresser aux stratégies contenues dans le plan d'urbanisme, le travail d'évaluation environnementale du PLU s'intéressera aussi aux règles d'occupation des sols, sensées être en cohérence avec le PADD.

4. Bibliographie

- Jourdan G., Débat public sur le projet de grand contournement autoroutier de Toulouse n° contribution de Gabriel Jourdan, maître de conférences en urbanisme, université Pierre Mendès France/ Institut d'urbanisme de Grenoble, rapport du débat public, 2007.
- Martouzet D., Normes et valeurs en aménagement-urbanisme n° Limites de la rationalité et nécessité de prise en compte du multi-niveaux, rapport de synthèse en vue d'habilitation à diriger les recherches, 2002, Université Michel de Montaigne Bordeaux 3
- Maupu J-L., *La ville creuse pour un urbanisme durable, nouvel agencement des circulations et des lieux*, Paris, Editions L'Harmattan, villes et entreprises, juillet 2006, 178 p.
- Prévost A., Evaluation Environnementale du PLU de Toulouse, rapport de stage de fin de cycle d'études d'ingénieur, 2009. Université de Technologie de Compiègne, Mairie de Toulouse
- Rérat P. (dir.), Reconstruire la ville en ville. Neuchâtel, *numéro spécial de Géo-Regards : revue neuchâteloise de géographie*, Éditions Alphil, 2008
- Vigo E., Recherche sur les implications spatiales de la planification réglementaire en droit de l'urbanisme, rapport de thèse de doctorat en Droit public, 2000, Université de Perpignan.

