



**HAL**  
open science

# Effets des règles contemporaines de l'urbanisme sur la production du bâti et la création architecturale

Lionel de Segonzac, Marigrine Auffray-Milesy, Geneviève de Crépy, Alain Oudin

► **To cite this version:**

Lionel de Segonzac, Marigrine Auffray-Milesy, Geneviève de Crépy, Alain Oudin. Effets des règles contemporaines de l'urbanisme sur la production du bâti et la création architecturale. [Rapport de recherche] 0043/76, Secrétariat d'état à la Culture / Secrétariat de la recherche architecturale (SRA). 1976. hal-03086295

**HAL Id: hal-03086295**

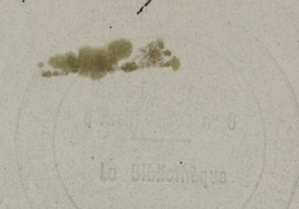
**<https://hal.science/hal-03086295>**

Submitted on 22 Dec 2020

**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.





SECRETARIAT D'ETAT A LA CULTURE - DIRECTION DE L'ARCHITECTURE

CONTRAT N° 75 73 027 00 202 75 01

CORDA - DGRST

# Effets des règles contemporaines de l'urbanisme sur la production habitat et la création architecturale

M. de SEGONZAC

Mgrime AUFFRAY-MILESY

M. de CREPY

M. OUDIN

Architecte

Juriste

Juriste

Architecte



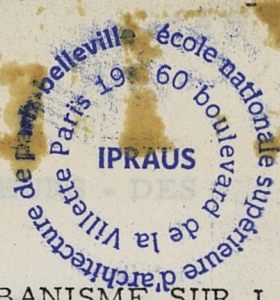
116, RUE SAINT-HONORE, 75001 PARIS - 336.09.57

EA PARIS Belleville



0002573





EFFETS DES REGLES CONTEMPORAINES DE L'URBANISME SUR LA PRODUCTION DU BATI ET LA CREATION ARCHITECTURALE.

SOMMAIRE

INTRODUCTION

- PREMIERE PARTIE - ANALYSE DES TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES SOUS L'ANGLE DE LEUR INFLUENCE SUR LE BATI

- . CHAPITRE 1er - Définition de la Règle de Droit page 10
- . CHAPITRE 2ème - Tableau des textes législatifs et réglementaires objets de l'étude page 12
- . CHAPITRE 3ème - Grille d'objectifs page 26
- . CHAPITRE 4ème - Etude détaillée des textes de base du droit de l'urbanisme et de la construction page 35

CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE  
 INTRODUCTION A LA DEUXIEME PARTIE page 62  
 VERS LE DROIT A L'URBANISME

- DEUXIEME PARTIE - ANALYSE DE DOCUMENTS D'URBANISME

- . CHAPITRE 1er - Plans Directeurs d'Urbanisme Intercommunaux et Plans d'Occupation des Sols page 66
- . CHAPITRE 2ème - Plans Permanents de Sauvegarde et de Mise en Valeur de Secteurs Sauvegardés et périmètres de restauration immobilière page 91
- . CHAPITRE 3ème - Les espaces protégés et les Zones à Caractère Pittoresque page 110

CONCLUSION DEUXIEME PARTIE  
 INTRODUCTION TROISIEME PARTIE  
 STRUCTURES OU INSTRUMENTS  
 OU COMPORTEMENTS - QUE  
 REFORMER ?



- TROISIEME PARTIE - ANALYSE DES ACTEURS - DES CONSENSUS. page 117

. CHAPITRE 1er - Les Groupes d'Acteurs PAGE 117

. CHAPITRE 2ème - Les Consensus

. CHAPITRE 3ème - Pratiques nouvelles et propositions Administration et gestion page 211

CONCLUSION GENERALE page 239

SYNTHESE page 242

BIBLIOGRAPHIE



## INTRODUCTION

La production du bâti est un secteur économique majeur de l'économie libérale et capitaliste.

Les industriels du bâtiment ont pris une telle importance dans le secteur économique que lorsque "le bâtiment va -dit-on- tout va". La création architecturale assimilée à un art, est à la fois le moyen de production du bâti et son sous-produit.

Les règles contemporaines de l'urbanisme cristallisent les antagonismes très violents des groupes sociaux en présence. Ces règles sont en elles-mêmes significatives de ces rapports de force. Cela devient un truisme de dire que la société n'a que l'urbanisme et l'architecture qu'elle désire.

Les règles contemporaines de l'urbanisme ne sont pas toutes codifiées : il existe un Code de l'Urbanisme, mais il est incomplet ; un "code bidon". Cela paraît invraisemblable et pourtant ! Imaginerait-on le code du commerce incomplet, le code du travail ou le code civil non à jour ? Et pourtant, c'est là la situation du Code de l'Urbanisme, sans parler du "Code de la Construction", qui lui n'existe pas purement et simplement.

Le foisonnement de textes juridiques, leur hétérogénéité frappante due à leurs sources différentes, ne facilitent pas l'avènement d'une information libre et d'un urbanisme démocratique . L'inexistence de l'un des deux codes prévus à la Loi d'Orientation Foncière et l'insuffisance de l'autre, peuvent-elles être fortuites dans ce contexte ?

Les règles contemporaines de l'urbanisme lient la production du bâti et la création architecturale au droit de propriété, dont découle la rente foncière. L'augmentation de cette dernière est liée à la fois à l'inflation et à l'accroissement de l'agglomération urbaine.

Les règles contemporaines de l'Aménagement du Territoire cumulent les effets d'agglomération et de gaspillage du patrimoine bâti rural. L'effet d'agglomération accélère le renouvellement de la consommation du bâti urbain, en même temps qu'il nourrit la rente foncière.

Dans le principe, rien ne sert de créer des règles nouvelles sur la production du bâti ou la création architecturale, s'il n'y a pas volonté d'en user.

.../...



Enfin, pour reprendre à notre compte le propos quelque peu provocateur d'Antoine GIVAUDAN (1) : avec le même règlement, on peut construire le Louvre ou un grand ensemble : ce qui revient à dire que tout n'est qu'une question de choix : Quelle politique mène-t-on en matière d'urbanisme ? Quel programme se donne-t-on ?

#### Précisions sur la recherche

La recherche menée est une recherche appliquée aux conditions actuelles de la création architecturale, face à la législation et la réglementation françaises en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme et de construction.

#### La première partie est un constat

Il consiste en l'analyse des textes législatifs et réglementaires sous l'angle de leur influence sur le bâti.

Dans la réponse à l'appel d'offres, nous avons formulé des hypothèses, mais à l'issue de cette première partie, il a paru nécessaire de les élargir pour faire apparaître les conditions d'application de la loi :

1. comme outil, que le pouvoir politique est localement libre d'appliquer ou non
2. outil se heurtant systématiquement au droit de propriété.

Après avoir défini la règle de droit en faisant au droit contractuel la part qui lui revient dans l'urbanisme et la construction, nous avons établi un tableau commenté des textes objets de l'étude :

Ce tableau fait apparaître d'abord le droit commun comme applicable à tous et sur l'ensemble du territoire.

Il régit les rapports entre les citoyens par le Code Civil et sur un plan très général avec la collectivité par le Règlement National d'Urbanisme. Il prescrit également l'aspect technique des constructions (règles de l'art, Règlement Construction et Règlement Incendie).

(1) Chef du Service de l'Urbanisme au Ministère de l'Equipement



Ensuite apparaît un autre corps de règles, qui régit les caractéristiques et l'utilisation d'un certain nombre d'outils entre les mains de l'Administration et des collectivités locales leur permettant de définir l'usage du sol et les caractéristiques des constructions possibles (S.D.A.U., P.D.U.I., P.O.S., Z.A.C., Lotissements). L'outil est donc de caractère général et national, mais son application est particulière et spécifique à chaque localité.

Puis vient la réglementation liant prestations et financement, concernant le logement et les équipements, la réglementation spécifique à un objet produit, qui est essentiellement technique ou hygiéniste, enfin la réglementation fiscale qui est un autre aspect de la liaison urbanisme-financement.

Nous avons ensuite analysé les objectifs de ces textes en dissociant objectifs explicites, objectifs implicites et objets opérationnels. Les objectifs font apparaître la volonté nette de faire participer les collectivités, le secteur privé et les particuliers, afin :

1. de produire du terrain à bâtir (Lotissement, Rénovation, AFU)
2. d'organiser les moyens de production (DTU, Permis de construire, ZAC)
3. de mobiliser ces partenaires sur le devenir urbain (SDAU, POS, S.S., Zones pittoresques).

Enfin, dans un quatrième chapitre, nous avons étudié de manière détaillée les textes de base du Document de l'Urbanisme et de la Construction, sous l'angle de leur influence sur le bâti : Code Civil, Règlement National d'Urbanisme, Règlement Construction.

La deuxième partie est une analyse de ces réglementations localisées qui ont des effets plus ou moins importants sur l'usage des sols et les caractéristiques des constructions possibles.

Nous avons retenu et analysé la législation des plans d'urbanisme, (P.D.U.I. et P.O.S.) des plans de Secteurs Sauvegardés, des Espaces Protégés et des règlements de Zones à Caractère Pittoresque.

- Pour les plans d'Urbanisme, dans le premier chapitre, nous avons retenu le P.D.U.I. du Golfe du Morbihan (région ouest), qui est très détaillé dans sa formulation et représente bien la génération de documents préalables aux POS et aux Zones à Caractère Pittoresque. Puis un certain nombre de POS retenus parce qu'ils représentent différentes étapes de l'urbanisation : Marly le Roi, urbanisation ancienne et nouvelle - Saint-Omer, ville moyenne dont le POS a le caractère d'un secteur sauvegardé en centre ville - Manosque, ville plus rurale.

.../...



- Pour les Secteurs Sauvegardés, dans le second chapitre, nous avons retenu les plans de sauvegarde du Marais, du Mans et de Chartres : le cas du Marais est très intéressant, bien que son plan Permanent de Sauvegarde soit, ou précisément parce qu'il est l'objet d'une procédure de révision et parce qu'il est très complet. Mais pour atténuer le caractère Métropolitain du Marais, nous avons étudié aussi les cas du Mans et de Chartres. Ces deux cas sont encore plus contraignants que le cas du Marais, concernant notamment les emprises au sol.

- Le troisième chapitre concerne les espaces protégés.

Quant à la troisième partie, elle tend à étudier les différents groupes d'acteurs, les consensus qui se dégagent et les nouvelles pratiques et propositions : -administration et gestion-

Les acteurs de l'aménagement que nous avons distingué pour le premier chapitre sont : l'administration en différenciant l'administration centrale de l'administration départementale, les collectivités locales, les propriétaires fonciers et immobiliers, les associations d'usagers, les techniciens de l'aménagement de l'espace : Urbanistes et Architectes, enfin les agents économiques et industriels. Les consensus dont la formulation et la nature ont été étudié au second chapitre, concernent :

1. la globalisation des concepts Environnement, Urbanisme, Architecture, Construction, Rénovation, Restauration
2. la création architecturale
3. le lotissement
4. la notion de règlement
5. la globalisation de la notion de règlement et questions sur la notion de densité
6. la nécessité d'un nouveau comportement appréciatif de la qualité architecturale
7. l'intérêt général.

Enfin, au troisième chapitre, les nouvelles pratiques et les propositions concernent l'administration du projet public d'aménagement, la gestion de l'architecture et la gestion quotidienne ou opérocratie.

.../...



## HYPOTHESES

Dans la mesure où les procédures tendent à s'harmoniser ; où par exemple le P.O.S. servira de modèle aux Secteurs Sauvegardés, aux P.A.Z. et Lotissements réformés, ainsi qu'aux règlements de "Zones Pittoresques", les problèmes majeurs à considérer sont :

- le face à face pouvoir politique - propriétaires fonciers et
- la formulation de la règle en termes réellement réducteurs d'incertitude dans le cadre de la recherche de la qualité urbaine et architecturale.
- la cohérence urbanisme-architecture

Trois hypothèses principales avaient été formulées à l'origine de notre recherche :

1. la Règle de Droit a été fixée consciemment et volontairement, en vue d'aboutir à une architecture et un urbanisme choisis.
2. l'évolution des modes d'occupation de l'espace et des techniques de construction a influencé directement l'élaboration de la Règle de Droit
3. la Règle de Droit n'a pas visé consciemment une architecture et un urbanisme donnés, mais a eu cependant des effets induits sur la création architecturale.

Nous constatons qu'il est possible de formuler d'autres hypothèses notamment :

4. celle d'une relative neutralité de la Règle de Droit qui ne serait qu'un outil au service d'une politique, qui elle, n'est pas neutre
5. celle d'un blocage au niveau du droit de propriété, d'où résulterait l'impossibilité de financer la qualité urbanistique et architecturale à cause de la part financière excessive réservée au foncier.

.../...



## 1 - LA REGLE DE DROIT SERAIT NEUTRE

Elle ne serait qu'un épiphénomène, un moyen technique de mise en oeuvre d'une politique et d'objectifs économiques et financiers prédéterminés ; autrement dit, dans cette hypothèse, la Règle de Droit ne serait qu'un outil technique, relativement neutre, qui traduirait la volonté politique du législateur, le problème se déplaçant alors vers l'application concrète de la Règle de Droit, dans l'espace et dans le temps, puisque dans cette optique un même texte législatif ou réglementaire serait susceptible d'être utilisé ou détourné localement pour une autre politique.

Il importe donc de définir avec précision les objectifs explicites et implicites de chaque corps de règles.

## 2 - PROBLEME FONCIER ET RELATION AU DROIT DE PROPRIETE

L'on peut se demander si, à l'extrême, le problème de la qualité urbanistique et architecturale, n'est pas essentiellement un problème financier, ou plus exactement si la mauvaise qualité de l'architecture et de l'urbanisme, n'est pas purement et simplement la conséquence d'une compression excessive de la part "construction" du prix de revient du produit fini. Autrement dit, ne sacrifie-t-on pas la qualité urbanistique et architecturale sur l'autel de la plus-value foncière ?

En fait, l'on a pris l'habitude dans le calcul des prix de revient de compter avec une part de plus en plus importante du foncier, du fait de la boulimie des propriétaires et du gonflement des charges financières. Pour cette raison, la construction elle-même dispose d'une enveloppe financière très comprimée. L'introduction de la notion de qualité architecturale apparaît alors comme un "surcoût" insupportable.

Il faut bien convenir de plus qu'à l'heure actuelle, l'objectif de qualité de la production du bâti n'a pas encore réellement sa place dans l'élaboration de la Règle de Droit, ou du moins qu'il demeure un objectif subsidiaire. Cela s'explique vraisemblablement par la conception de la propriété sous-jacente au corps de règle qui consacre un rapport d'appropriation d'un capital et non pas un rapport de jouissance de l'espace bâti.

.../...



La prise en compte réelle de la qualité du bâti et de la qualité des sites urbains et naturels au travers de la Règle de Droit, suppose donc une modification de la conception de la propriété, limitée à l'un de ses attributs classiques, le droit d'usage, alors que le droit de disposition se verrait progressivement "socialisé".

Il est évident que cette conception s'oppose à la conception triomphaliste et exacerbée de la propriété, consacrée par la déclaration des droits de l'homme et le Code Civil. Mais cette conception a déjà subi tant d'atteintes qu'il ne semble pas totalement utopique d'adjoindre l'élément esthétique et qualité de la vie dans les causes de son dépérissement.

En urbanisme, déjà le droit de disposer se trouve limité pour des impératifs de politique urbaine (droit de préemption des collectivités dans les Z.A.D. et Z.I.F.).

De plus, la législation des Zones à Caractère Pittoresque est celle envisagée par le projet de loi actuellement discuté au Sénat dans le cadre de la réforme du Code de l'Urbanisme et de l'Habitation, dite de "protection des paysages" amorce cette socialisation de l'espace naturel dans ses relations bâti environnement.

C'est une telle évolution qu'il s'agit de soutenir et l'histoire juridique du concept de propriété nous montre que chaque type de société a justifié sa propre définition juridique du concept de propriété.

Les sources unilatérales de droit sont présentées traditionnellement en fonction d'un ordre hiérarchique décroissant.

La Loi, votée par le Parlement (Assemblée Nationale et Sénat), promulguée par le Chef de l'Etat, peut être soit codifiée et devenir un article d'un code tel par exemple le Code Civil ou le Code de l'Urbanisme, soit conserver explicitement le titre de Loi, telle par exemple la Loi d'Orientation Foncière.

Une Loi ne peut être modifiée que par une nouvelle Loi. Elle s'applique à tous les citoyens sans aucun recours possible (sauf dans certains cas exceptionnels devant le Conseil Constitutionnel - mais celui-ci ne peut être saisi que par le Président de la République, le Président de l'Assemblée Nationale, le Président du Sénat, le 1er Ministre ou au moins 60 députés ou sénateurs).

Le Règlement émane de l'autorité administrative et comprend :

- les décrets en Conseil des Ministres
- en Conseil d'Etat
- du Président de la République
- du Premier Ministre
- avec ou sans contreseing des ministres intéressés.



PREMIERE PARTIE - Analyse des textes législatifs et réglementaires sous l'angle de leur influence sur le bâti

CHAPITRE PREMIER : DEFINITION DE LA REGLE DE DROIT

La réflexion juridique sur la production du bâti, l'organisation et la composition de l'espace ne peuvent s'effectuer qu'en référence aux sources reconnues de la règle de droit, et plus précisément en suivant la distinction fondamentale entre les sources unilatérales de droit et les sources contractuelles.

Les sources unilatérales de droit sont présentées traditionnellement en fonction d'un ordre hiérarchique décroissant.

. La Loi, votée par le Parlement (Assemblée Nationale et Sénat), promulguée par le Chef de l'Etat, peut être soit codifiée et devenir un article d'un code tel par exemple le Code Civil ou le Code de l'Urbanisme, soit conserver explicitement le titre de Loi, telle par exemple la Loi d'Orientation Foncière.

Une Loi ne peut être modifiée que par une nouvelle Loi. Elle s'applique à tous les citoyens sans aucun recours possible (sauf dans certains cas exceptionnels devant le Conseil Constitutionnel - mais celui-ci ne peut être saisi que par le Président de la République, le Président de l'Assemblée Nationale, le Président du Sénat, le 1er Ministre ou au moins 60 députés ou sénateurs).

. Le Règlement émane de l'autorité administrative et comprend :

- les décrets en Conseil des Ministres
- en Conseil d'Etat
- du Président de la République
- du Premier Ministre
- avec ou sans contreseing des ministres intéressés.



Certains d'entre eux peuvent être codifiés et constituer la partie réglementaire d'un code comme par exemple dans le Code de l'Urbanisme.

- les arrêtés ministériels  
préfectoraux  
municipaux

les règlements peuvent être modifiés à tout moment par d'autres règlements. Ils sont susceptibles d'un recours pour excès de pouvoir devant le Tribunal Administratif ou le Conseil d'Etat, émanant de tout citoyen qui peut établir que la décision administrative lui a fait grief. Les juridictions administratives ne contrôlent pas l'opportunité des actes administratifs mais leur légalité.

Notons l'importance particulière des arrêtés préfectoraux en matière d'urbanisme, puisqu'ils traduisent au plan local les principes et les objectifs définis par les textes législatifs et adaptent donc la norme générale à chaque cas particulier. Ce type de Règlement concerne d'ailleurs aussi bien les Plans d'Occupation des Sols, les Zones d'Aménagement Concerté, les Lotissements, etc ...

La circulaire ministérielle ou interministérielle est un moyen normal pour l'autorité administrative supérieure de donner des ordres, des directives ou des recommandations à ses subordonnés. Elle est un moyen commode pour l'administré de connaître la façon dont l'administration va interpréter certains textes. Cependant on ne saurait trop insister sur le fait qu'il s'agit d'un document à usage interne, inopposable aux administrés qui ne peuvent exercer aucun recours à son encontre.

Les sources contractuelles - Parallèlement, le contrat constitue une deuxième source de normes puisque le Code Civil dispose qu'il constitue "la loi des parties". C'est la consécration du grand principe du Droit Français, de "l'autonomie de la volonté" : les parties contractent librement, le contrat est formé par l'échange des consentements. Le contrat est donc une forme quotidienne et constamment renouvelée, de création de règles de droit, au gré des cocontractants.

N'ont autorité que les conventions légalement formées (article 1134 du Code Civil). A cet égard, aucun contrat ne saurait déroger à des règles impératives, dites "d'ordre public". La principale application du respect de ces dispositions, en matière de construction, tient à l'indexation des contrats : une indexation n'est licite que si elle est fondée sur les prix des biens, produits ou services ayant une relation directe avec l'objet de la convention ou avec l'activité de l'une des parties.



L'introduction de la notion de "concertation" en matière d'urbanisme et d'Aménagement du Territoire a eu pour conséquence la multiplication des contrats, et ce non plus seulement entre personnes privées selon le schéma traditionnel du processus de construction, mais également entre personnes publiques et personnes privées (convention de rénovation, convention d'aménagement de Zone d'Aménagement Concerté, etc..) voire même entre personnes publiques (contrats de Ville Moyenne, contrats de pays, etc ...).

CHAPITRE DEUXIEME : TABLEAU DES TEXTES LEGISLATIFS ET  
REGLEMENTAIRES OBJETS DE L'ETUDE

---

La classification adoptée part de l'observation suivante : les différents textes législatifs et réglementaires s'appliquant à l'acte de bâtir, sont autant de cercles concentriques qui vont du général au particulier ; autrement dit, l'approche méthodologique s'affine au fur et à mesure que l'on dispose de plus de précisions quant à la localisation de l'assiette de la construction. La question est donc d'individualiser la parcelle de terrain à bâtir, pour connaître avec la plus grande précision possible quels sont les textes applicables.

D'une façon plus générale, l'on peut donc distinguer tout d'abord le droit commun qui s'applique à tous, sans considération aucune de la localisation du terrain et quel que soit l'objet construit et la personnalité du maître de l'ouvrage, faute de réglementation spécifique.

C'est ainsi que l'on peut classer dans le "droit commun" les dispositions du Code Civil régissant les servitudes privées. En effet, elles définissent des règles précises et générales concernant le droit de se clore (règles et limitations), la clôture forcée, la mitoyenneté (effets et obligations), les distances requises pour les plantations et les constructions, la réglementation des vues (droites ou obliques, ouvertures, etc ...).



Par ailleurs, le Règlement National d'Urbanisme, règlemente l'acte de bâtir sur tout le territoire national, à l'exception des portions de territoire sur lesquelles existe un Plan d'Occupation des Sols, un Secteur Sauvegardé, un périmètre de Rénovation Urbaine, une Zone d'Aménagement concerté, etc ... Autrement dit, s'il n'existe pas localement de dispositif spécifique, c'est le Règlement National d'Urbanisme qui s'applique.

Nous avons également fait figurer dans ces rubriques les règles de l'art applicables aux travaux du bâtiment (Documents Techniques Unifiés) et ceci mérite quelques mots d'explication. Rares sont les marchés privés du bâtiment qui n'y font pas référence. La formule contractuelle "l'exécution des travaux sera soumise au D.T.U.", est maintenant courante, à tel point que ces D.T.U. sont fréquemment considérés comme réglementaires, ce qu'ils ne sont pas puisque le "groupe de coordination des textes techniques" qui les élabore, ne dispose pas du pouvoir réglementaire.

Les D.T.U. sont en réalité des documents à la disposition de tous ceux qui ont des marchés de bâtiment à conclure ; ils n'ont de valeur contractuelle pour un marché déterminé qu'autant que celui-ci prescrit leur application. Cependant, bon nombre d'experts judiciaires les considèrent comme l'expression écrite des règles de l'art, d'où sans doute le sens réglementaire qu'on leur prête.

Par ailleurs, les administrations sont tenues, de par la réglementation qui leur est propre, de rendre obligatoire, donc de constituer comme pièces contractuelles des marchés publics, le "Cahier des Prescriptions Communes" (C.P.C.) applicables aux travaux de bâtiment passés au nom de l'Etat. Par ce canal, les cahiers des charges D.T.U. visés au C.P.C. deviennent effectivement réglementaires pour les marchés publics, puisque les administrations, de quelque ministère qu'elles ressortissent, ont obligation de les appliquer. D'autres maîtres d'ouvrage publics les utilisent : les collectivités locales auxquelles une circulaire interministérielle a recommandé, de même qu'à leurs établissements publics, de faire emploi dudit C.P.C.-bâtiment, les offices publics d'HLM. Ajoutons que l'Union Nationale des Fédérations d'Organismes HLM a recommandé aux Sociétés d'HLM de mettre en application les Cluses Techniques Générales HLM qui font obligation d'exécuter les travaux conformément au C.P.C.-bâtiment et aux D.T.U.

La plupart de ces textes ouvrent un champ de possibilités, sans jamais préciser jusqu'où doit aller l'intervention de la puissance publique. En somme, l'on peut considérer cette catégorie de textes comme une série d'instruments juridiques, mis à la disposition des communes et des Directions Départementales de l'Équipement, pour le cas où elles



Toutes ces raisons nous ont fait considérer que la place des D. T. U., sous réserve des précisions que nous venons d'apporter, était assurément dans la rubrique "droit commun".

Dans cette rubrique également, nous avons fait figurer le Règlement Construction. Certes, celui-ci ne concerne que les bâtiments d'habitation, mais l'importance de ce secteur par rapport à l'ensemble de la construction le justifie.

L'ensemble de textes constituant ce règlement fixe des règles générales relatives à la surface et au volume habitables par rapport au nombre d'habitants par logement, à l'équipement de base du logement correspondant à un minimum d'hygiène, à son confort hygrothermique, à son éclairage, à l'étanchéité, à la statique et à la résistance du bâtiment et de ses éléments.

En outre, le règlement construction précise les conditions minima d'isolation acoustique, d'aération, etc ...

Ces dispositions sont complétées par les textes du Règlement Incendie.

Quant aux dispositions du Code de la Santé, ayant une influence sur l'habitat, elles sont extrêmement réduites et de peu d'importance. Nous les avons cependant classées dans le droit commun.

Dans une deuxième catégorie, nous avons classé les réglementations spécifiques susceptibles de s'appliquer en fonction de la localisation du terrain, autrement dit dans tous les cas où le terrain, assiette de la future construction, se situe dans une zone où pour diverses raisons, le degré de contrainte de la réglementation varie par rapport au droit commun.

C'est ainsi que les Plans d'Occupation des Sols, les Secteurs Sauvegardés, les périmètres sensibles, les Zones d'Aménagement Concerté, les Lotissements, etc ... sont le reflet d'objectifs précis en matière d'Urbanisme et d'Aménagement du Territoire. Ils définissent le droit des sols et adaptent contraintes et possibilités de construire à une réalité urbanistique. Ils combinent par ailleurs le souci de l'Administration Centrale, Départementale et surtout Communale de maîtriser le devenir de la cité, tout en tenant compte des possibilités économico-financières de réalisation des équipements publics nécessaires.

La plupart de ces textes ouvrent un champ de possibilités, sans jamais préciser jusqu'où doit aller l'intervention de la puissance publique. En somme, l'on peut considérer cette catégorie de textes comme une série d'instruments juridiques, mis à la disposition des communes et des Directions Départementales de l'Équipement, pour le cas où elles

.../...



décideraient de s'en servir.

C'est ainsi que la Loi d'Orientation Foncière instituant les Plans d'Occupation des Sols, édicte l'obligation pour les communes de plus de 10 000 habitants de se doter d'un tel plan, énumère la liste des prescriptions pouvant figurer au P.O.S., mais ne définit pas à cet égard quelle politique sera suivie en la matière. C'est localement que le POS traduira la volonté politique des élus. Cela est si vrai que l'on peut observer à l'heure actuelle toute la gamme possible des POS, du plus contraignant, allant jusqu'à définir les Plans Masse, au plus laxiste, laissant libre cours à l'initiative privée.

De même, les Secteurs Sauvegardés laissent une plus ou moins grande part à la création architecturale, certains Plans Permanents de Sauvegarde et de Mise en Valeur permettant d'intégrer l'architecture contemporaine au cadre bâti ancien, d'autres édictant des règles strictes aboutissant au pastiche pur et simple du tissu ancien.

Une troisième catégorie regroupe la règlementation spécifique à certains Maîtres d'Ouvrage.

Sans nous étendre plus avant, précisons qu'il s'agit des normes de construction HLM et d'une façon plus générale des normes de construction des équipements publics.

Ce type de construction doit correspondre à des normes précises où la marge d'appréciation est extrêmement réduite, ce qui est significatif de la structure et du mode de fonctionnement centralisé de l'Administration Française.

La règlementation en fonction des ressources du futur utilisateur - quatrième catégorie - a un caractère particulier, en ce qu'il s'agit d'un mode d'intervention incitatif.

En effet, il s'agit là de normes minima d'hygiène, de confort, etc ... permettant d'obtenir une aide financière de l'Etat. Rien n'oblige les constructeurs à s'y soumettre, mais s'ils visent une clientèle déterminée, c'est-à-dire une catégorie sociale déterminée qui a besoin, pour accéder à la propriété, d'une aide financière et plus particulièrement de celle moins coûteuse de l'Etat, ils doivent alors tenir compte des ressources des utilisateurs futurs et donc en passer par les normes de construction qui permettront aux logements d'être "primés".



Dans la 5ème rubrique - réglementation spécifique en fonction de l'objet produit - nous avons classé les réglementations particulières concernant les Immeubles à Grande Hauteur, les bâtiments industriels, les établissements recevant du public, etc ... C'est la nature même de la construction qui nécessite l'application de dispositions particulières.

Enfin, la 6ème et dernière rubrique regroupe les textes fiscaux qui peuvent indirectement avoir une influence sur la création architecturale et plus généralement sur l'acte de bâtir : la Taxe Locale d'Équipement, les redevances bureaux, espaces verts, la participation pour surdensité, peuvent certes tout d'abord avoir un rôle dissuasif. Elles peuvent également avoir une influence sur le Plan-Masse, provoquer l'utilisation d'artifices divers, tels que combles aménagés, planchers intermédiaires, mezzanines, ou au contraire, par leur faible taux, inciter à la densification.

En conclusion de cette première approche méthodologique, il nous paraît nécessaire de souligner le foisonnement des textes législatifs et réglementaires applicables, sans compter les circulaires et les diverses formules contractuelles usitées.

Les professionnels de la construction et de l'urbanisme se plaignent, à juste titre sans doute, de ne pas disposer comme d'autres professions, d'un répertoire ou d'un code regroupant l'ensemble des textes juridiques les concernant.

Malgré les diverses déclarations d'intention effectuées tant au Parlement que dans la presse, un tel document n'a pu encore voir le jour. Souhaitons néanmoins qu'il s'avèrera possible de le réaliser dans un proche avenir, ce qui clarifiera la situation et facilitera l'action des divers participants à l'acte de bâtir par une meilleure connaissance des outils juridiques dont ils disposent.

(pour les marchés privés

+ cahier des charges D.T.U.

... générales de construc-  
... des bâtiments d'habitation

... Règlement Construction<sup>(1)</sup>.

Décret interministériel du  
14 juin 1969

.../...

et 10 arrêtés d'application :

-4 arrêtés du 11 juin 1969

-3 arrêtés du 27 octobre 1969

-1 arrêté du 30 juin 1970

-1 arrêté du 10 sept. 1970

-1 arrêté du 22 juin 1973



Tableau des textes législatifs et réglementaires objets de l'étude  
(En ce qui concerne la Code de l'Urbanisme, la numérotation renvoie à l'édition de 1973).

I - LE DROIT COMMUN

- Les dispositions du Code Civil régissant les servitudes privées
  - .écoulement naturel des eaux . Code Civil-articles 640 à 685
  - .clôture et bornage . Décret du 4 décembre 58 sur les cours communes codifié art. R 451-1 à 7 du Code de l'Urbanisme
  - .mitoyenneté
  - .distance des plantations et constructions
  - .jours et vues.
  
- Règles générales d'aménagement et d'urbanisme (dites "R.N.U. ")
  - . Décret du 30 novembre 61, codifié : articles L 110-1 à L 110-4 R 110-1 à R 110-26 du Code de l'Urbanisme
  
- "Règles de l'art" applicables aux travaux de bâtiment (Documents Techniques Unifiés)
  - . C.P.C. Cahier des prescriptions communes (pour les marchés publics ou
  - . C.C.S. Cahier des clauses spéciales (pour les marchés privés + cahier des charges D.T.U.
  
- Règles générales de construction des bâtiments d'habitation (dites "Règlement Construction").
  - . Décret interministériel du 14 juin 1969 et 10 arrêtés d'application :
    - 4 arrêtés du 14 juin 1969
    - 3 arrêtés du 22 octobre 1969
    - 1 arrêté du 30 juin 1970
    - 1 arrêté du 10 sept. 1970
    - 1 arrêté du 22 juin 1973



II - REGLEMENTATION EN FONCTION DE LA SITUATION GEOGRA-

- Législation et règlementation générales de la sécurité contre l'incendie (dites "règlement incendie")
  - . Code d'Administration Communale LI, TV, chap. I art. 96, 97 et 107
  - . Décret 17 octobre 1957
  - . Arrêté 4 juin 1973
  - . Arrêté 22 décembre 1949
  - . Arrêté 5 janvier 1959
  - . Arrêté 5 février 1959
  - . Arrêté 11 février 1963
  - . Arrêté 9 février 1968
  - . Arrêté 28 février 1968
  - . Arrêté 10 décembre 1970
  - . Arrêté 6 janvier 1971
  - . Arrêté 27 octobre 1972
  
- Alignement
  - . Arrêté 11 février 1963
  - . Arrêté 9 février 1968
  - . Arrêté 28 février 1968
  - . Arrêté 10 décembre 1970
  - . Arrêté 6 janvier 1971
  - . Arrêté 27 octobre 1972
  
- Plan d'Occupation des Sols
  - . Arrêté 11 février 1963
  - . Arrêté 9 février 1968
  - . Arrêté 28 février 1968
  - . Arrêté 10 décembre 1970
  - . Arrêté 6 janvier 1971
  - . Arrêté 27 octobre 1972
  
- Règlement sanitaire
  - . Art. L. 1er du Code de la Santé Publique
- Code de la Santé
  - . Articles L. 36 à L. 43-1

b) d'une opération d'aménagement spécifique relevant d'un document de planification particulier

1) à grande échelle

- Zone d'Aménagement Concerté
  - . Loi d'orientation foncière du 30 déc. 67 art. 1er et 16
  - . Décret du 3 déc. 68
  - . 30 mai 69
  - . 23 déc. 70
  - . codifiés
  - . art. L. 311-1 et 2
  - . R. 311-1 à 31
  - . du Code de l'Urbanisme

.../...  
.../...



2) opération plus restreinte

II - REGLEMENTATION EN FONCTION DE LA SITUATION GEOGRAPHIQUE DU TERRAIN

Nous adoptons ici une classification allant du général au particulier.  
Classification en fonction :

a) d'une situation juridique habituelle au regard de la planification urbaine :

- Alignement . Code d'Administration Communale
- Plan d'Occupation des Sols . Loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967 art. 1er codifié
- Secteurs Sauvegardés et périmètres de restauration immobilière . articles L 121-1 à 3 L 123-1 à 9 R. 123-1 à 36 du Code de l'Urbanisme
- Règlement sanitaire départemental . Art. L 1er du Code de la Santé publique
- Périmètres sensibles . Décret du 5 août 1961

b) d'une opération d'aménagement spécifique relevant d'un document de planification particulier

1) à grande échelle

- Zone d'Aménagement Concerté . Loi d'orientation foncière du 30 déc. 67 art. 1er et 16 Décret du 3 déc. 68 30 mai 69 Art. L 123-1 à 15 du Code de l'Urbanisme et
  - Zones à caractère pittoresque . Art. L 123-1 à 15 du Code de l'Urbanisme et
- codifiés 430-2 5°  
art. L 311-1 et 2  
R 311-1 à 31  
Circulaires 11 février 1974  
du Code de l'Urbanisme

.../...  
.../...



2) opération plus restreinte

- Lotissements . Ordonnance du 31 déc. 58 art. 4 et 5
  - Parcs nationaux . Loi d'orientation foncière du 30 déc. 67 (art. 38 à 40) codifiés
  - Réserves naturelles . art. L 315-1 à 6  
L 316-1 à 4  
L 317-1 à 15  
R 315-1 à 31
  - Espaces boisés . Art. R 316-1 à 5
- du Code de l'Urbanisme  
du Code de l'Urbanisme

c) de la qualité propre du site où s'effectue une opération de construction, et de la qualité "esthétique" des constructions

- Secteurs Sauvegardés et périmètres de restauration immobilière . Loi du 4 aout 62 codifiée art. L 313-1 à 15 du Code de l'Urbanisme et art. R 313-1 à 40

d) du caractère déficient de la qualité des constructions

- Périmètres sensibles . Décret du 5 aout 1961  
Ordonnance du 31 déc. 58 codifiée
- Zones sensibles . Décret du 26 juin 1959  
art. L 312-1 à 13  
Décret du 28 mai 1968  
Directive Ministère de la Construction 1er octobre 1960  
Circulaire 7 février 1962 interministérielle 1970  
Décret du 24 juin 1971
- Suppression de l'habitat insalubre . Art. L 123-2
- Zones à caractère pittoresque . Art. L 430-2 5°

e) des prérogatives de puissance publique et des servitudes d'utilité publique

- Servitudes d'utilité publique (zone radio-électrique zone de voisinage d'aérodrome) . Circulaires 11 février 1974
- .../...
- .../...



- zone inondable
- zone de voisinage de conduites
- souterrain - Parcs nationaux . Loi n° 60 708 du 22 juillet 60
- zone de terrains miniers . Décret n° 61 1195 du 31 oct. 61
- zone d'anciennes carrières
- etc - Réserves naturelles . Art. 8 bis de la loi du 2 mai 1930 relative à la protection des sites

f) des procédures juridiques spécifiques élaborées pour la réalisation de l'opération

- Espaces boisés . Art. L 130-1 à 5  
R 130-1 à 14
- Associations Foncières Urbaines . Loi d'orientation foncière du Code de l'Urbanisme  
codifiée
- Monuments historiques et sites . Loi du 31 déc. 1913  
. Loi du 2 mai 1930  
. Art. R 110-21 et 22 du Code de l'Urbanisme

d) du caractère déficient de la qualité des constructions

- Rénovation urbaine . Ordonnance du 31 déc. 58  
codifiée  
art. L 312-1 à 13  
et R 312-1 à 14  
du Code de l'Urbanisme
- Suppression de l'habitat insalubre . Loi du 10 juillet 1970  
. Décret du 24 juin 1971

e) des prérogatives de puissance publique liées à l'institution des servitudes d'utilité publique

- Servitudes d'utilité publique  
(zone radio-électrique  
zone de voisinage d'aérodrome



III - REGLEMENTATION EN FONCTION DE LA QUALITE DU

- zone inondable
- zone de voisinage de conduites  
souterraines
- zone de terrains miniers
- zone d'anciennes carrières
- etc ...)

- . Arrêté du 15 novembre 70
- . Arrêté du 16 juillet 71
- . Clauses techniques générales HLM

Habitations à loyer modéré HLM ordinaires

f) des procédures juridiques spécifiques élaborées pour la réalisation de l'opération

- Associations Foncières Urbaines . Loi d'orientation foncière du 30 déc. 67 art. 23 à 33 codifiée
- Normes de construction des logements en accession à la propriété HLM . art. L 322-1 à 19 et art. R 322-41 à 49 du Code de l'Urbanisme
- Normes de construction des équipements publics (prototypes agréés)

IV - REGLEMENTATION EN FONCTION DES RESSOURCES DU FUTUR UTILISATEUR (financement)

- Logements primés . Décret du 24 janvier 72
- P.S.I. (prêt spécial immédiat) . Arrêté interministériel du 22 février 74
- P.I.C. (prêt immobilier conventionné)
- Réhabilitation de l'habitat ancien . Loi du 12 juillet 67  
. Arrêté du 8 juillet 68

.../...



III - REGLEMENTATION EN FONCTION DE LA QUALITE DU MAITRE DE L'OUVRAGE

- Normes de construction des HLM à usage locatif . Arrêté du 15 novembre 70
- . Arrêté du 16 juillet 71
- . Clauses techniques générales HLM

Habitations à loyer modéré HLM ordinaires

- Programmes sociaux de relogement P.S.R. juin 69
- Programmes à loyer réduit . Arrêté P.L.R. sept. 70
- Immeubles à loyer moyen I.L.M.
- Immeubles à loyer normal I.L.N.

- Normes de construction des logements en accession à la propriété HLM

- Normes de construction des équipements publics (prototypes agréés)

- Etablissements recevant du public . Décret du 13 août 1954
- sécurité incendie . Arrêté du 23 mars 1965

IV - REGLEMENTATION EN FONCTION DES RESSOURCES DU FUTUR UTILISATEUR (financement)

- Logements primés . Décret du 24 janvier 72
- P.S.I. (prêt spécial immédiat) . Arrêté interministériel du 22 février 74
- P.I.C. (prêt immobilier conventionné)
- Réhabilitation de l'habitat ancien . Loi du 12 juillet 67
- . Arrêté du 8 juillet 68

.../...



V - REGLEMENTATION SPECIFIQUE EN FONCTION DE L'OBJET  
PRODUIT

- Immeuble à grande hauteur  
sécurité incendie
  - . Décret du 15 nov. 67
  - . Décret du 24 nov. 67
  - . Décret du 15 juillet 68
  
- Bâtiment d'habitation  
sécurité incendie
  - . Décret du 14 juin 69
  - . Arrêté du 10 sept. 70
  
- Etablissements industriels  
et commerciaux  
sécurité incendie
  - . Code du Travail
  - art. L 231-1 à 5
  - L 611-1, 8 et L 620-3
  - . Décrets 10 juillet 1913 et  
14 février 1939
  - . Décret 14 novembre 1962
  
- Etablissements recevant  
du public  
sécurité incendie
  - . Décret du 13 aout 1954
  - . Arrêté du 23 mars 1965
  
- Etablissements dangereux,  
insalubres ou incommodes
  - . Loi du 20 avril 1932
  - . Décret 1er avril 1964

.../...



VI - REGLEMENTATION FISCALE D'OBJECTIFS

- Taxe locale d'équipement et redevances d'équipement . Art. L 332-6 du Code de l'Urbanisme
- Redevance bureaux et locaux industriels . Art. L 520-1 à 13 du Code de l'Urbanisme
- Participation pour sur-densité . Art. L 332-1 du Code de l'Urbanisme
- Redevances départementales d'espaces verts . Art. L 142-1 et Art. R 142-18 à 23 du Code de l'Urbanisme

D'autre part, y avait-il adéquation entre les effets obtenus et les desseins poursuivis ? S'il y avait un dérapage, celui-ci était-il dû à une mauvaise fixation des objectifs, à une insuffisante perception de ces objectifs ou à une "autonomisation" des pratiques détachées des buts recherchés ?

C'est à de telles questions que cherche à répondre la grille ci-après.

Elle reprend les textes les plus importants retenus suivant un ordre chronologique.



CHAPITRE TROISIEME : GRILLE D'OBJECTIFS

Après le recensement des textes juridiques qui intéressent directement le thème de notre étude et avant d'analyser leurs effets concrets, au travers d'études de cas, sur la production du bâti et la création architecturale, il nous a semblé utile de rechercher les finalités qui avaient présidé à leur adoption et de les mettre en parallèle avec leur objet opérationnel, ce qui nous permettrait de mieux mesurer leur impact théorique.

Les effets théoriques engendrés par ces textes sur la production du bâti étaient-ils conscients dans l'esprit du législateur, au moment de leur adoption ou bien obéissaient-ils à des motivations implicites ?

N'était-ce pas par des objectifs non directement avoués, qu'il fallait expliquer certains effets, eux consciemment perçus et voulus lors de l'élaboration de la règle de droit ?

Le législateur n'a-t-il poursuivi parfois d'autres buts que ceux mis en avant, autres buts qu'il eut été maladroit de proclamer publiquement ?

D'autre part, y avait-il adéquation entre les effets obtenus et les desseins poursuivis ? S'il y avait un dérapage, celui-ci était-il dû à une mauvaise fixation des objectifs, à une insuffisante perception de ces objectifs ou à une "autonomisation" des pratiques détachées des buts recherchés ?

C'est à de telles questions que cherche à répondre la grille ci-après.

Elle reprend les textes les plus importants retenus suivant un ordre chronologique.

.../...



GRILLE D'OBJECTIFS  
GRILLE D'OBJECTIFS

CORPS DE REGLES	OBJECTIFS EXPLICITES	OBJECTIFS IMPLICITES	OBJET OPERATIONNEL
<p>Lotissement</p>	<p>-contrôler les divisions de terrain pour les opérations de petite et moyenne importance dont l'initiative est prise par une personne privée.</p> <p>-sanctionner les petits et moyens spéculateurs au travers d'un régime fiscal sévère et d'une définition stricte de l'opération de lotissement.</p>	<p>-réglementer la construction des petites maisons individuelles en imposant au lotisseur de réaliser un minimum d'équipements et en protégeant par avance les lotis contre les abus des lotisseurs qui auraient naturellement tendance à doter le lotissement du moins d'infrastructure possible.</p> <p>-chercher à faire du lotissement simple opération de division de la propriété, une véritable opération d'urbanisme.</p>	<p>L'administration contrôle si le lotisseur respecte les conditions minima de viabilisation (voirie, espaces libres, aires de stationnement, alimentation en eau, gaz, électricité, évacuation des eaux et matières usées, éclairage).</p> <p>Il est établi un règlement fixant les règles et servitudes d'intérêt général concernant les caractères et la nature des constructions édifiées, la tenue des propriétés, les plantations et les clôtures.</p>
<p>Règlement National d'Urbanisme</p>	<p>-déterminer les règles minimum applicables en principe à tout le territoire, à l'exception des parties couvertes par un document d'urbanisme.</p>	<p>-privilégier une certaine forme d'architecture directement inspirée de la Charte d'Athènes (prise en compte des aspects hygiénistes: ensoleillement, air, clarté... refus des "rues-corridors": pas d'implantation à l'alignement, pas de constructions en mitoyenneté, etc ...).</p>	<p>. Localisation et desserte des constructions</p> <p>. Implantation et volume des constructions</p> <p>. Aspect des constructions</p> <p>. Participation financière aux équipements rendue nécessaire par les nouvelles constructions</p> <p>. Possibilité de refuser le Permis de Construire ou de ne l'accorder que sous réserve de l'observation des prescriptions spéciales.</p> <p>.../...</p>



## GRILLE D'OBJECTIFS

CORPS DE REGLES	OBJECTIFS EXPLICITES	OBJECTIFS IMPLICITES	OBJET OPERATIONNEL
Règlement Construction Unifiés (suite)	<p>Limiter la réglementation administrative aux impératifs minima de salubrité et de sécurité des biens et des personnes en définissant un certain nombre de notions de base.</p> <p>- lutte contre le tacite</p> <p>- reconquête des quartiers</p> <p>La rénovation</p>	<p>Par une réglementation moins contraignante que la précédente (décrets de 1955), favoriser l'innovation architecturale en donnant à la réglementation un caractère infiniment plus souple (pas de véritable code de la construction).</p>	<p>- surface et volume habitables,</p> <p>- équipements sanitaires (alimentation en eau potable, évacuation des eaux usées, pièce principale pour la toilette, cabinet d'aisance, évier).</p> <p>- conditions d'isolation acoustique</p> <p>- climatisation</p> <p>- aération</p> <p>- éclairage</p> <p>- sécurité des installations (gaz, électricité, stockage des combustibles, chauffage, ascenseur)</p> <p>- sécurité incendie</p> <p>- télécommunications</p> <p>- vide-ordure.</p>
Documents Techniques Unifiés	<p>Mettre de l'ordre dans les "règles de l'art" en établissant un ensemble de documents uniques "techniquement purs" susceptibles d'être utilisés par tous les maîtres d'ouvrages.</p> <p>Normaliser la mise en oeuvre et les procédés d'utilisation des matériaux.</p> <p>Avoir un droit de regard et contrôler les constructions futures.</p>	<p>Favoriser l'industrialisation et donc par voie de conséquence la concentration des entreprises du secteur "Bâtiment" pour satisfaire aux exigences de garantie des Assurances et des Banques.</p> <p>Mise en place d'une forme élaborée de contrôle des entrepreneurs par les représentants officiels des différentes professions concernées, (le groupe de coordination des textes techniques</p>	<p>Cahier de charges de mise en oeuvre des matériaux et des procédés de construction :</p> <p>sondage, terrassement, maçonnerie et béton, charpente en bois, construction métallique, menuiserie, vitrerie, couverture, étanchéité des toitures, parquets, revêtements de sol scellés, revêtements de sol collés, revêtements muraux scellés, peinture, plomberie, installation de gaz, chauffage,</p> <p>.../...</p>



GRILLE D'OBJECTIFS

CORPS DE REGLES	OBJECTIFS EXPLICITES	OBJECTIFS IMPLICITES	OBJET OPERATIONNEL
Documents Techniques Unifiés (suite)	Protéger les espaces naturels ou urbains de grande étendue, restés en dehors de la loi du 2 mai 1930	qui élabore les DTU, est composé de l'Ordre des Architectes, la FNB, l'AFNOR, les Bureaux de contrôle, le CSTB, etc ...)	installation électrique, ascenseur, ravalement, équipement de cuisine.
Rénovation Urbaine	-lutte contre le taudis -reconquête des quartiers centraux  "La rénovation urbaine n'a pas seulement pour objet de reloger dans des immeubles sains les familles qui dépérissent physiquement ou moralement dans les taudis. Elle ambitionne aussi de restituer au centre des villes, lorsqu'ils ont été dégradés par le manque d'entretien et par des constructions désordonnées, une structure et une architecture dignes de notre temps". Instruction générale du 8/11/59.	-production de terrain à bâtir dans le centre des villes -mise en oeuvre de la puissance publique pour libérer des sols que l'initiative privée ne parvient pas à appréhender. -avec néanmoins un objectif social puisque le relogement des occupants est largement pris en compte.	-acquisition des terrains -relogement des occupants -indemnisation ou réinstallation des commerçants -démolitions et mise en état des sols -établissement et organisation du programme des équipements collectifs et des constructions -cession des terrains viabilisés et équipés aux constructeurs.
Secteurs Sauvegardés	Etendre la notion restrictive de monuments historiques à la globalité d'un site urbain.  Juguler la restauration "sauvage" et empêcher la démolition d'immeubles non susceptibles d'être classés.  Avoir un droit de regard et contrôler les constructions futures.	Volonté hygiéniste de lutte contre le taudis et de curetage des îlots insalubres ayant pour conséquence la reconquête des centres historiques par des classes sociales aisées (spéculation immobilière) et le départ vers la banlieue des anciens habitants de condition modeste.	Soumettre à autorisation tout travail ayant pour effet de modifier l'état des immeubles, y compris lorsque le permis de construire n'est pas exigé.



## GRILLE D'OBJECTIFS

CORPS DE REGLES	OBJECTIFS EXPLICITES	OBJECTIFS IMPLICITES	OBJET OPERATIONNEL
<p>Périmètre sensible</p> <p>Zone d'architecture imposée</p> <p>Zone à caractère pittoresque</p>	<p>Protéger les espaces naturels ou urbains de grande étendue, restés en dehors de la loi du 2 mai 1930</p> <p>Eviter la détérioration des paysages et obtenir une architecture de qualité bien insérée dans les sites urbains et naturels.</p> <p>Permettre aux petites communes de "faire l'économie d'un POS".</p>	<p>Contribuer à l'institution d'un régime de socialisation de l'espace naturel et à la reconnaissance d'un droit à la jouissance visuelle sur les biens de tous.</p>	<p>. droit de préemption au profit du département</p> <p>. redevance départementale d'espaces verts</p> <p>Interdiction ou réglementation de l'emploi de certains matériaux ou de certaines couleurs.</p> <p>Recommandations concernant</p> <p>. l'insertion des constructions dans le site et leur aspect extérieur (volume, toitures, ouvertures, couleur).</p> <p>. la nature des prescriptions spéciales auxquelles pourra être subordonnée la délivrance des autorisations d'occuper ou d'utiliser le sol.</p> <p>.../...</p>



GRILLE D'OBJECTIFS

CORPS DE REGLES	OBJECTIFS EXPLICITES	OBJECTIFS IMPLICITES	OBJET OPERATIONNEL
<p>Loi d'Orientalion Foncière du 30/12/67 (suite)</p> <p>Plans d'Occupation des Sols</p>	<p>dissocier les prévisions d'aménagement des dispositions règlementaires définissant le droit des sols d'où 2 séries de documents à la place des anciens plans d'urbanisme : les SDAU et les POS.</p> <p>introduire la notion de concertation à un double niveau :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-concertation Etat/collectivités locales - fixation des objectifs de la politique urbaine (élaboration conjointe)</li> <li>-concertation collectivités publiques Promoteurs dans la mise en oeuvre de cette politique au travers de l'urbanisme opérationnel (ZAC-AFU).</li> </ul> <p>poser le problème des relations entre droit à construire et environnement en faisant contribuer les constructeurs aux charges collectives par la Taxe Locale d'Équipement et en posant le principe de la création d'une taxe locale d'urbanisation.</p>	<p>donner davantage de "responsabilité" au secteur privé, soit dans une arrière-pensée d'ordre idéologique, soit dans le but de susciter des sources de financement des équipements publics autres que d'origine budgétaire.</p> <p>en contrepartie de l'officialisation du rôle du promoteur privé comme principal maître d'ouvrage des opérations d'urbanisme, l'Etat tente de "faire passer les promoteurs à la caisse" et de leur faire payer une partie des équipements publics dont il ne peut assurer le financement.</p> <p>applicables ne laissant pas place au coup par coup et aux pressions lors de la délivrance du Permis de Construire .</p> <p>Mise en concurrence en même temps des intérêts des administrés et compromis entre ces intérêts</p> <p>engager davantage la responsabilité communale que ne le faisaient les PUD dont la maîtrise revenait à l'Administration</p> <p>favoriser une information de la population, y compris s'il y a lieu contre la volonté des élus locaux.</p>	<p>-Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme</p> <p>-Plans d'Occupation des Sols</p> <p>-Réserves foncières</p> <p>-Associations Foncières Urbaines</p> <p>-Lotissements</p> <p>-T L E.</p> <p>décomposés du territoire de la commune en zones (urbaines équipées, naturelles non équipées)</p> <p>à chaque zone correspond un règlement particulier déterminant les possibilités de construire : nature de l'occupation et de l'utilisation du sol, conditions de l'occupation du sol, possibilités maximales d'occupation du sol (C. O. S.)</p> <p>.../...</p>



## GRILLE D'OBJECTIFS

CORPS DE REGLES	OBJECTIFS EXPLICITES	OBJECTIFS IMPLICITES	OBJET OPERATIONNEL
Loi d'Orientation Foncière (suite)	<ul style="list-style-type: none"> <li>. amorcer la mise en place d'une politique de réserve foncière pour les collectivités publiques par voie d'expropriation pour l'extension des agglomérations, l'aménagement d'espaces naturels entourant ces agglomérations, la création de villes nouvelles et de stations de tourisme.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. institutionnaliser l'apparition du promoteur privé comme maître d'ouvrage dans les opérations d'aménagement.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. acquisition de terrain et éviction des occupants (sans la préoccupation sociale de relogement caractéristique de la Rénovation Urbaine), soit à l'amiable, soit dans un deuxième temps avec le recours de l'expropriation.</li> </ul>
Plans d'Occupation des Sols	<ul style="list-style-type: none"> <li>. lutter contre la pratique des dérogations en définissant avec clarté et certitude les droits attachés à chaque terrain</li> <li>. protéger les espaces naturels (agriculture, sites, paysages, forêts).</li> <li>. urbaniser à bon escient en organisant mieux l'implantation et la desserte des constructions situées dans les zones urbaines et en ménageant les emplacements nécessaires aux équipements futurs.</li> <li>. participation accrue des élus locaux à l'élaboration des documents d'urbanisme.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. mettre en place un système d'arbitrage entre les intérêts conflictuels des administrés concernant le partage de la rente foncière : Définition à priori des règles applicables ne laissant pas place au coup par coup et aux pressions lors de la délivrance du Permis de Construire . Mise en concurrence en même temps des intérêts des administrés et compromis entre ces intérêts</li> <li>. engager davantage la responsabilité communale que ne le faisaient les PUD dont la maîtrise revenait à l'Administration</li> <li>. favoriser une information de la population, y compris s'il y a lieu contre la volonté des élus locaux.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. découpage du territoire de la commune en zones (urbaines équipées, naturelles non équipées)</li> <li>. à chaque zone correspond un règlement particulier déterminant les possibilités de construire : nature de l'occupation et de l'utilisation du sol, conditions de l'occupation du sol, possibilités maximales d'occupation du sol (C.O.S.)</li> </ul> <p style="text-align: right;">.../...</p>



## GRILLE D'OBJECTIFS

CORPS DE REGLES	OBJECTIFS EXPLICITES	OBJECTIFS IMPLICITES	OBJET OPERATIONNEL
<p>Zone d'Aménagement Concerté (suite)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-lutter contre "l'urbanisation sauvage" et permettre à la "puissance publique, aux organismes aménageurs et aux maîtres d'ouvrage de réaliser des opérations de très grande envergure" ... "grâce à la dimension des programmes des gains de productivité et d'importantes économies sont possibles".</li> <li>-"offrir à l'urbanisation des terrains convenablement équipés et desservis" à bas prix pour lutter contre la spéculation foncière et "régulariser le marché foncier". circulaire 9 juillet 68 (ministre de l'équipement)</li> <li>-améliorer la qualité des réalisations par le groupement des projets de construction</li> <li>-permettre le financement des équipements publics par la prise en charge directe par l'aménageur d'une partie de ceux-ci.</li> <li>-permettre l'anticipation des réalisations lorsqu'il existe un schéma directeur si ces réalisations ne sont pas en désaccord avec les vues prospectives de la commune et "ordonner le développement de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-institutionnaliser l'apparition du promoteur privé comme maître d'ouvrage dans les opérations d'aménagement.</li> <li>-dans la suite logique de la réforme de l'expropriation, faciliter la production en grande série de terrains à bâtir et leur mise à la disposition du secteur privé par la Puissance Publique, également, mettre les promoteurs dans une meilleure position pour l'appropriation des plus-values foncières.</li> <li>-favoriser les groupes puissants au travers de la ZAC conventionnée dans la mesure où les fonctions d'aménageur et de constructeur pourront se mélanger et du fait du caractère public que conserve partiellement la ZAC.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-acquisition de terrain et éviction des occupants (sans la préoccupation sociale de relogement caractéristique de la Rénovation Urbaine), soit à l'amiable, soit dans un deuxième temps avec le recours de l'expropriation.</li> <li>-établissement du programme, de l'échéancier et des modalités de financement des équipements publics, ainsi que du bilan financier prévisionnel de l'opération.</li> <li>-mise en commun des terrains</li> <li>-démolition des immeubles vétustes</li> <li>-restauration</li> <li>-aménagement et équipement de terrains bâtis ou non bâtis en vue de la réalisation de constructions à usage d'habitation, de commerces, d'industries, de services, d'installations et d'équipements collectifs publics ou privés.</li> </ul>



GRILLE D'OBJECTIFS

CORPS DE REGLES	OBJECTIFS EXPLICITES	OBJECTIFS IMPLICITES	OBJET OPERATIONNEL
<p>Zone d' Aménagement Concerté (suite)</p>	<p>l'agglomération dans l'espace et dans le temps".                      Circulaire Equipement                      -globaliser l'opération aménagement construction grâce au système de la Convention.</p>	<p>"ce caractère public impose des servitudes très lourdes aux aménageurs, en particulier une garantie de bonne fin que seuls les groupes puissants pourront consentir".                      déclaration directeur adjoint de la Banque de la Construction et des Travaux Publics, M. Charles Delamare - déc. 69                      -institutionnaliser juridiquement la dérogation comme processus de droit commun pour réaliser toutes les opérations d'urbanisme (transformation des anciennes ZUP, ZAC industrielles, de logement, de rénovation, etc...)</p>	
<p>Associations Foncières Urbaines</p>	<p>Faire participer les propriétaires aux opérations de remembrement urbain, de restauration immobilière etc ... y compris sous forme d'AFU "forcées".</p>	<p>Contraindre au départ forcé les petits propriétaires ne disposant pas des ressources financières nécessaires, par le biais de la notion de "majorité agissante".</p>	<p>-mise en commun des terrains                      -démolition des immeubles vétustes                      -restauration                      -reconstruction                      -remodelage et nouvelle répartition des droits de propriété à l'intérieur de l'ilot.</p> <p style="text-align: right;">.../...</p>



CHAPITRE QUATRIEME :

ETUDE DETAILLEE DES TEXTES DE BASE DU DROIT DE L'URBANISME ET DE LA CONSTRUCTION

Nous avons choisi d'étudier un certain nombre de grands textes très en détail, afin de mesurer très concrètement leur influence sur la production du bâti et la création architecturale.

Il s'agit des textes de base du Droit de l'Urbanisme, applicables directement sans élaboration de documents intermédiaires et dont l'application est par voie de conséquence la plus fréquente.

Ce sont :

- I - le Code Civil - articles 640 à 685
- II - le Règlement National d'Urbanisme (articles R 110-1 à R 110-16 du Code de l'Urbanisme)
- III - le Règlement Construction (décret interministériel du 14 juin 69 et 10 arrêtés d'application)
- IV - la lutte contre l'habitat insalubre (loi du 10 juillet 70) et en particulier l'annexe II intitulée "critères d'insalubrité" de la circulaire du 27 aout 1971.

Deux grands critères ont guidé notre analyse :

. le critère d'autorité :

- par quels moyens sont prises les décisions ?
- la réglementation est-elle précise et par là-même réductrice d'incertitudes ?
- quelle est la part de dérogation ou d'avis discrétionnaire et donc quels sont les cas où l'arbitraire règne ?

. le critère idéologique

- quelle est l'influence des textes sur le mode de vie, l'impact sur la vie quotidienne ?
- en somme, quel urbanisme est imposé, quel urbanisme reste possible ?

.../....



I - LE CODE CIVIL - articles 640 à 685

Le titre IV du Code Civil "Des servitudes ou Services Fonciers" distingue :

- Chapitre I - Des servitudes qui dérivent de la situation des lieux
  - (-écoulement naturel des eaux - art. 640 à 645
  - bornage - art. 646
  - clôture - art. 647)
- Chapitre II - Des servitudes établies par la loi
  - mitoyenneté - art. 653 à 672
  - distance et ouvrages intermédiaires requis pour certaines constructions - art. 674
  - vues - art. 675 à 680
  - égout des toits - art. 681
  - droit de passage - art. 682 à 684
- Chapitre III - Des servitudes établies par le fait de l'homme
  - art. 686 à 710

Plus de la moitié de ces articles sont d'origine, c'est-à-dire antérieurs à 1816.

Quant aux modifications apportées depuis cette date, elles concernent :

- le régime des eaux Loi du 8 avril 1898 modifiant les articles 641 à 643
- la mitoyenneté, les plantations Loi du 20 août 1881 modifiant les articles 666 à 672 et 683 à 685
- le mode de calcul des indemnités dues en cas d'acquisition de mitoyenneté, exhaussement, etc ... Loi du 17 mai 1960 modifiant les articles 658, 660, 661
- Les vues et droit de passage Loi d'Orientation Foncière du 30 décembre 1967 modifiant les articles 678, 679, 682.

.../...



En étudiant plus en détail certains de ces articles, nous verrons d'ailleurs que le Droit Commun n'a pas été réactualisé en fonction des problèmes contemporains comme il se devrait.

#### Article 647

"Tout propriétaire peut clore son héritage"

Cette possibilité ouverte aux propriétaires est typique du Droit Français : elle n'existe pas dans les pays anglo-saxons.

La conséquence en est un type de paysage très particulier, caractérisé par la présence systématique de murs de clôture.

Pour l'examen de l'influence de ce texte sur le cadre bâti, il y a lieu de distinguer :

- d'une part, les petites villes et l'espace semi-urbain peu dense où les clôtures ont pour effet d'affirmer le caractère urbain par rapport à une campagne qui demeure très proche (effet positif du maintien des clôtures).
- d'autre part, les grandes villes où se pose le problème des espaces verts clos et cachés et où au contraire la suppression des clôtures serait bénéfique, car elle permettrait d'ouvrir la rue sur des espaces verts. Au lieu de rues entièrement minérales, on pourrait ainsi obtenir une diversification du paysage urbain en introduisant des rues vertes. (ex. du 7ème arrondissement à Paris).

#### Articles 653 à 662 - Mitoyenneté

Il y a lieu de remarquer combien la mitoyenneté est codifiée presque dans les moindres détails. Ce sont les vestiges d'une époque où ces articles constituaient un des summums du Droit en matière d'urbanisme, car il s'agissait de restreindre le droit de propriété. Celui-ci étant un des principes fondamentaux de la Société, toute restriction devait être extrêmement précise, et limitativement énumérée.

En même temps d'ailleurs, il est intéressant de noter que sur le plan historique, les premiers textes concernant l'urbanisme avaient pour objet de régler les rapports entre citoyens. A l'heure actuelle, au contraire, leur objet principal est de régler les problèmes entre citoyens et collectivité.

#### Article 663

Cet article permet à tout propriétaire de contraindre son voisin, dans les villes et faubourgs, à contribuer aux constructions et réparations des clôtures séparatives. A défaut d'usages et de règlements particuliers, ces murs doivent avoir 3,20 m de haut dans les



villes de 50 000 habitants et plus, et 2,60 m dans les autres.

Il y a là une relation directe avec la notion d'insécurité croissante liée à la taille croissante des villes (car 3,20 m, c'est très haut pour un mur). Cela revient à dire que l'on présume qu'en ville, il y a toujours forcément des clôtures et qu'il faut donc en répartir les charges (notion de copropriété avant la lettre).

#### Article 668

Alors que l'article 661 crée un droit pour "tout propriétaire joignant un mur", de contraindre le propriétaire de ce mur à lui en céder la mitoyenneté, l'article 668 indique que cela n'est pas possible s'il s'agit d'un fossé ou d'une haie.

De plus, le copropriétaire d'une haie mitoyenne peut la détruire jusqu'à la limite de sa propriété à charge de construire un mur sur cette limite.

Ces dispositions sont très intéressantes car cela montre que le végétal est considéré comme hiérarchiquement moins protecteur, donc il est moins protégé sur le plan juridique. On considère que la haie végétale est l'exception : on ne peut imposer à un propriétaire une haie végétale, il doit toujours pouvoir construire un mur.

#### Article 670

Cet article qui permet l'arrachage d'arbres mitoyens plantés en limite séparative paraît à notre époque tout à fait archaïque au regard des soucis de protection de la nature, d'écologie, etc ... mais se justifie toujours en termes de rentabilité agricole.

#### Article 675

"L'un des voisins ne peut, sans le consentement de l'autre, pratiquer dans le mur mitoyen aucune fenêtre ou ouverture, en quelque manière que ce soit, même à verre dormant".

La conséquence de ce texte est une sujétion très grande pour le constructeur en ce qui concerne l'organisation des locaux, la distribution des pièces.

C'est à cause de cela que l'on observe ces énormes murs pignons aveugles qui sont une caractéristique de l'image urbaine en général.

Toutefois, c'est une bonne garantie pour l'utilisation future des parcelles voisines.

.../...



Articles 676-677

Par contre, si le mur n'est pas mitoyen, le propriétaire de ce mur "peut pratiquer dans celui-ci des jours en fenêtres à fer maillé et verre dormant. Ces fenêtres doivent être garnies d'un treillis de fer, dont les mailles auront 10 cm d'ouverture au plus et d'un châssis à verre dormant".

En outre, "ces fenêtres ou jours ne peuvent être établis qu'à 2,60 m au-dessus du plancher ou sol de la chambre qu'on veut éclairer, si c'est à rez-de-chaussée et à 1,90 m au-dessus du plancher pour les étages supérieurs".

Ces dispositions n'ont plus de raison d'être avec l'électricité.

Articles 682-683

En posant le principe que tout propriétaire a un droit d'accès sur la voie publique, le Code Civil permet aux propriétaires enclavés de bénéficier d'un droit de passage sur les propriétés voisines.

A une certaine époque, cette disposition a permis de construire sur des parcelles (par exemple à la Frette-sur-Seine) qui seraient aujourd'hui inconstructibles en raison de la faible largeur ou de l'absence de chemin d'accès.

A l'heure actuelle, du fait du problème posé par l'automobile dans les villes, d'autres limitations administratives viennent se rajouter et rendre plus difficile cette possibilité de désenclavement (plateforme d'accès entre 4 et 8 m de large : POS de Manosque).

Le Règlement National d'Urbanisme étant divisé en trois sections :

- Section I - Localisation et desserte des constructions
- Section II - Implantation et volume des constructions
- Section III - Aspect des constructions.

on remarquera :

- que les prescriptions précises concernent principalement -  
la localisation et la desserte  
l'implantation et le volume
- que les dérogations sont possibles pour ces deux mêmes catégories
- que les prescriptions spéciales concernent -  
localisation et desserte  
aspect des constructions

.../...



## II - LE REGLEMENT NATIONAL D'URBANISME

Le Règlement National d'Urbanisme est constitué par le décret du 30 novembre 1961, codifié au Code de l'Urbanisme, articles R 110-1 à 26.

Il a pour objet de déterminer les règles minimum applicables à la construction sur tout le territoire, à l'exception des communes couvertes par un document d'urbanisme.

Pour étudier en détail son influence sur l'architecture et la production du bâti, nous avons mis au point la typologie suivante :

On peut classer les prescriptions du Règlement National d'Urbanisme en quatre catégories :

- . les prescriptions précises
- . les dérogations possibles aux prescriptions précises
- . les cas où l'Administration peut imposer des prescriptions spéciales de façon discrétionnaire.
- . les cas de refus de Permis de Construire

Le règlement National d'Urbanisme étant divisé en trois sections :

- . Section I - Localisation et desserte des constructions
- . Section II - Implantation et volume des constructions
- . Section III - Aspect des constructions.

on remarquera :

- . que les prescriptions précises concernent principalement - la localisation et la desserte l'implantation et le volume
- . que les dérogations sont possibles pour ces deux mêmes catégories
- . que les prescriptions spéciales concernent - d'ailleurs qu'il s'agit de localisation et desserte aspect des constructions

.../...



enfin, que les cas de refus de Permis de Construire sont prévus pour localisation et desserte principalement (4 cas) et aspect accessoirement (1 cas).

D'autre part, une étude attentive du Règlement National d'Urbanisme permet de relever l'influence de la Charte d'Athènes (publiée pour la première fois en 1941 et rééditée en 1957) et des conceptions de l'Architecte Le Corbusier.

C'est manifestement le postulat selon lequel "le soleil, la verdure, l'espace, sont les trois premiers matériaux de l'Urbanisme" (article 12 de la Charte d'Athènes), qui sous-tend le Règlement National d'Urbanisme.

#### a) Prescriptions précises

Elles concernent tout d'abord la localisation et la desserte des constructions.

Les articles R 110-5 et R 110-6 visent à introduire une ségrégation entre l'automobile et l'habitation. L'automobile ne peut plus s'intégrer au cadre de vie quotidien, elle prend trop de place, pollue et en prévision d'extension future, on l'isole, on tend à l'éloigner des sites habités.

Certes, il ne s'agit là que d'une tendance puisque ce n'est qu'hors agglomération que le Règlement National d'Urbanisme fixe une distance minimale de 50 mètres entre les habitations et l'axe des autoroutes et 35 mètres de l'axe des grands itinéraires.

Il n'en reste pas moins que l'on tend à attribuer à l'automobile un site propre, ce que souhaitaient vivement les rédacteurs de la Charte d'Athènes, dont on mesure ici l'influence.

Le Règlement National d'Urbanisme fixe le seuil minimum d'équipements déterminant la constructibilité (articles R 110-8, 9 et 10). Il s'agit de l'eau potable et de l'assainissement. Soulignons d'ailleurs qu'il s'agit de la seule règle précise ne souffrant aucune dérogation.

Le texte indique les différentes façons d'y parvenir : l'idéal étant le raccordement à un réseau public d'eau potable sous pression et à l'égout public.

.../...



En attendant que cela soit possible, il est envisageable d'effectuer des installations particulières, à la condition de prévoir le raccordement au réseau public futur.

Il s'agit donc en définitive de limiter le droit de construire.

L'article R 110-12 est celui qui pose le plus de problèmes concrets. Il interdit en effet de mélanger les eaux résiduaires industrielles et autres eaux usées à épurer avec les eaux pluviales et eaux résiduaires industrielles pouvant être rejetées en milieu naturel sans traitement.

Cette disposition est très contraignante pour l'industriel qui s'installe : des réseaux séparés sont en effet beaucoup plus onéreux.

En principe, cela permet d'éviter la pollution des eaux naturelles et la destruction de la faune et de la flore des rivières.

En réalité, il s'agit là d'une volonté hygiéniste imposée par le texte mais souvent non suivie d'effet : les difficultés d'emploi permettent aux industriels de se livrer à un véritable chantage à la fermeture d'usine devant lequel cède la volonté politique.

S'agissant de l'implantation et du volume des constructions, le Règlement National d'Urbanisme vise tout d'abord à régler la proximité des immeubles les uns par rapport aux autres (art. R 110-16).

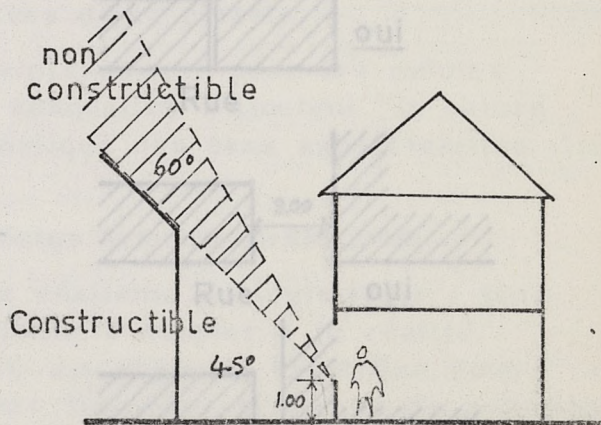
On retrouve à nouveau l'influence de la Charte d'Athènes : la volonté de supprimer les cours et courettes, la recherche de l'air et du soleil.

Il s'agit là d'une restriction à la propriété privée puisque cet article vise le cas de plusieurs bâtiments situés sur un terrain appartenant au même propriétaire.

Cette disposition a l'avantage d'être explicitée sous la forme d'une formule mathématique :

"Les baies éclairant les pièces d'habitation ne doivent être masquées par aucune partie d'immeuble, qui à l'appui de ces baies serait vue sous un angle de plus de 45° au-dessus du plan horizontal".

On notera par ailleurs que cet article induit la notion de logement ouvert sur plusieurs côtés puisque dans ce cas l'angle de vue peut être porté à 60°.





La Charte d'Athènes que l'on retrouve décidément tout au long du Règlement National d'Urbanisme, considérant que "la tuberculose s'installe là où le soleil ne pénètre pas", proposait "d'exiger des constructeurs une épure démontrant qu'au solstice d'hiver, le soleil pénètre dans chaque logis au minimum deux heures par jour, faute de quoi l'autorisation de bâtir serait refusée".

Le Règlement National d'Urbanisme, tout en suivant cette idée n'a pas été aussi contraignant dans sa formulation. Il tend certes, dans son article R 110-17 vers un ensoleillement théorique : 2 heures par jour pendant au moins 200 jours par an, pour la moitié au moins des façades.

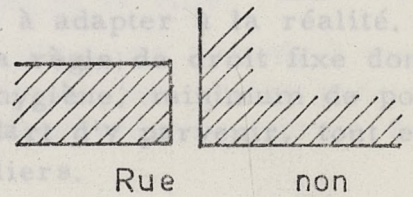
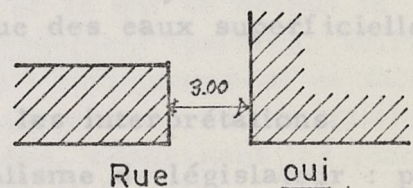
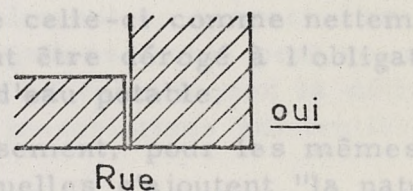
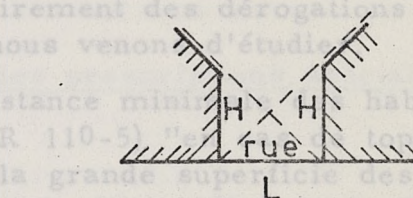
Mais il n'est en aucune façon question d'assujettir le permis au respect de cette disposition qui, de plus, peut être écartée en cas "d'impossibilité tenant à la situation et à l'état des lieux".

Malgré tout, on observera que ce type de disposition condamne un certain nombre de rues étroites et donc une certaine forme urbaine traditionnelle : notamment les façades moyenâgeuses à redents qui se portent ombre. On peut même aller jusqu'à dire que cet article condamne la rue : il induit de construire en fond de parcelle, le plus loin possible de l'alignement, surtout dans les rues étroites.

L'article R 110-18 introduit une relation entre la largeur de la voie et la hauteur de l'immeuble ; c'est la fameuse règle  $H = L$  qui influe sur le gabarit, la silhouette et la forme de l'immeuble.

Le Règlement National d'Urbanisme, toujours dans un souci hygiéniste, cherche à éviter les "boyaux" mitoyens. C'est ainsi que l'article R 110-19 pose la règle  $H = \frac{L}{2}$  avec un minimum de 3 mètres, entre constructions, aux limites séparatives. Autrement dit, si l'on ne s'accrole pas à l'immeuble voisin, on doit construire à une distance égale à la moitié de la hauteur de la nouvelle construction, avec un minimum de 3 mètres qui correspond manifestement à un passage charretier.

En somme, ou bien l'on respecte la continuité urbaine, ou bien l'on doit accuser une discontinuité marquée.



.../...



Enfin, en ce qui concerne l'aspect des constructions, on observera que le Règlement National d'Urbanisme est pauvre en dispositions précises. Seul l'article R 110-23 édicte ce type de règles. Mais sa formulation est vague : "obligation d'harmoniser l'aspect des murs séparatifs et des murs aveugles apparentés d'un bâtiment, avec celui des façades dans le cas où ils ne sont pas construits avec les mêmes matériaux".

Certes, il y a là un effort de traitement en ce qui concerne l'aspect visuel, mais qui tend à uniformiser l'aspect des constructions, par exemple, cet article permettrait un recours contre les réalisations de murs-pignons peints tels qu'ils se voient en ville de plus en plus fréquemment.

b) Dérogations aux prescriptions précises fixées par le Règlement National d'Urbanisme

Le Règlement National d'Urbanisme prévoit la possibilité pour l'Administration, d'accorder discrétionnairement des dérogations aux règles précises et impératives que nous venons d'étudier.

C'est ainsi que l'on peut déroger à la distance minimale des habitations par rapport aux autoroutes (art. R 110-5) "en cas de topographie particulière", et aussi "lorsque la grande superficie des parcelles ou la faible densité des constructions ainsi que la facilité d'alimentation individuelle font apparaître celle-ci comme nettement plus économique" (art. R 110-11), il peut être dérogé à l'obligation de réaliser des installations collectives d'eau potable.

De même, en ce qui concerne l'assainissement, pour les mêmes raisons de superficie et de densité auxquelles s'ajoutent "la nature géologique de sol et le régime hydraulique des eaux superficielles et souterraines".

Ce type de formulation se prête à toutes les interprétations.

Toutefois, cela témoigne du souci de réalisme du législateur : plus un texte est général, plus il est difficile à adapter à la réalité. Ce qui compte est en fait le résultat. La règle de droit fixe donc les principes, les objectifs à atteindre (hygiène, minimum de pollution et de bruit ...), avec une manière standard d'y parvenir, tout en laissant la porte ouverte aux cas particuliers.

.../...



On observera que les dérogations ne sont possibles que sur décision de l'Administration, qui exerce ainsi un contrôle sur les constructeurs, avec en contrepartie l'inconvénient de livrer ceux-ci à l'incertitude, voire à l'arbitraire.

Enfin, l'article R 110-20 prévoit que des dérogations aux règles d'implantation des bâtiments peuvent être accordées par le Préfet, après avis de la Commission Départementale d'Urbanisme, et soit du Conseil Général, s'il s'agit d'une commune comportant moins de 2 000 habitants agglomérés au chef-lieu, soit du Maire dans les autres cas.

En outre, les règles de prospect sur voie publique et en limite séparative de propriété peuvent être "aménagées" dans le cas où un Plan D'Occupation des Sols a été prescrit, mais non encore rendu public.

Cette disposition complète les articles R 123-25 à 29 du Code de l'Urbanisme, prévoyant des "mesures de sauvegarde", anticipant sur le Plan d'Occupation des Sols, dans le même cas de figure que précédemment (P.O.S. prescrit mais non encore rendu public).

L'énumération de ce que peut imposer l'Administration qui délivre le Permis est très symptomatique de l'attitude du législateur : il s'agit non seulement d'équipements divers (voiries et réseaux divers, parkings, espaces verts) mais également de la "participation du constructeur aux dépenses d'exécution des équipements publics rendus nécessaires" et de "la construction de locaux commerciaux ou artisanaux nécessaires aux besoins des habitants futurs".

c) Cas où l'Administration peut imposer des prescriptions spéciales de façon discrétionnaire

L'arsenal juridique se complète par des dispositions d'un type particulier : l'Administration ne veille pas seulement au respect d'un texte précis, n'accorde pas seulement des dérogations, mais peut en outre imposer unilatéralement aux constructeurs et subordonner la délivrance du Permis de Construire, au respect des prescriptions particulières.

C'est la base des articles R 110-2, 3, 4, 7 et 12 qui se définit la relation entre la construction et son environnement (parking, voirie, espaces verts). En réalité, la question de l'environnement ne fait pas l'objet d'une réglementation précise. On assiste aux premiers balbutiements, aux premières préoccupations, concernant les fonctions connexes, les relations entre l'habitat et la ville.

Comme la volonté politique du législateur n'est pas arrivée à maturation suffisante dans ce domaine pour imposer des règles précises et donc contraignantes, on laisse à l'Administration le pouvoir de décider au cas par cas.

.../...



Ceci revient en somme à instaurer une sorte de négociation entre l'Administration et le constructeur, concernant la réalisation de parkings privés "correspondant aux besoins futurs de l'immeuble", le maintien ou la création d'espaces verts, etc ...

Les articles R 110-13 et 14 vont encore plus loin dans ce type de démarche, puisque des prescriptions spéciales peuvent être imposées "si les constructions, par leur situation ou leur importance, imposent la réalisation par la commune d'équipements publics nouveaux hors de proportion avec ses ressources actuelles".

C'est déjà en germe l'idée de la Zone d'Aménagement Concerté. Il s'agit d'établir un lien entre construction, nouveaux habitants et équipements publics.

De plus, les communes disposent avec l'article R 110-13 d'un outil juridique leur permettant de maîtriser leur urbanisme, puisqu'elles ont ainsi la base légale pour refuser ou donner un avis défavorable à tout Permis de Construire des ensembles d'habitation, lotissements, etc ... "hors de proportion".

L'énumération de ce que peut exiger l'autorité qui délivre le Permis est très symptomatique de la volonté du législateur : il s'agit non seulement d'équipements classiques (voirie et réseaux divers, parkings, espaces verts) mais également de la "participation du constructeur aux dépenses d'exécution des équipements publics rendus nécessaires" et de "la construction de locaux commerciaux ou artisanaux nécessaires aux besoins des habitants futurs".

Ce texte permet aux petites communes de faire l'économie de la Zone d'Aménagement Concerté, procédure trop lourde à manier pour elles et de parvenir néanmoins, tout en restant dans le droit commun, à faire participer les constructeurs au financement des équipements rendus nécessaires par leur intervention.

Avec l'article R 110-15 se manifeste la volonté d'harmoniser politiques nationale et locale : des prescriptions spéciales peuvent être imposées si "par leur importance, leur situation et leur affectation, les constructions devaient contrarier l'action d'Aménagement du Territoire et d'Urbanisme, telle qu'elle résulte des Plans Régionaux de Développement et d'Équipement, et des directives d'aménagement national arrêtées par le gouvernement".

D'une part, l'administration locale peut ainsi se retrancher derrière une politique nationale dont elle n'est pas responsable. D'autre part, curieusement, ce texte donne une base légale (1) à l'application des circulaires, puisque les directives gouvernementales d'aménagement national sont le plus souvent données sous cette forme.

(1) Définition de la Règle de droit - page 10







Dans la plupart des cas, l'Administration discutera avec le pétitionnaire de l'adaptation de son projet, car elle peut soit lui imposer le respect de prescriptions spéciales, soit refuser le Permis.

Néanmoins, il existe un cas où elle peut refuser toute discussion, c'est l'article R 110-4, al. 1 - "si le terrain n'est pas desservi par des voies publiques ou privées dans des conditions répondant à la destination de l'immeuble (commodité de la circulation et des accès, moyens d'approche pour lutte contre l'incendie)".

- (4 arrêtés du 14 juin 1969
- 3 arrêtés du 22 octobre 1969
- 1 arrêté du 30 juin 1970
- 1 arrêté du 10 septembre 1970
- 1 arrêté du 22 juin 1973)

Ces textes ont réformé l'ancien règlement de 1955 (décret du 21 octobre 1955 et ses arrêtés d'application parus pour la plupart en 1958).

Le règlement fixé par le décret de 1955 était normatif et descriptif. Il imposait des impératifs dimensionnels, des dispositions précises, des procédés d'exécution et prévoyait un contrôle à priori, alors que l'Administration était dans l'impossibilité technique de vérifier effectivement, même au niveau du projet, la conformité à l'ensemble des dispositions réglementaires.

Le nouveau règlement construction de 1969 est exigentiel, c'est-à-dire qu'il fixe un niveau d'exigences à attendre, mais pas les moyens d'y parvenir. Il fait l'objet d'un contrôle à posteriori par sondage, que l'Administration peut effectuer en cours de chantier et pendant 2 ans après l'achèvement des travaux.

L'objectif principal de cette réforme était de limiter la réglementation à l'essentiel, dans les domaines qui impliquent une responsabilité de la puissance publique, c'est-à-dire la sécurité des personnes et l'hygiène.

Cette optique hygiéniste amène à définir des éléments de confort considérés comme des minima auxquels tout citoyen peut prétendre. De fait, un examen détaillé de la manière dont s'articulent ces éléments de confort minimum avec une surface minimum de logement par habitant qui est indéniablement très faible, traduit un certain type de société industrielle dans laquelle tout tend à devenir accessible sauf l'espace.

D'autre part, il y a interaction entre agencement du logement et mode de vie. Le Règlement Construction impliquant un certain type d'agencement a, par ce biais, une influence considérable sur le mode



### III - LE REGLEMENT CONSTRUCTION

Le Règlement Construction est constitué par un ensemble de textes réglementaires :

• Le décret interministériel du 14 juin 1969 et ses 10 arrêtés d'application :

- (4 arrêtés du 14 juin 1969
- 3 arrêtés du 22 octobre 1969
- 1 arrêté du 30 juin 1970
- 1 arrêté du 10 septembre 1970
- 1 arrêté du 22 juin 1973).

Ces textes ont réformé l'ancien règlement de 1955 (décret du 21 octobre 1955 et ses arrêtés d'application parus pour la plupart en 1958).

Le règlement fixé par le décret de 1955 était normatif et descriptif. Il imposait des impératifs dimensionnels, des dispositions précises, des procédés d'exécution et prévoyait un contrôle à priori, alors que l'Administration était dans l'impossibilité technique de vérifier effectivement, même au niveau du projet, la conformité à l'ensemble des dispositions réglementaires.

Le nouveau règlement construction de 1969 est exigentiel, c'est-à-dire qu'il fixe un niveau d'exigences à attendre, mais pas les moyens d'y parvenir. Il fait l'objet d'un contrôle à postériori par sondage, que l'Administration peut effectuer en cours de chantier et pendant 2 ans après l'achèvement des travaux.

L'objectif principal de cette réforme était de limiter la réglementation à l'essentiel, dans les domaines qui impliquent une responsabilité de la puissance publique, c'est-à-dire la sécurité des personnes et l'hygiène.

Cette optique hygiéniste amène à définir des éléments de confort considérés comme des minima auxquels tout citoyen peut prétendre. De fait, un examen détaillé de la manière dont s'articulent ces éléments de confort minimum avec une surface minimum de logement par habitant qui est indéniablement très faible, traduit un certain type de société industrielle dans laquelle tout tend à devenir accessible sauf l'espace.

D'autre part, il y a interaction entre agencement du logement et mode de vie. Le Règlement Construction impliquant un certain type d'agencement a, par ce biais, une influence considérable sur le mode



de vie, bien qu'il ne s'agisse là que d'un effet indirect et que ce ne soit pas un objectif avoué.

Nous étudierons donc en détail le décret du 14 juin 1969. Puis nous examinerons les effets de l'arrêté du 10 septembre 1970 (Règlement Incendie) : car ce texte, très contraignant pour les constructeurs a beaucoup d'influence sur les formes urbaines et l'utilisation des espaces libres.

a) Prescriptions précises

- sur l'agencement des logements

L'énoncé même d'un certain nombre d'articles concernant l'agencement des logements (art. 1, 3 et 9) traduit l'optique hygiéniste qui sous-tend l'ensemble du Règlement Construction.

La distinction opérée par l'article 1er entre "pièces principales destinées au séjour ou au sommeil" et "pièces de service" induit un agencement stéréotypé, une standardisation de la répartition intérieure des surfaces, la reconduction du schéma traditionnel. Elle s'oppose à un agencement qui proposerait des grandes pièces à utilisation polyvalente.

L'article 3 insiste d'ailleurs sur la nécessité de ménager "une pièce spéciale pour la toilette". Certaines fonctions doivent donc être absolument séparées alors que d'autres peuvent se mêler.

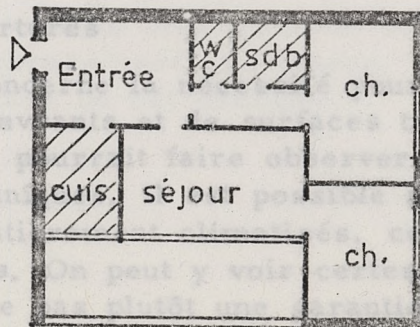


Schéma tiré de la plaquette : Le Règlement de Construction principes et illustrations - Direction de la Construction/GEPA 1974 - page 9.



C'est ainsi que les WC ne doivent pas communiquer directement avec les cuisines et salles de séjour. Cette disposition dont l'utilité est incontestable sur le plan de l'hygiène, conduit pratiquement dans les petits logements, soit à l'établissement d'un mini couloir, qui devient ainsi une sorte de "sas" (perte de surface, parcellisation du logement), soit à faire ouvrir les WC sur l'entrée du logement. Ce type de contrainte est le plus souvent incompatible avec les réalités de la réhabilitation de logements anciens, dans lesquels les emplacements de canalisations sont rarement laissés au choix de l'architecte.

A la différence des textes antérieurs, la cuisine cesse d'être obligatoirement une pièce à part entière, nécessairement pourvue d'une fenêtre. Elle peut ainsi se trouver en position centrale, donc être desservie par une seule ventilation mécanique, ce qui n'est pas sans être décrié par de nombreux utilisateurs.

En revanche, cette disposition dénote une évolution du mode de vie et une tendance à revenir à la notion de salle commune, chère au Moyen-Age. De plus, elle introduit un potentiel de souplesse qui n'existait pas auparavant : avec la possibilité d'installer le "coin-cuisine" dans la salle de séjour, c'est toute la conception du rôle de la cuisine qui change : la cuisine traditionnelle est un milieu clos, un "laboratoire" où s'enferme la ménagère pour concocter des petits plats (avec l'idée sous-jacente de coupure entre fonction de préparation qui produit des odeurs et fonction de consommation).

Au contraire, le coin-cuisine devient un milieu ouvert, accessible à la vie collective, où l'on se borne à faire réchauffer des plats achetés tout faits à l'extérieur. De ce point de vue, le problème des odeurs se pose alors différemment, puisque cette conception présuppose en fin de compte un type d'alimentation très différent.

Il résulte de cette nouvelle conception la possibilité d'utiliser totalement les façades pour les pièces principales, avec en conséquence une uniformisation accrue des façades.

- sur les ouvertures

En ce qui concerne la nécessité pour les pièces principales d'être pourvues d'ouvrants et de surfaces transparentes donnant sur l'extérieur, l'on pourrait faire observer que dans le cadre de l'évolution des techniques, il est possible actuellement de construire des logements entièrement climatisés, ce que le Règlement Construction ne permet pas. On peut y voir certes, un obstacle à l'innovation ; mais n'est-ce pas plutôt une garantie accordée au futur habitant du logement contre ces excès de certaines nouveautés ?

.../...



A cet égard, les réactions du personnel de bureau amené à travailler dans des tours climatisées, à la Défense, à Maine-Montparnasse ou ailleurs, sont très significatives. Sans parler des difficultés diverses dues aux vertiges, les troubles circulatoires dont souffrent nombre de ces personnes, incitent à la prudence avant d'envisager la systématisation de ce type de construction.

L'obligation d'avoir des ouvrants est complétée par des dispositions précises visant la sécurité des personnes. L'article 14 impose des barres d'appui et des éléments de protection à toutes les fenêtres, dont les parties basses se trouvent à moins de 0,90 m du plancher (sauf au rez-de-chaussée) et des garde corps à tous les balcons, terrasses, galeries et loggias - barres d'appui et garde corps devant s'élever au moins jusqu'à 1 mètre.

Il est certain que ce type de disposition minimale a une influence évidente sur l'esthétique des façades : mais elle est due à l'usage intensif des balcons et loggias dont les quelques stéréotypes affligeants se sont tellement répandus qu'il est interdit par réaction d'avoir des balcons dans la plupart des règlements de secteurs sauvegardés.

- sur les normes minimales de surface et de volume

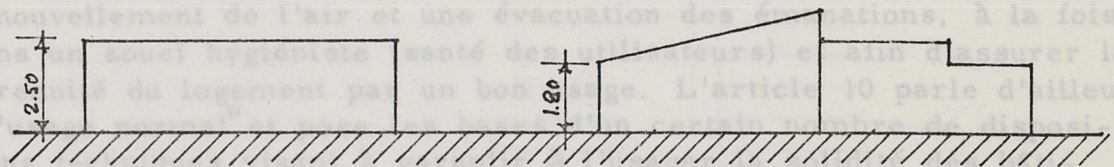
L'instauration de normes minimales de surface et de volume par logement en fonction du nombre d'habitants prévus (article 2), influe certes très directement sur la production du bâti. Toutefois, comme ces normes sont relativement basses (56 m<sup>2</sup> pour 4 personnes ...) la notion de surpeuplement devient très relative. Ce type de disposition traduit bien la situation de crise du logement dans laquelle se trouve la France à l'heure actuelle : un couple de personnes âgées vivant dans un logement de 28 m<sup>2</sup> n'est pas considéré comme "mal-logé".

Il faut souligner par ailleurs que ces normes minimales sont calculées en dehors de toute considération d'environnement extérieur, ce qui est regrettable : c'est ainsi que 56 m<sup>2</sup> pour 4 personnes seront vécus différemment selon que l'on aura ou non en exutoire un espace vert, un balcon, une terrasse et naturellement selon la surface de cet exutoire.

.../...



Par contre, l'introduction de la notion de volume par habitant (qui n'existait pas avant le Règlement Construction de 1969) laisse place à davantage d'innovation que le calcul classique de surface avec hauteur sous plafond uniforme.



Le Règlement Construction fixe les éléments de confort minimal dont doivent disposer les logements.

A côtés d'éléments classiques tels qu'eau potable, évacuation des eaux usées, douche ou baignoire, lavabo, WC, évier, figurent un certain nombre d'autres éléments qui se traduisent par :

b) Une obligation de résultat à la charge des constructeurs :

Il s'agit tout d'abord de l'isolation acoustique (article 4) qui dénote une préoccupation croissante et relativement récente à l'égard des problèmes causés par le bruit, et qui n'est pas sans occasionner un renchérissement des constructions.

Il faut ensuite pouvoir "maintenir la température intérieure résultante au centre des pièces au-dessus de 18°" (article 5). On remarquera les termes très généraux de cet article, qui tout en imposant fermement une obligation précise, laisse au constructeur le choix de la façon la plus appropriée d'y parvenir, en fonction des conditions climatiques locales.

Il faut enfin pouvoir installer le téléphone et raccorder chaque logement à une antenne de T.V. collective. Le téléphone et la télévision apparaissent ainsi comme des éléments de confort auxquels chacun peut prétendre. Toutefois, le souci de l'esthétique conduit à éviter le foisonnement d'antennes dans l'espace public, en limitant l'installation à une seule antenne par immeuble.



Quatre limites de hauteur ont été fixées (article 3) qui correspondent à des hauteurs de 10, 12, 15 et 20 mètres. Un certain nombre de dispositions concernent la protection contre les dégradations et imposent aux constructeurs de parvenir à un certain résultat, tout en leur laissant le choix des moyens.

C'est ainsi que les logements doivent être protégés contre les infiltrations et remontées d'eau (article 7), contre les condensations et la pollution de l'air intérieur (article 8). Il s'agit d'assurer un renouvellement de l'air et une évacuation des émanations, à la fois dans un souci hygiéniste (santé des utilisateurs) et afin d'assurer la pérennité du logement par un bon usage. L'article 10 parle d'ailleurs "d'usage normal" et pose les bases d'un certain nombre de dispositions techniques visant à garantir à l'usager la solidité des bâtiments au travers des règles de l'art.

Les objectifs de sécurité sont largement pris en compte par le Règlement Construction. L'obligation "de pouvoir porter dans un logement ou en faire sortir une personne couchée sur un brancard" implique de fait, sans d'ailleurs la préciser, une taille minimale des paliers et de la cage d'escalier.

La protection des habitants contre l'incendie et leur évacuation doivent être assurées. Le Règlement Construction en pose le principe et renvoie à des arrêtés pour le détail des normes à respecter.

#### REGLEMENT INCENDIE (immeubles d'habitation)

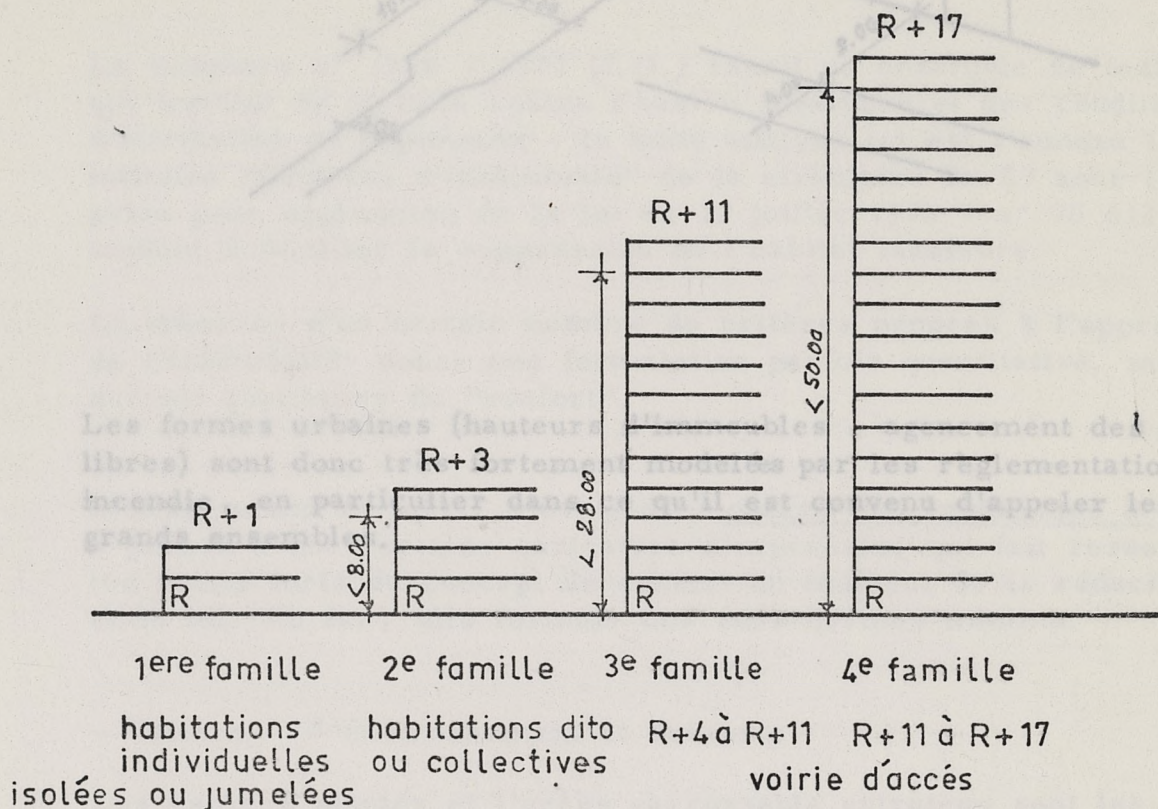
Des diverses réglementations concernant la protection des bâtiments contre l'incendie, nous n'avons retenu que la plus courante : l'arrêté du 10 septembre 1970 concernant les immeubles d'habitation.

Cette réglementation a une influence particulièrement importante sur les hauteurs d'immeubles et sur l'utilisation des espaces extérieurs.

De même, les dispositions d'accès des services publics de secours (article 4) jusqu'à proximité des immeubles ont été.../... la distribution des appartements, l'alibi conjugué aux impératifs de stationnement, pour ceinturer les immeubles de voies macadamisées.



Quatre limites de hauteur ont été fixées (article 3) qui correspondent à quatre niveaux d'équipement de plus en plus contraignant. Au-delà, ce sont les I. G. H. (Immeubles de Grande Hauteur) (article 1).

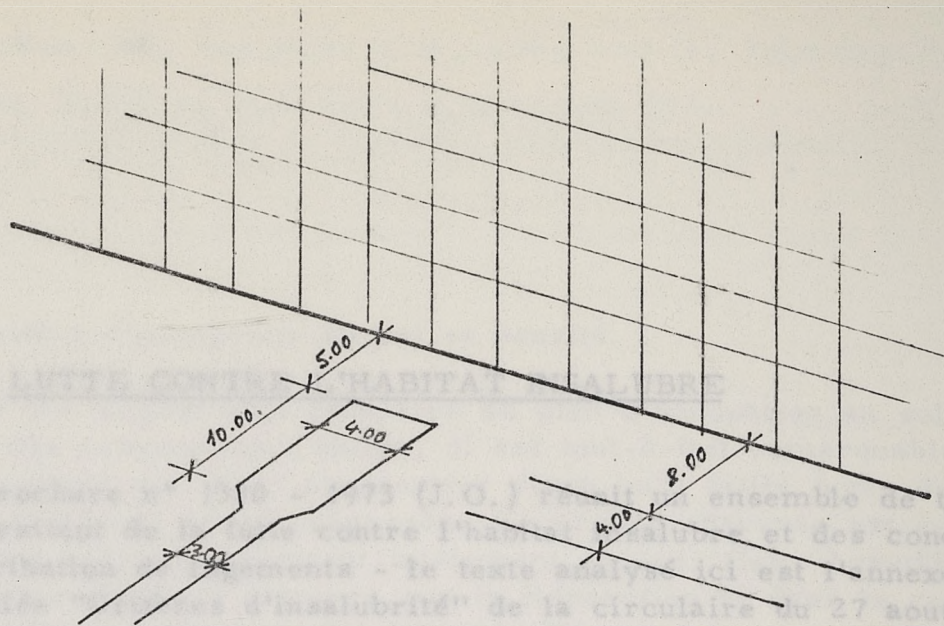


On constate, comme toujours dans ce cas, une tendance à l'utilisation des seuils maxima d'où l'apparition de quelques types d'immeubles et une raréfaction de la diversité de composition, d'autant plus que le passage d'une famille à l'autre s'accompagne d'un coût marginal d'équipement, qui justifie un saut de plusieurs niveaux - d'où l'apparition de types intermédiaires.

Il y aurait là matière à une étude économique et statistique plus poussée que nous ne pouvons faire.

De même, les dispositions d'accès des services publics de secours (article 4) jusqu'à proximité des immeubles ont été, en fonction de la distribution des appartements, l'alibi conjugué aux impératifs de stationnement, pour ceinturer les immeubles de voies macadamisées.





IV - LUTTE CONTRE L'HABITAT INSALUBRE

La brochure n° 13 (J.O.) rassemble un ensemble de textes qui traitent de la lutte contre l'habitat insalubre et des conditions de construction - le texte analysé ici est l'annexe II intitulée "Normes d'insalubrité" de la circulaire du 27 août 1971 prise pour application de la loi du 10 juillet 1970 - n° 70 612 - tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre.

La définition d'un certain nombre de critères propres à l'appréciation de l'insalubrité, donne une formulation parfois quantitative, mais surtout qualitative du "confort".

Les formes urbaines (hauteurs d'immeubles - agencement des espaces libres) sont donc très fortement modelées par les réglementations incendie, en particulier dans ce qu'il est convenu d'appeler les grands ensembles.

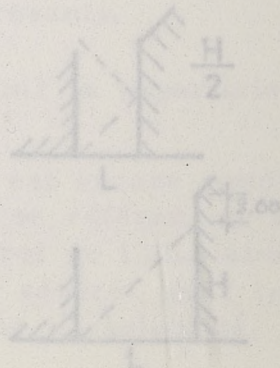
Une certaine caricature d'expression qui fait ressortir les points forts du concept de confort au moment de la rédaction de cette loi. En fait, elle formule des sous-normes minima.

- Critère d'environnement et desserte

Les espaces plantés et l'accès carrossable entretenu sont les deux critères des meilleurs environnement et desserte. L'accès carrossable notamment, n'est plus systématiquement prévu aux règlements actuels d'opération ; il peut être prévu piétonnier.

L'absence de soleil sur plus de la moitié de l'immeuble est le critère retenu de mauvais prospect. Le prospect est défini "en termes d'architecture comme les vues droites". Ce critère d'ensoleillement paraît très valorisé à l'occasion de cette loi. Or, sa formulation quantitative au Règlement Construction reste abstraite : il est conseillé pour juger de l'exposition générale des vues et de l'ensoleillement, de faire référence aux textes d'application de la loi du 1er septembre 1948.

En opposition à un "bon prospect" qui serait voisin du prospect réglementaire de la région, le mauvais prospect en terme quantitatif est celui qui tendrait à la moitié de la hauteur :  $P < \frac{H}{2}$  - c'est vraiment une sous-norme en comparaison du  $H = L+3$  courant.



En fait, c'est le terme P qui est employé, alors qu'usuellement, c'est le terme L.



#### IV - LUTTE CONTRE L'HABITAT INSALUBRE

La brochure n° 1380 - 1973 (J.O.) réunit un ensemble de textes qui traitent de la lutte contre l'habitat insalubre et des conditions d'attribution de logements - le texte analysé ici est l'annexe II intitulée "Critères d'insalubrité" de la circulaire du 27 août 1971 prise pour application de la loi du 10 juillet 1970 - n° 70 612 - tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre.

La définition d'un certain nombre de critères propres à l'appréciation de l'insalubrité, donne une formulation parfois quantitative, mais surtout qualitative du "confort".

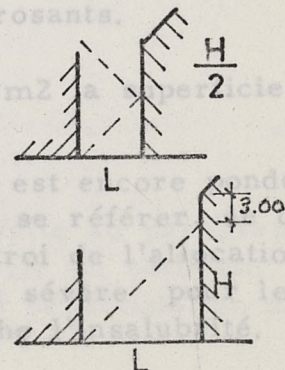
L'objet même de texte, c'est-à-dire choisir les immeubles à démolir, a poussé à une certaine caricature d'expression qui fait ressortir les points forts du concept de confort au moment de la rédaction de cette loi. En fait, elle formule des sous-normes minima.

##### - Critère d'environnement et desserte

Les espaces plantés et l'accès carrossable entretenu sont les deux critères des meilleurs environnement et desserte. L'accès carrossable notamment, n'est plus systématiquement prévu aux règlements actuels d'opération ; il peut être prévu piétonnier.

L'absence de soleil sur plus de la moitié de l'immeuble est le critère retenu de mauvais prospect. Le prospect est défini "en termes d'architecture comme les vues droites". Ce critère d'ensoleillement paraît très valorisé à l'occasion de cette loi. Or, sa formulation quantitative au Règlement Construction reste abstraite : il est conseillé pour juger de l'exposition générale des vues et de l'ensoleillement, de faire référence aux textes d'application de la loi du 1er septembre 1948.

En opposition à un "bon prospect" qui serait voisin du prospect réglementaire de la région, le mauvais prospect en terme quantitatif est celui qui tendrait à la moitié de la hauteur :  $P \leq \frac{H}{2}$  - c'est vraiment une sous-norme en comparaison du :  $H = L+3$  courant.



Ici, c'est le terme P qui est employé, alors qu'usuellement, c'est le terme L.

.../...



Les normes des logements allocataires sont les suivantes :  
Décrets 74.377 et 74.467 des 3 et 17 mai 1974  
Normes valables pour le logement H.M. et les logements postérieurs à 1945.

Allocations à caractère familial      à caractère social (jeunes travailleurs)

- Critère d'occupation au sol et densité

Dans les dispositions générales du plan d'occupation au sol et densité des constructions bâties, il est tout-à-fait remarquable qu'il soit stipulé que c'est au premier étage qu'il faille juger de la densité et non au rez-de-chaussée. Le rez-de-chaussée est considéré comme vraisemblablement totalement occupé. Cette hypothèse se retrouve dans les discours sur la Rénovation et dans le cadre des règlements de Secteur Sauvegardé. Une sous-norme sur les cours détermine à moins de 4 m<sup>2</sup>, la "petite cour" "mauvaise", lorsqu'elle éclaire des pièces d'habitation et des cuisines ; on appellera courette l'ancienne gaine de ventilation sur laquelle s'aéraient lieux d'aisance et salles d'eau.

Enfin, il est fait référence à la formule du C.U.S. (Coefficient d'Utilisation au Sol) pour juger de l'occupation du sol.

Un C.U.S. de plus de 2/3, considéré comme mauvais, donne 4 niveaux 1/2, c'est-à-dire 3 étages 1/2 pour un C.O.S. (Coefficient d'Occupation au Sol) de 3. Or, ces caractéristiques ne sont pas exceptionnelles ; on peut en conclure que la dédensification est un objectif essentiel de cette formulation.

- Critère de distribution et de surface

Dans les dispositions générales du plan des logements, est considérée comme satisfaisante la distribution qui notamment sépare suffisamment les pièces de jour et de nuit et dans laquelle la cuisine séparée "communique fonctionnellement, d'une manière raisonnable avec les autres pièces". A l'inverse, est classée mauvaise la distribution des volumes qui se commandent les uns les autres.

On remarquera à ce propos que les recherches récentes (Plan Construction) dans l'habitat nouveau comme dans la réhabilitation de l'habitat existant, tendent à valoriser une certaine polyvalence des pièces. La formulation présente peut donc être considérée comme dépassée et productrice de stéréotypes sclérosants.

Enfin, une sous-norme de surface fixe à 7 m<sup>2</sup> la superficie minimum des pièces d'habitation.

Ce seuil qui paraît déjà incroyablement bas est encore pondéré par un nota qui spécifie à la suite qu'on pourra se référer, le cas échéant, aux surfaces minimales, retenues pour l'octroi de l'allocation-logement et qu'on ne saurait en effet se montrer plus sévère pour les logements allocataires que pour ceux dont on recherche l'insalubrité.



Les normes des logements allocataires sont les suivantes :

Décrets 74.377 et 74.467 des 3 et 17 mai 1974

Normes valables pour le logement HLM et les logements postérieurs à 1948.

Allocations à caractère familial		à caractère social (jeunes travailleurs)	
		maximum	minimum
2 personnes	≥ 25 m2 utiles	40 m2	1 pers. seule ≥ 9 m2
3 personnes	≥ 42 m2 utiles	30 m2	et par pers. ≥ 7 m2
4/5 pers.	≥ 55 m2 utiles		supplément.
6 personnes	≥ 66 m2 utiles		
7 personnes	≥ 76 m2 utiles		
8 pers. et plus	≥ 86 m2 utiles		

Pour les personnes âgées, les maxima n'existent pas (souci de ne pas les déraciner) et les minima restent les mêmes.

Concernant les conditions attributaires prioritaires du logement HLM, ville de Paris, la norme de surface est la suivante : le ménage doit disposer de moins de 4 m2 par personne en pièces d'habitation.

Les normes attributaires de HLM sont donc encore beaucoup plus basses, ce qui marque bien le caractère dramatique de la crise du logement.

- Critère relatif à la construction et aux matériaux

Sur la nature générale de la construction et des matériaux, on trouve un ensemble d'indications pertinentes et de bon sens, qui sont tout à fait d'actualité vis-à-vis du problème actuel de la réhabilitation de l'habitat ancien. On y note en particulier "qu'il y a lieu de tenir compte avant tout, de l'état du gros oeuvre et de la couverture, la distribution étant plus facilement réparable et que dans les vieilles maisons du XVIIIème siècle, ce n'est pas parce que le plancher est en biais ou imparfaitement plan, qu'il est mauvais".

Par ailleurs, "sont réputés bons les murs construits avec des matériaux traditionnels satisfaisants, moellons de calcaire ou de meulière, alors que sont douteux les murs construits en matériaux traditionnels de moindre qualité, torchis et pans de bois". Ce doute semble devoir être imputé autant au fait que le crépi de ce type de mur empêche un diagnostic rapide, qu'au danger de pourrissement inhérent au bois.

Ce paragraphe est aussi l'occasion de proposer une règle de l'art minimum de maçonnerie : "à priori, pour le point de départ du mauvais, on peut citer un mur construit en parpaings ou en éléments maçonnés, donnant un mur fini de moins de 20 cm d'épaisseur, y compris les enduits extérieurs".

- Critère relatif à la présence d'humidité

Les causes de présence d'humidité qui font suite au paragraphe précédent, décrivent une partie de la pathologie du bâtiment. Ces indications sont tout-à-fait d'actualité avec la réhabilitation de l'habitat existant.

.../...



La qualité de l'aération met en relief le désagrément apporté par les courants d'air, en particulier lorsqu'ils sont froids et le chauffage anti-hygiéniste qui en découle très généralement.

L'immeuble médiocre est celui dans lequel chaque pièce ayant sa fenêtre, les odeurs de cuisine se répandent quand même dans les autres pièces par inversion de dépression.

Enfin, le seuil minimum de surface d'aération est du 1/10ème de la surface au sol.

#### - Critères relatifs à l'équipement

Les critères suivants concernent le chauffage, les systèmes de cabinets d'aisance, l'évacuation des eaux vannes, apportent dans leur formulation, des indications qui intéressent la réhabilitation de l'habitat.

Divers critères complémentaires sont énoncés, tels que l'aptitude à protéger contre les grosses chaleurs qui font porter l'attention sur les volets qui sont la "protection essentielle des constructions de type léger".

La qualité de la construction par rapport aux bruits extérieurs et intérieurs, compte-tenu de l'environnement qui donne des "exemples à titre indicatif, pour orienter l'enquête", en notant finalement que "en réalité, la question relève d'une telle subjectivité, qu'on ne peut que la laisser à son appréciation".

Or, depuis, cette question se règle plus scientifiquement et donne lieu à des contentieux. Cette évolution marque le caractère relatif, sinon léger, des appréciations qualitatives qui concernent un domaine à propos duquel on ne voulait pas faire l'effort d'une considération à caractère plus scientifique.

Les équipements communs : raccordements à l'égout et qualité des canalisations correspondantes, distribution d'eau potable, installation électrique, qui font l'objet de descriptions comparables à celles des normes minima d'habitabilité ; il ne s'agit pas de sous normes caractérisées.

.../...



CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE

INTRODUCTION DE LA DEUXIEME PARTIE

VERS LE DROIT A L'URBANISME

La qualité des installations sanitaires, autres que WC, cuisines, évacuations, toilettes, qui alignée sur l'équipement HLM, donne le ton de ce qui peut être considéré comme bon.

Enfin, en référence au chapitre V (salubrité des agglomérations) protection générale du cadre de la santé, la notion de périmètre est définie:

"On admettra donc, si l'enquête, immeuble par immeuble, a pu être correctement exécutée, qu'un périmètre contenant 60 % d'immeubles insalubres, soit un peu plus de la moitié, pourra être déclaré insalubre au sens de la loi du 10 juillet 1970".

Les précisions -soulignées dans ce texte- peuvent paraître superflues mais quand on évalue l'importance sociale, financière, urbanistique de la décision à prendre, elles prennent leur poids.

Il faut, en outre, insister en deça de l'exécution correcte de l'enquête, sur l'actualisation qui devrait être faite de certains critères d'appréciation.

Le Règlement Construction par contre constitue un consensus concernant l'organisation interne et l'équipement sanitaire des logements, ainsi qu'un certain nombre de qualités techniques (thermiques, phoniques, sécurité au feu). On peut bien dire consacrer puisque l'abrogation du permis de construire (2) a été couplée à cette dernière formulation du Règlement Construction.

Cette rare manifestation de libéralisme s'est en plus accompagnée d'une augmentation de liberté créatrice par l'institution des normes de volumes remplaçant les normes de surface à hauteur minimale constante.

Le Règlement Construction est maintenant dépassé par un consensus qui évolue (3) quant à la polyvalence des pièces, leur organisation, et des désirs de surface plus importante.

(1) Z.A.C. et Z.C.F. sont en puissance dans le Règlement National d'Urbanisme

(2) Loi du 3 janvier 1969

(3) Les recherches poursuivies par le Plan Construction dans le programme d'architecture nouvelle, les résultats de la réhabilitation de l'habitat ancien, les souhaits exprimés en juillet 76 par Mme F. GIROUD, concernent l'organisation des cuisines et les projets d'augmentation de 10 % des surfaces normatives, caractérisent cette évolution.



CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE

INTRODUCTION DE LA DEUXIEME PARTIE

VERS LE DROIT A L'URBANISME

En résumé, quels sont les effets du droit commun de l'urbanisme sur la production du bâti et la création architecturale ?

Le Code Civil a créé les clôtures et les notions d'implantation à l'alignement et de retrait par rapport à l'alignement. Ces mesures d'ordre purement géométrique sont loin d'être négligeables dans le droit actuel.

Le Règlement National d'Urbanisme définit une esquisse de projet public de l'organisation du cadre bâti (implantation, équipement, etc ...) et de la création architecturale (aspect extérieur en regard du caractère des lieux).

Par la globalité des facteurs intégrés, les fondements d'un droit à l'urbanisme sont posés et riches de nombreuses possibilités (1) mais inexploités parce que peu conformes au consensus qui est essentiellement celui de la liberté individuelle : liberté d'implantation, liberté d'architecture.

Le Règlement Construction par contre consacre un consensus concernant l'organisation interne et l'équipement sanitaire des logements, ainsi qu'un certain nombre de qualités techniques (thermiques, phoniques, sécurité au feu). On peut bien dire consacrer puisque l'abrogation du permis de construire (2) a été couplée à cette dernière formulation du Règlement Construction.

Cette rare manifestation de libéralisme s'est en plus accompagnée d'une augmentation de liberté créatrice par l'institution des normes de volume remplaçant les normes de surface à hauteur minimale constante.

Le Règlement Construction est maintenant dépassé par un consensus qui évolue (3) quant à la polyvalence des pièces, leur organisation, et des désirs de surface plus importante.

(1) Z.A.C. et Z.C.P. sont en puissance dans le Règlement National d'Urbanisme

(2) Loi du 3 janvier 1969

(3) Les recherches poursuivies par le Plan Construction dans le programme d'architecture nouvelle, les résultats de la réhabilitation de l'habitat ancien, les souhaits exprimés en juillet 76 par Mme F. GIROUD, concernant l'organisation des cuisines et les projets d'augmentation de 10 % des surfaces normatives, caractérisent cette évolution.

(3) Loi du 31 décembre 1973



Le Règlement Incendie et ses prescriptions fait également l'objet d'un consensus. Il a pour effet de modeler les formes urbaines, la composition urbaine de manière non négligeable par l'institution de paliers de hauteurs d'immeubles, mais encore plus par des prescriptions d'accessibilité des véhicules de secours. Ces prescriptions d'accessibilité ont largement contribué (en plus des méthodes de préfabrication lourde) à fixer l'image type des grands ensembles. L'effet du Règlement Incendie se retrouve dans tous les documents d'urbanisme.

Les normes minimales d'habitabilité issues de la loi de 10 juillet 1970 sont assez récentes. Leur adoption a globalisé par plus petit dénominateur commun, les conditions en-dessous desquelles il n'était pas décent d'habiter. Leur mérite fut au plan conceptuel, d'aller plus loin que la surface corrigée qui n'intègre que l'équipement technique et la luminosité, pour globaliser l'environnement de l'habitat avec ses caractéristiques propres. Cette globalisation est en soi un progrès.

Le Plafond Légal de Densité(3) enfin, introduit dans le droit foncier ou droit du sol, une troisième dimension et dissocie pour la première fois dans les principes et à l'échelle nationale le droit de propriété, du droit de construire. Cette mesure présentée sous ses aspects techniques (densité et fiscalité) pour en minimiser la portée psychologique est vraisemblablement ce qui a été créé en droit de l'aménagement de l'espace de plus important depuis l'alignement :

- Tu ne construiras pas, ni chez le voisin, ni sur le sol public
- Tu ne construiras pas dans l'espace public

Le Plafond Légal de Densité est un témoignage de début de consensus sur le cadre bâti.

Ce raccourci sur le droit commun semble intéressant parce qu'il montre qu'entre les deux principes nationaux, l'alignement et le P.L.D., qui limitent et "protègent" dira Monsieur GALLEY (1) la propriété et son usage contre ses propres abus" il ne s'est établi que deux consensus d'ordre technique autour de la construction et de la sécurité. Par contre, l'urbanisme et l'architecture sont et seront l'objet de centaines de textes avant qu'un consensus se produise pour utiliser les textes existants et promulguer des textes nouveaux qui soient utilisés. Ce Règlement National d'Urbanisme à caractère éminemment appréciatif est caractéristique de cette absence de projet public d'aménagement de l'espace (2).

.../...

(1) Assemblée Nationale - décembre 1975

(2) "L'activité juridique, en matière d'urbanisme, depuis le début du siècle a tourné essentiellement autour de la nature, de l'étendue et de la valeur des limitations apportées au droit de propriété, considéré comme support du droit de construire".

M. COTTEN - corps préfectoral (Colloque de Dieppe-avril 74 - Politiques urbaines et planification des villes).

(3) Loi du 31 décembre 1975



A l'opposé, les cas qui font l'objet de la seconde partie de la  
Les mesures d'ordre sectoriel - protection des monuments et des  
espaces, documents approuvés d'urbanisme (dont l'étude fait l'objet  
de la seconde partie) procédures d'élaboration et de contrôle sont  
autant de touches ponctuelles, d'essais partiels pas toujours cohérents,  
pour sérier l'intérêt collectif non globalement mais dans des situa-  
tions précises (1) où des formules plus autoritaires tachent de  
suppléer au consensus. D'où la notion de périmètre qui s'est généra-  
lisée sous des vocables divers.

Dans ces conditions, la "Loi Jacobine", unique pour tous, nationale,  
issue de la révolution de 1789, dont l'objectif principal était de gom-  
mer tous les particularismes régionaux et corporatifs, doit mainte-  
nant être considérée comme un mythe à enterrer. Même le R.N.U.  
serait départementalisé pour coller plus étroitement aux caractéris-  
tiques locales. La seule notion d'aménagement de l'espace qui méri-  
terait une portée nationale, c'est le droit à l'urbanisme, c'est-à-dire  
le droit à un projet public cohérent, à ce que l'intérêt collectif  
prime l'intérêt individuel. Ce droit à l'urbanisme, comme le droit  
au travail, à la santé, devrait être inscrit dans la Constitution.

Dans la Constitution, absence remarquable de toute référence à l'ur-  
banisme, mais le droit de propriété y est exacerbé et considéré  
comme le principal rempart de la liberté individuelle.

C'est depuis l'Ordonnance Royale sur les alignements, que la longue  
marche du droit à l'urbanisme a commencé. Le Règlement National  
d'Urbanisme a pu en paraître une étape décisive, comme la directive  
(2) de M. SUDREAU en 1960, instituant les zones sensibles, les ar-  
chitectes consultants, le service d'architecture à l'échelon national,  
promettant la réforme de la commande publique et envisageant  
d'instituer le recours aux architectes.

Ces textes, faute de consensus, bien que très généreux dans leurs  
objectifs, sont restés velléitaires dans leur formulation et presque  
totalement inappliqués. Parallèlement, la majeure partie de ce que  
nous contestons à ce jour s'est exécutée : rénovations, banlieues,  
lotissements, pavillons.

.../...

(1) "Les moyens nécessaires à la maîtrise du développement urbain  
ne sont apparus qu'à une époque très récente. Le hiatus entre  
les prévisions généreuses de certains plans d'urbanisme et les  
outils permettant de les réaliser, est loin d'être complètement  
comblé. En d'autres termes, SDAU, POS et PME restent des sous-  
systèmes largement indépendants".

M. COTTEN - Colloque de Dieppe - avril 1974

(2) La similitude du programme de ce texte avec le projet de loi  
actuelle sur l'architecture est frappante, 16 ans après.

.../...



A l'opposé, les cas qui font l'objet de la seconde partie de la recherche sont des documents d'urbanisme, c'est-à-dire qu'ils ont comme caractéristique principale leur opposabilité aux tiers. Après des procédures diverses d'élaboration qui aboutissent à des pièces graphiques et écrites (plans et règlement), ces documents font l'objet d'approbations après enquête publique. Ils sont un pas vers le droit à l'urbanisme dans la mesure où ils représentent des essais de clarification du projet public d'aménagement.

Leur examen, tant au niveau de leurs procédures d'élaboration, qu'au niveau de leur application, doit permettre de répondre aux questions principales :

Quels sont les caractères de ces projets d'aménagement ?

Quels sont les modes autoritaires de formulation de ces projets ?

Y-a-t-il réellement réduction de la part d'appréciation discrétionnaire tant des objectifs que des moyens ?

## DEUXIEME PARTIE : LES DOCUMENTS D'URBANISME

CHAPITRE 1 - PLAN DIRECTEUR D'URBANISME INTERCOMMUNAL ET PLANS D'OCCUPATION DES SOLS

CHAPITRE 2 - PLANS PERMANENTS DE SAUVEGARDE ET DE MISE EN VALEUR DE SECTEURS SAUVEGARDES

CHAPITRE 3 - ESPACES PROTEGES ET ZONES A CARACTERE PITTORESQUE

(1) M. COTTEN - Sous-Préfet au Secrétariat Général de la Préfecture de Paris - avril 1974 - Colloque de Dieppe.



I. 1. Plan Directeur d'Urbanisme Intercommunal du Golfe du MORBIHAN

Approuvé le 1/6/71 - région à caractère essentiellement touristique.

DEUXIEME PARTIE - Analyse de documents d'urbanisme

CHAPITRE PREMIER : PLANS DIRECTEURS D'URBANISME INTERCOMMUNAUX ET PLANS D'OCCUPATION DES SOLS.

Les Plans Directeurs d'Urbanisme Intercommunaux, de la période 1954-1958 relevaient d'une doctrine cartographique :

- création du périmètre d'agglomération (élargissement du périmètre communal)
- vocations et possibilités de construction par zone
- réserves pour équipements publics

Monsieur COTTEN(1) avance que très souvent les P.D.U.I. sont directement issus des plans de 1943, eux-mêmes issus des projets d'aménagement et d'embellissement de 1913. Et il pose l'hypothèse suivant laquelle ces mêmes plans seront peut être rebaptisés P.O.S.

Dans leur doctrine, les P.D.U.I. se distinguent des plans antérieurs et postérieurs par l'absence d'approche des problèmes de transport. Lorsque les P.O.S. voient le jour dans le cadre de Loi d'Orientation Foncière en 1967, leur principale nouveauté réside dans l'élaboration conjointe entre administration de tutelle et collectivités locales, ainsi que dans l'approfondissement des études préalables. Cette procédure marque le souci de lier les droits à construire et l'environnement technique.

De fait, le P.D.U.I. que nous étudions est excessivement proche dans sa formulation du POS-type.

.../...

(1) M. COTTEN - Sous-Préfet au Secrétariat Général de la Préfecture de Paris - avril 1974 - Colloque de Dieppe.



I. 1. Plan Directeur d'Urbanisme Intercommunal du Golfe du MORBIHAN

Approuvé le 1/6/71 - région à caractère essentiellement touristique.

Le P.D.U.I. du Golfe du Morbihan est extrêmement détaillé dans son aspect forme urbaine et aspect extérieur. Sa formulation est claire et se répartit assez également entre prescriptions positives, prescriptions négatives et avis discrétionnaire. Dans la mesure où le P.D.U.I. est couplé avec une mesure de protection, les permis de construire sont obligatoires et ils font l'objet d'un visa de l'Agence des Bâtiments de France de Vannes. Autrement dit, le P.D.U.I. est géré par l'administration de l'architecture, laquelle a du prendre une part active à sa formulation et cette situation donne sa raison d'être aux multiples occasions d'avis discrétionnaire. Mais en tout état de cause, le règlement est réellement réducteur d'incertitudes et les recommandations clairement exprimées.

Ce P.D.U.I. a son lot de lieux communs

- accès de 4 m pour la sécurité ; largeur moyenne des voies de 8 à 10 m
- forme des parcelles qui peut nécessiter un remembrement
- construction entre mitoyens sur 15 m de profondeur
- relation hauteur des bâtiments égale largeur de la rue.

Il est surtout intéressant parce que singularisé sur les points suivants :

- densités fortes sur des petites parcelles à côté de zones d'exploitation très protégées
- voirie considérée comme problème secondaire
- composition urbaine et aspect extérieurs très développés.

Zoning et densité

Le P.D.U.I. instaure 3 zones d'habitations

	Coefficient d'Utilisation du Sol				Coefficient d'Emprise au Sol		
H1 densité forte	C.	U.	S. ≤ 1	-	C.	E.	S. ≤ 1
H2 densité moyenne	C.	U.	S. ≤ 0,50		C.	E.	S. ≤ 0,50
H3 densité faible	C.	U.	S. ≤ 0,20		C.	E.	S. ≤ 0,20

et des zones ostréicoles d'une part, des zones agricoles d'autre part.

.../...



L'aspect des constructions (cf. extrait de fiches d'analyse, pages 121-1 du Code de l'urbanisme, article 21-1)  
Il est remarquable que les densités d'occupation prévues soient au plus égales à 1, sauf dérogations possibles pour équipements touristiques ou publics ; c'est le P.L.D. anticipé.

Circulation et stationnement

Le règlement montre une grande modération concernant l'ampleur de la voirie, propose des solutions de stationnement collectif à l'entrée des ensembles d'habitation et déclare inacceptables des activités qui engendreraient des trafics incompatibles avec la voirie existante, que dans certaines zones on maintiendrait dans sa largeur existante pour conserver le caractère des lieux. Cette tendance se comprend d'autant mieux quand on connaît le caractère insulaire d'une partie des territoires couverts par le plan.

Composition urbaine

La continuité est explicitement recherchée, mais sans outrance. L'accollement aux mitoyennetés préexistantes, l'adoption des hauteurs moyennes de l'existant y contribuent quant à l'implantation. Pour ce qui est du parcellaire, les tailles minima imposées sont modestes : 150 m<sup>2</sup> en zone H1, sans ouverture minimum sur rue et 1 000 m<sup>2</sup> en zone H3 avec 15 mètres d'ouverture sur rue : il y a donc un parti pris de densité relativement forte dans les zones d'habitation, en opposition aux zones d'exploitation, où de plus la division du parcellaire rend difficile les remembrements indispensables pour atteindre les tailles minima.

A propos de lotissements, il est conseillé des parcelles de superficie moyenne pour faciliter la composition des plans de masse (ce qui n'est pas forcément explicite pour tout le monde, comme recommandation, laquelle n'ose pas aborder la solution de la mitoyenneté).

Les bâtiments-annexes doivent être soit accolés à un bâtiment existant, soit composés avec annexes mitoyennes et de toute façon, il ne peut y avoir d'annexe qui ne soit pas incorporée au lot principal - ce qui à propos de garage peut être sujet à caution -

Pour finir avec la forme urbaine, les toits doivent s'inscrire dans un gabarit de 45° et ne comporter qu'un seul niveau habitable en combles sur des hauteurs maxima de 6 m en H1 et de 3,25 m en H2 et H3. Enfin, si une façade est interrompue, la rupture doit être au moins de 6 m, soit une rupture franche.



Processus de construction	Objectifs	Solution unique ou prescriptions positive	Soumission à un avis discrétionnaire	Fourchettes de solutions ou prescriptions négative
Aspect des constructions	Murs		<p>-Ne doivent pas constituer un décor</p> <p>-Mélange des matériaux déconseillé</p>	<p>réalisés en pierre ou en matériaux enduits</p>
<p><u>L'aspect des constructions</u> (cf. extrait de fiches d'analyse, pages suivantes)</p>				
<p>Ce chapitre commence par le rappel de l'article R 121-1 du Code de l'Urbanisme = simplicité des volumes, unité d'aspect et de matériaux ... Puis, tous les éléments sont considérés et les prescriptions se répartissent également suivant les trois catégories. Matériaux de couverture, couleurs, détails de construction, sont aux prescriptions négatives, accompagnées de recommandations sujettes à l'avis discrétionnaire. Les formes comme linteaux horizontaux, type d'ouverture en toiture, cheminées, font plus souvent l'avis de prescriptions positives. Les clôtures enfin sont déconseillées (faute de ne pas pouvoir prescrire les murs bretons de 1 m de hauteur).</p>				
<p><u>Les résultats dans le site</u></p>				
<p>Ils sont satisfaisants : harmonie mais diversité et gaieté. Architecture contemporaine, traditionnelle et de pastiche se fondent dans une végétation exubérante.</p>				
<p>o o</p>				
<p>Toitures dans les cas de : constructions isolées - ensemble cohérent et harmonieux dans un paysage boisé ou tout autre élément créant une transition.</p>		<p>Toiture terrasse ou à faible pente en diachéité</p> <p>-asphalte</p> <p>-zing</p> <p>-cuivre</p> <p>-ardoise</p> <p>bardeaux d'asphalte</p>	<p>-pentes comprises entre 45 et 50° mais 40° sur R. de C. seul</p> <p>-chaume si respect de l'arrêté particulier</p> <p>-ardoises d'amiante ciment bleu ou gris-bleu</p> <p>-bardeaux de bois</p> <p>-bardeaux d'asphalte surface de teinte bleu noir ou ardoise.</p> <p>.../...</p> <p>.../...</p>	



Processus de construction	Objectifs	Solution unique ou prescriptions positives	Soumission à un avis discrétionnaire	Fourchette de -70- solutions ou prescriptions négative
Aspect des constructions	Murs sous réserve d'intégration parfaite au site Bâtiments annexes		-Ne doivent pas constituer un décor -Mélange des matériaux déconseillé -enduits de teinte naturelle, claire ou peints en blanc ou gris -de teinte naturelle dans les bourgs et villages anciens ayant un caractère certain.	réalisés en pierre ou en matériaux enduits  En fond de parcelle couverture dito bâtiments principaux et aussi en terrasse
	Toitures des locaux sous-comble Souches de cheminées	Elles seront à 2 pentes chien assis avec naissance nettement au-dessous du faitage même matériau que couverture Modèle carré posé sur diagonale prohibé pour les bâtiments d'habitation  prolongent les axes des murs des pignons ou émergement des faitages	-toiture à une pente admise exceptionnellement après avis du service des Bâtiments de France -le matériau normal est l'ardoise naturelle  -pignons traditionnels pleins (ouvertures très limitées en nombre et en dimension) -on devra grouper les conduits de fumée pour des souches plus amples.	-pentes comprises entre 45 et 50° mais 40° sur R.deC. seul -chaume si respect de l'arrêté particulier -ardoises d'amiante ciment bleu ou gris-bleu -bardeaux de bois -bardeaux d'asphalte surface de teinte bleu noir ou ardoise.
	Toitures dans les cas de : constructions isolées - ensemble cohérent et harmonieux dans un paysage boisé ou tout autre élément créant une transition.		Toiture terrasse ou à faible pente en étanchéité -asphalte -zing -cuivre -ardoise bardeaux d'asphalte	.../...



Processus de construction	objectifs	Solution unique ou prescriptions positives	Soumission à un avis discrétionnaire	Fourchette de -70% solutions ou prescriptions négatives
	suffisante, sous réserve d'intégration parfaite au site			
	Bâtiments annexes		si accolés au bâtiment principal, harmonisation avec la couverture principale.	En fond de parcelle couverture dito bâtiments principaux et aussi en terrasse
	Eclairage des locaux sous-combles	-chassis pivotant -lucarne -chien assis avec naissance nettement au-dessous du faitage même matériau que couverture principale	appui à 0,70 de l'égout  Ouvertures en défoncé, ouvrages à prétention décorative et joues non verticales déconseillées	ht de $\leq$ 1 m
	Souches de cheminée	prolongent les axes des murs des pignons ou émergement des faitages	-pignons traditionnels pleins (ouvertures très limitées en nombre et en dimension) -on devra grouper les conduits de fumée pour des souches plus amples.	



- Au colloque S.F.U. d'Arc-et-Senans de juin 1975, les "urbanistes paraissent penser que les possibilités offertes sont bonnes pour la périphérie mais insuffisantes pour les zones centrales".
- Monsieur CHAIGNE pose la question de savoir si "les POS sont des documents de distribution de droits à construire ou des documents pour organiser l'espace".

I.2. LES PLANS D'OCCUPATION DES SOLS

I.2.1. Généralités : limites des POS

- De son côté, le mouvement Mars 1976 composé d'architectes, contes-

La parution du décret relatif aux P.O.S. en 1970 a motivé une publication au Moniteur des Travaux Publics le 15 aout 1970 où est explicité pour la première fois le contenu du P.O.S. : "organiser les zones urbaines et la forme d'urbanisation sont basés sur le

"Le Plan d'Occupation des Sols comprend un ou plusieurs documents graphiques et un règlement. Il est accompagné d'un rapport de présentation et d'annexes.

Les documents graphiques font notamment apparaître :

- les zones d'urbanisation où il est immédiatement possible de construire
- les zones naturelles ou non équipées parmi lesquelles des secteurs pourront être urbanisés à l'occasion, du fait soit d'une modification du POS, soit de la création d'une ZAC.
- les secteurs où sont imposées des prescriptions architecturales".

Cette présentation du décret peut difficilement être plus explicite sur l'orientation principale du POS et sur l'absence d'intérêt porté au centre ville par les POS et par conséquent de leur inadaptation apparente, qui est relevée en de nombreuses occasions :

Le POS a besoin d'être démythifié ; c'est un merveilleux "outil", notamment pour les extensions urbaines, mais qui apparaît insuffisamment adapté pour permettre la reconquête des centres.

Jusqu'où doit aller le POS pour préparer les interventions architecturales ? Il semble qu'il y ait une opinion majoritaire pour souhaiter ne pas aller trop loin dans ce domaine, en tous cas fermer le moins de portes possibles ; éventuellement, se contenter de définir clairement "ce qu'il faut à tout prix proscrire".



- Au colloque S.F.U. d'Arc-et-Senans de juin 1975, les "urbanistes paraissent penser que les possibilités offertes sont bonnes pour la périphérie mais insuffisantes pour les zones centrales".
- Monsieur CHAIGNE pose la question de savoir si "les POS sont des documents de distribution de droits à construire ou des documents pour organiser l'espace".
- Monsieur de BARY note que l'expérience révèle et affirme les déficiences des S.D.A.U. et des P.O.S. et plus grave il avance que "la pratique a montré que la plupart des POS étaient établis avant l'approbation ou même l'établissement d'un S.D.A.U."
- De son côté, le mouvement Mars 1976 composé d'architectes, contestent la méthode employée pour remplir l'objectif n° 2 des POS, à savoir : Organiser les zones urbaines et notamment la forme de leur urbanisation. Pour Mars 1976, "les POS actuels loin d'organiser les zones urbaines et la forme d'urbanisation sont basés sur le zoning et sur la sous-densification et ne permettent pas la continuité du construit et l'imbrication des fonctions ; en ce sens, ils sont plutôt une entreprise de désorganisation de toute forme cohérente d'urbanisation".

Le problème soulevé ici est celui du consensus autour de la notion de continuité du construit, de la densité minimum nécessaire pour l'atteindre, ainsi que l'imbrication des fonctions. Nous aborderons ce problème dans la troisième partie de la recherche. La seconde partie de leur attaque porte sur "le symbole de technocratie que représente l'hermétisme évident de ces documents".

- A l'occasion du 26ème Jour Mondial de l'Urbanisme, en novembre 75 Monsieur CHAUDET, adjoint au Maire de Rennes affirme :

"Le POS est un document utile parmi d'autres, qu'il est indispensable de prolonger par des "mesures d'accompagnement" comme la politique foncière, la compatibilité des ZAC avec les SDAU, (lesquelles ZAC avec les entreprises publiques peuvent parfois réduire de moitié le champ d'application des POS), les A.F.U. (tous les propriétaires ne peuvent également payer).

Le POS a besoin d'être démythifié ; c'est un merveilleux "outil", notamment pour les extensions urbaines, mais qui apparaît insuffisamment adapté pour permettre la reconquête des centres.

Jusqu'où doit aller le POS pour préparer les interventions architecturales ? Il semble qu'il y ait une opinion majoritaire pour souhaiter ne pas aller trop loin dans ce domaine, en tous cas fermer le moins de portes possibles ; éventuellement, se contenter de définir clairement "ce qu'il faut à tout prix proscrire".

.../...



-De même, Monsieur PLISSIER de Nice, à l'occasion de la journée à Paris des Architectes Consultants, en janvier 1976, témoigne :

"La substitution des plans d'urbanisme par les POS a fait naître un certain optimisme ; mais finalement, cette réglementation nouvelle reste extrêmement lourde, très contraignante pour celui qui veut faire de l'architecture".

#### I-2.2. Les P.O.S., outil de gestion ou vision technocratique ?

Après ces opinions qui mettent en doute les aptitudes du P.O.S. à projeter notamment les centre-ville et l'architecture, divers arguments peuvent être rapportés pour tenter d'établir leur bien-fondé :

- A - Celui du responsable du Service de l'Urbanisme à la DAFU
- B - Le cas de la pratique de l'EPUR à St-Omer
- C - Celle du BERU dans différentes localités
- D - Les éléments de jugement issus d'études de cas

A - Antoine GIVAUDAN, Chef du Service de l'Urbanisme à la Direction de l'Aménagement Foncier et de l'Urbanisme, reconnaît (1) : "le POS n'est pas sans influence sur l'architecture. L'influence la plus importante est celle qui détermine la forme urbaine par le biais de la détermination de la hauteur des immeubles et de leur implantation".

De plus, concernant l'aspect extérieur, les articles L 123-1 5°/7° énoncent :

- 5°) LES POS DELIMITENT LES QUARTIERS, RUES, MONUMENTS ET SITES A PROTEGER OU A METTRE EN VALEUR POUR DES MOTIFS D'ORDRE ESTHETIQUE ET HISTORIQUE.
- 7°) ILS DEFINISSENT LES REGLES CONCERNANT LE DROIT - D'IMPLANTATION DES CONSTRUCTIONS  
LEUR DESTINATION  
LEUR NATURE  
LEUR ASPECT EXTERIEUR  
LEURS DIMENSIONS  
L'AMENAGEMENT DE LEURS ABORDS.

A cette lecture, une question principale vient à l'esprit : comment sont réglés les champs de recoupement avec toutes les procédures des Affaires Culturelles ?

S'agit-il d'une querelle entre services ? Les POS doivent-ils par nature être ou devenir le creuset commun à toutes les procédures d'urbanisme. Si cela est, il faudrait l'explicitier et surtout répondre à la question plus générale et primordiale de savoir qui est chargé

.../...

(1) POS et Architecture - Urbanisme n° 147-148 p.p. 130-131



de gérer les POS, surtout dans le cas où ces paragraphes 5 et 7 ont un objet. Si l'objectif est là aussi de tout régler par avance et de prétendre supprimer toute gestion, il faut le dire clairement ?

On arrive à la conclusion qu'il s'agit de projeter des formes urbaines qui serviront de cadre à l'acte de bâtir en dehors de toute procédure de gestion opérationnelle, après une réduction totale des incertitudes.

Les notes techniques sur le Plan d'Occupation des Sols apporte deux types de renseignements à cet égard :

Dans la note concernant l'aspect extérieur (D2 11), il est conseillé de ne mettre au règlement que les prescriptions devant être comprises sans aucune ambiguïté et de regrouper dans le rapport de présentation tout ce qui est recommandation.

Dans la note concernant les plans de masse (D4 1), la définition technique s'énonce ainsi : enveloppe architecturale fixant les emprises au sol, bâties ou non bâties, ainsi que la hauteur des volumes bâtis et en conclusion : "il convient d'expérimenter avec prudence cette technique qui implique des études fines".

Voilà la réalité de toute cette ambition : des études fines, très fines même, pas seulement pour les plans de masse comme le suggère la note mais partout où l'on veut donner un contenu à l'article 123-1, afin de ne plus avoir à y revenir après coup.

Le propos est tellement nouveau et ambitieux qu'il mérite un peu de réflexion.

A ces questions A. GIVAUDAN répondait en 1974 à Arc-et-Senans: "Nous poursuivons depuis 1970 une politique d'aménagement global. Tout en ayant conscience de la difficulté de résoudre tous les problèmes, il faut s'attacher à transcrire "le cadre de vie" en un langage technique et juridique".

Cette réponse n'empêche pas qu'en 1976, tout comme en 1974, les mêmes questions soient posées : "Le POS doit-il régler les problèmes du centre ou bien est-ce un outil de gestion ? Le POS doit-il régler la maîtrise de la forme urbaine ? ou bien faut-il laisser plus d'aléatoire ?" et M. CHAUDET de conclure :

"Pour être un bon document d'urbanisme, le POS doit :

1. être le ferment d'un consensus
2. ne pas vouloir tout prévoir".

L'orientation nettement technocratique des documents administratifs est un peu assagié par un représentant d'une des communes reconnues comme les plus dynamiques au plan de l'urbanisme.



B - La pratique de l'EPUR à Saint-Omer est à replacer succinctement dans son cadre :

La ville de Saint-Omer, entièrement couverte par la législation de protection des abords des Monuments Historiques, fait l'objet le 28 novembre 1975 d'un arrêté d'inscription de site, en application de la circulaire du 25 septembre 1974, prescrivant des actions de sauvegarde et de mise en valeur des centres historiques et plus généralement des quartiers anciens.

Il en résulte d'après la délibération du Conseil Municipal approuvant le site inscrit que toute intervention (construction, démolition, transformation, restauration, entretien) sur les immeubles situés à l'intérieur du "site inscrit" ainsi que les nouvelles constructions devront faire l'objet d'une autorisation préalable qui sera examinée à la lumière du cahier des charges qui dégage des principes et suggère des solutions quant à l'emploi de matériaux, des coloris, des lignes générales de l'architecture.

Il est conclu que bien entendu, ce cahier des charges ne fait en aucune façon obstacle au POS et vient au contraire le compléter.

Donc voilà le cas type d'une concurrence entre procédure de POS et procédure de site protégé. Deux solutions s'offrent au moment de la rédaction du POS :

1. traiter les deux aspects séparément : le POS-document foncier, le site protégé-document d'aspect extérieur pelliculaire ; chacun dans sa dimension, en espérant qu'il n'y ait pas de contradictions entre les volumes existants et les règles mises au point au POS.

2. intégrer le site protégé dans le POS ; c'est le choix fait qui paraît très logique au vu des possibilités du P.O.S.

Cette solution soulève des objections car on craint la contradiction entre prescriptions du POS et avis ultérieur du service des Bâtiments de France.

Pour prévenir cette éventualité, le cahier des charges non prévu à la législation des sites inscrits est considéré comme une "charte" entre la collectivité locale et l'Architecte des Bâtiments de France.

En fait, souligne l'EPUR, "la fusion des deux documents s'est heurtée aux habitudes et modes opératoires qui président la définition des POS et dominant les modalités d'instruction des permis de construire" - le caractère éminemment foncier des POS éclate au grand jour,

.../...



alors que celui de Saint-Omer, basé sur cette étude préalable de site inscrit, "est inspiré de préoccupations architecturales d'où découlent les droits d'utilisation du sol. Dans la ville de Saint-Omer où la variété des situations foncières et immobilières est la règle, la seule unité d'application serait chaque parcelle qui devrait comporter un C.O.S. différent. En conséquence, il n'y a par exemple aucun C.O.S. de même que toute définition du rapport H/L a été éliminée".

Comme le soulignait A. GIVAUDAN précédemment, "ce sont les dispositions de hauteur, d'implantation des immeubles, emprise au sol des bâtiments qui influencent principalement, déterminent même le paysage" ; le C.O.S. ne devient plus qu'une conséquence.

La question maintenant se pose de savoir quelle importance donner au cas de Saint-Omer ? Est-ce le cas typique du centre ville dont les formes architecturales très déterminées et une densité homogène (la presque totalité située dans une fourchette de C.O.S. de 1 à 2) créent un moule pratiquement stable ? Est-ce un cas rare ou un cas courant vis-à-vis de la typologie des centres de villes moyennes ? L'homogénéité certaine de Saint-Omer inclinerait à penser que c'est plutôt un cas rare. Et cette homogénéité précisément permettra de faire aboutir ce type de démarche, compte tenu de la garantie supplémentaire apportée par l'Architecte des Bâtiments de France. Mais en poussant à fond la logique de la détermination du projet public de formes urbaines, il est clair que les outils fonciers courants, comme le C.O.S., sont dépassés.

Le POS de Manosque en apporte par ailleurs la preuve puisque les C.O.S. en zones urbaines existantes sont considérés comme des dispositions fiscales qui jouent à l'occasion de dépassement de C.O.S. si les tailles de parcelle et les hauteurs limites, le permettent.

L'EPUR, en poussant à bout son raisonnement expérimental, craint par ailleurs qu'à l'occasion d'instruction de permis de construire, il ne se révèle des contradictions entre prescriptions et réalité des choses, contradictions qui ne devraient pas aboutir à des impasses. A cet égard, l'instruction des permis par la collectivité locale offrirait plus de souplesse.

Ce qui conduit l'EPUR à conclure également en ces termes :  
"Le POS est une formule qui doit subir des adaptations pour permettre de traiter les centres anciens".

.../...



C - Expériences Plan d'Occupation des Sols par le BERU (1)

C. 1. Présentation méthodologique

Rappelant que l'une des raisons essentielles du POS est de donner une bonne organisation physique au cadre de vie, on précise que dans les zones urbaines, il s'agit de provoquer le maintien ou l'apparition de certaines formes urbaines et architecturales. Puis suit une réserve du BERU sur l'objectif : "Bien que l'invention des formes urbanistiques et architecturales relève du domaine réservé "de l'homme de l'art" et, qu'à ce titre, elle échappe en partie à la rationalisation des méthodes, il paraît opportun d'indiquer les principaux linéaments qui peuvent jaloner une telle entreprise".

La réflexion du BERU sur la détermination des formes urbaines dans le cadre des POS est marquée, en complément à la démarche de l'EPUR, par la prise en compte d'un milieu urbain diversifié, susceptible de transformations importantes.

La méthode n'en demeure pas moins géographique :

- a) choix d'un profil pour la ville (avec l'image des monuments qui surgissent de l'habitat banalisé)
- b) la détermination des paysages urbains des quartiers en définissant un quartier par rapport aux autres, par modification "d'ambiance urbaine", laquelle ambiance recouvre espaces, formes et couleurs.

C'est au niveau du quartier qu'est pris en compte l'aspect programmatif des projets (activités souhaitées et grands équipements structurants), en fonction de leur influence future sur l'ambiance.

- c) enfin, définition de la forme des bâtiments en prenant en compte à ce niveau les pratiques et habitudes socio-économiques locales : "la forme de ces immeubles est déterminée par les besoins, les habitudes et les moyens de ceux qui les utilisent . . . il ne convient pas de plier l'habitat des hommes à des concepts esthétiques qui leur seraient trop étrangers". La solution pratique à ce liminaire littéraire consiste à constituer un catalogue des formes urbaines par l'analyse entre autres, "des types d'immeubles qui se construisent et se construiront, après sélection éventuelle des exemples les mieux réussis dans chaque catégorie". Ce catalogue, qui est le fruit d'une petite auto-analyse et dont la portée théorique ne doit pas être exagérée, doit être un moyen utile pour dialoguer avec les élus.

(1) Compte-rendu d'expériences P.O.S. - Ministère de l'Équipement DAFU-Paris novembre 1974-La Documentation Française p. 338.



Plus intéressants sont les facteurs dynamiques à prendre en compte comme la densité à corrélérer avec les autres éléments de la composition urbaine, corrélation non seulement formelle mais aussi en regard de l'animation urbaine et comme les modalités de transformation d'un tissu urbain déjà existant.

En conclusion, "le profil de la ville, le paysage des quartiers et la forme des bâtiments ne doivent donc pas être envisagés statiquement, mais dans l'optique d'une transformation progressive de la ville et d'une nouvelle répartition de ses densités".

Par ailleurs, les images mises au point antérieurement "doivent permettre une description précise des formes urbaines et architecturales spécifiques de chaque zone, lesquelles doivent être regroupées en zones de devenir identique" ce qui risque d'être extrêmement réducteur de diversité quand on sait que ce paramètre intervient après tous les autres critères de zonage.

## C.2. Exemples

Dans le cas de Valence, l'analyse de l'occupation actuelle du sol a mis en évidence trois problèmes essentiels :

- un secteur central étiré et dispersé
- une couronne périphérique très vaste
- des problèmes généraux d'accessibilité

Par ses caractéristiques, le tissu urbain de Valence est destiné à des transformations appréciables. L'analyse du BERU s'est attachée à mettre en évidence la vocation des secteurs susceptibles d'évolution et la définition de cette évolution. Ensuite, intervient la phase qui consiste à faire apparaître des zones de devenir identique, des zones à mettre en attente, des zones à développer plus particulièrement. Il semble bien que l'approche de la dynamique urbaine de Valence ait convaincu les membres du groupe de travail de la nécessité d'examiner ces résultats de manière très détaillée pour déterminer ensemble une proposition de zonages (opération la plus délicate) et les règles d'urbanisme essentielles correspondantes. Du cas de Valence, retenons deux choses : la transformation des formes urbaines dépend de l'aptitude au changement, essentiellement liée au contexte socio-économique ; au-delà de verdicts techniques d'équipement, il s'agit de pratiquer des jugements beaucoup plus fins, plus aléatoires pour tenter l'adéquation entre l'enveloppe offerte et la demande en volume, de telle sorte que les transformations se fassent avec le plus de souplesse et d'homogénéité possible. Ensuite, le POS de Valence a établi la nécessité d'une étude complémentaire pour définir précisément une politique sur le centre.

.../...



D - Etudes de cas

D.1. P.O.S. DE MANSOUE - Publication DAFU

Dans le cas du Mans, ville encore plus importante que Valence, l'expérience a montré :

- le caractère illusoire de la détermination d'un profil pour une agglomération de cette taille et d'une structure de site ondulante ;
- l'importance de disposer dans un centre ville important, d'un schéma de secteur ou de directives équivalentes ;
- la difficulté de définir, dans une zone en mutation, des règles d'urbanisme en cohérence avec les objectifs d'aménagement du quartier (phasage dans le temps, ambiance urbaine etc ...)

De même qu'à Valence, le BERU, complémentirement au POS, a conduit une étude des perspectives de développement du centre. Au plan de la composition urbaine, le Mans a été l'occasion d'une proposition tendant à promouvoir la polyfonctionnalité des volumes, non seulement par COS différenciés, mais encore par affectation de niveaux: (galette de trois niveaux contenant des activités centrales sur une emprise au sol de 100 % et par-dessus couronne de six niveaux supplémentaires pour logements et activités avec des conditions de prospect convenables. Le COS non indiqué doit être de 5 environ et les hauteurs supérieures à 20 m, ce qui en regard de rues probablement étroites, est un choix très net de "plombage" urbain, de monumentalité qui n'a pas à se soucier d'un environnement lui-même en complète mutation)

Les zones en mutation ne sont pas comme on pourrait le croire trop souvent, l'apanage seul des quartiers périphériques. Dans ces cas là, projeter l'image urbaine future devient d'autant plus difficile que l'image de départ est floue - la liberté retrouvée permet des desseins ambitieux - mais alors, les risques de rupture de la continuité du caractère urbain sont proches.

Seul aspect un peu retardataire, même incompréhensible : sur une même parcelle, 2 immeubles sont soit contigus, soit séparés par au moins 4 mètres, sinon 5 et jusqu'à 6 mètres, notamment en zone : UE et NA. Cette disposition ferme beaucoup de solutions reconnues comme intéressantes en lotissement ou en habitat groupé - et elle pérennise les formules archétype du lotissement contre lesquelles tout le monde lutte maintenant.

Concernant les espaces verts, alors que la zone UA (centre) est considérée comme entièrement minéralisée, à partir de UC, on trouve une prescription intéressante aux termes de laquelle, pour les opérations groupées de plus de 10 logements, il doit être réalisé des espaces libres communs, inaccessibles aux véhicules automobiles, à raison de 45 m<sup>2</sup> par logement.

.../...



D - Etudes de cas

D.1. P.O.S. DE MANOSQUE - Publication DAFU

Documents non datés (plans techniques dressés par le GEP le 15 mars 1974)  
(publication le 6 septembre 1974 ?)

Le POS de Manosque se caractérise par une apparente détermination de formes urbaines (implantation, emprise, hauteurs) qui relègue le COS au second plan, en prévoyant notamment des dérogations si les hauteurs, ainsi que les surfaces de parcelles le permettent ; le COS est ici très nettement transformé en disposition fiscale.

Il n'y a pas dans la majeure partie des zones et notamment en zone centrale de normes minima du surface et de forme de parcelle interdisant la construction ; mesure qui favorise une reconstruction plus rapide qu'en cas de remembrement hypothétique.  
(en zone UB, il faut un terrain dans lequel s'inscrit un cercle de 12 m de rayon - soit 400 m<sup>2</sup>).

Du point de vue programmatif, le stationnement est interdit en surface, qu'elle soit privée ou publique et il est prévu suivant des normes larges dans les zones hors centre. Mais il n'est prévu aucune restriction d'activité pour incompatibilité avec la desserte !

Les activités artisanales et les commerces sont limités à 200 m<sup>2</sup> et les bureaux à 500 m<sup>2</sup>. Ils profitent de dérogations possibles aux normes d'emprise et peuvent occuper la totalité ou presque totalité des rez-de-chaussée.

Du point de vue de l'aspect, des prescriptions claires sont énoncées concernant les ouvertures, les saillies, les matériaux de couverture et de façade (nuancier déposé en mairie). Les blanc, blanc cassé ou gris ciment sont notamment interdits. Les boutiques font aussi l'objet de dispositions dans les zones centrales.

Seul aspect un peu retardataire, même incompréhensible : sur une même parcelle, 2 immeubles sont soit contigus, soit séparés par au moins 4 mètres, sinon 5 et jusqu'à 6 mètres, notamment en zone : UE et NA. Cette disposition ferme beaucoup de solutions recon- nues comme intéressantes en lotissement ou en habitat groupé - et elle pérennise les formules -archétype du lotissement contre lesquelles tout le monde lutte maintenant.

Concernant les espaces verts, alors que la zone UA (centre) est considérée comme entièrement minéralisée, à partir de UC, on trouve une prescription intéressante aux termes de laquelle, pour les opéra- tions groupées de plus de 10 logements, il doit être réalisé des espaces libres communs, inaccessibles aux véhicules automobiles, à raison de 45 m<sup>2</sup> par logement.

14. C.O.S.	3	1	0,5	0,4	0,6	...	...	0,005
15. Dépassement de COS	oui	oui	néant			oui	pour	



D.2. P. O. S. DE SAINT-OMER - EPUR

De même, les parkings doivent être plantés d'un arbre de haute tige tous les quatre emplacements.

Ces deux dernières prescriptions sont très importantes ; notamment la première, issue vraisemblablement d'une étude faite par l'IAURP et l'OREAM Provence-Côte d'Azur (volumes 36, 37 des publications de l'IAURP) que nous évoquerons dans la troisième partie de la recherche. C'est une formulation nouvelle de répartition de l'espace qui a des effets extrêmement forts sur l'organisation urbaine, sans doute, la meilleure qui puisse exister pour donner aux lotissements un caractère de hameau et dégager des terrains communs libres.

TABLEAU DES PARAMETRES PRIMAIRES DE DETERMINATION DES FORMES URBAINES

POS DE MANOSQUE	UA	UBa	UC	UD	UE	NA	NC
5. Surf. et forme des terrain minim.	néant	Ø r: 12m	néant				
6. Implantation voie publique	align. sans saillie	align. sans saillie	recul de 6m	6 m à 20 m des R.N.		20 m à 35 m des R.N.	
7. Implantations limites séparatives	sur 15 m de profondeur entre mitoyens				6 m	6 m	
8. Implantations sur la même unité fonctionnelle		4 m de distance					
9. Emprise au sol	50%	40%	20%	Néant	30 à 50%		
10. Hauteur	19m	19m	10m	8m	18m	10m à 13m	8m à 13m
11. Aspect extérieur							
13. Espaces verts et Plantations			45m <sup>2</sup> d'espaces communs piétons/logement, quand plus de 10 logements				
14. C.O.S.	3	1	0,5	0,4	0,6	0,20	0,005
15. Dépassement de COS	oui	oui	néant			oui pour l'hab.	



D.2. P. O. S. DE SAINT-OMER - EPUR

Mars 1976 - Document provisoire

Du point de vue programmatif, la compatibilité activité-voirie est soulevée et appelle une réponse discrétionnaire (UA 3). Dans le même article, il est recherché la diminution des accès privés sur voirie (2 accès possibles si plus de 30 m de façade) (conforme à l'article du R.N.U. qui a le même objectif).

Du point de vue forme urbaine, il y a parti pris d'une détermination extrêmement précise, basée notamment sur la continuité du bâti. Pour ce faire, l'article sur les tailles minimales de parcelle constructible (UA 5) est sans objet ; et la construction à l'alignement s'impose (UA 6) sauf cas exceptionnels (500 m<sup>2</sup> H.O. de construction ou lotissement), sur 15 mètres de profondeur (habituel) ainsi que de pignons à pignons sur les parcelles de 16 m au moins de façade (UA 7).

Pour satisfaire aux conditions de lutte contre l'incendie (UA 8), il faut qu'il y ait au minimum 4 mètres en deux bâtiments non contigus, sur une même propriété. Cette formulation pêche par manque de discernement comme à Manosque.

On pourrait dire : qu'une face ouverte au moins de tout bâtiment doit être accessible par une voie minimum de 4 m de large, depuis la voirie publique.

L'emprise au sol (UA 9) est différentielle et décroissante en fonction de la superficie des parcelles et les parties sous immeuble à caractère public, ne sont pas considérées comme emprise au sol - ni les constructions à rez-de-chaussée (non usage d'habitation) dont la couverture est aménagée et accessible aux piétons. Cette définition de l'emprise au sol favorise une occupation totale des parcelles en rez-de-chaussée sur 4 mètres de hauteur (espace à caractère public en façade - bureaux, commerces sur l'ensemble de la parcelle).

Les hauteurs sont déduites des hauteurs mitoyennes sous réserve d'un maximum de 15 m et d'un minimum de R + 1, à moins que l'immeuble remplacé ait été plus haut ou plus bas, auquel cas la même hauteur peut être retrouvée.

Il faut noter ici l'apparition d'une hauteur minimum dans le corps commun de règles, en dehors de l'aspect extérieur (U 11) : tout Saint-Omer est considéré comme ayant une ordonnance architecturale (plaquette zone sensible).



L'objet de l'article : Aspect Extérieur (formes, matériaux) clôtures, est de déterminer les dispositions autorisées auxquelles sont soumises les interventions sur les parties visibles ou susceptibles d'être visibles de ces immeubles à partir des espaces publics à l'exception de la démolition qui elle reste régie par les Affaires Culturelles (Monuments Historiques et Sites).

- fronts de rues non bâtis clôturés pour éviter toute communication visuelle - ceci pour affirmer le caractère urbain et minéral. recommandations sur l'aspect extérieur non dissociées des prescriptions négatives ou positives, contrairement à ce qu'il est recommandé - mais à la notice D2 - mais clarté accrue.
- matériaux apparents brique ocre clair
- menuiserie traditionnelle
- ouvertures en rez-de-chaussée et en toiture des mêmes formats qui niveau moyen
- pas de fantaisie dans les vitreries.

Prescriptions concernant les constructions neuves

Obligation de résultat - la modénature doit s'harmoniser avec celle du bâti ancien

Obligation de moyens - aspect et matériaux  
ni pastiche et imitation  
ni rupture de modénature  
et de rythme avec l'environnement

Prescriptions positives - rythme dominant vertical  
- hauteur et nombre d'étages - rythme horizontal proscrit  
- ouvertures de proportions verticales  
- pas de saillie de > 30 cm  
- rapport plein vide  $\approx$  3/1

Dans sept zones PM1 à PM7, opérations particulières pour PM1 ilot A (Programme d'Architecture Nouvelle, suppression de l'article UA 11 aspect extérieur et mesure dérogatoire complète.

Pas plus de 50 % de la surface libre en aire de stationnement.

En définitive, devant tant de précisions, la question est de savoir si cette dans cette optique technocratique tout problème de gestion est absolument éliminé ? Ce n'est pas évident ; par contre l'aide architecturale devrait être très allégée au profit d'un examen dans la procédure du permis de construire.

.../...



D. 3. Les P.O.S. de Marly-le-Roi (document provisoire du 16 mai 1975) du Raincy (publié en janvier 1976) et de Paris (publié en hiver 75-76), ont aussi été analysés du point de vue de leurs effets sur la composition urbaine et la création architecturale. Nous n'en avons retenu que les tableaux suivants :

Plan d'Occupation des Sols  
P.O.S. ville de Paris  
Plaquette distribuée à l'occasion de l'exposition

P.O.S. PARIS  
option programmatrice

COS différentiels par activité	Habitat	Activités Commerces	Bureaux
UM a	3,00	3,00	1,50
UM b	2,50	3,50	1,50
UM c	2,00	3,50	1,00
UM d	1,50	3,50	1,00

forme urbaine

1. Gabarits des constructions

- obligation de construire à l'alignement
- hauteur et nombre d'étages admis

Faut-il en conclure que les marges de reculement sont supprimées à Paris ? - c'est cette modalité qui est responsable des plus grandes césures dans le tissu urbain.

2. Plafond  $\approx$  25 mètres  
15, à 37

3. Fuseaux pour protéger perspectives, points de vue, échappées ils peuvent être plus contraignants que plafonds et gabarits.

.../...



TABLEAU DES FORMES SECONDAIRES DE DETERMINATION DES FORMES

POS DE MARLY	U A	U C	U E	U H
5. Surf. et forme des terrains minim.	de 240 m <sup>2</sup> à 500 m <sup>2</sup> larg. min. 8m	Logts collectifs 30mx40m 30 000m <sup>2</sup>	Logts collectifs 2000 m <sup>2</sup> individuels 500 m <sup>2</sup>	Surface minim. de 500 à 1 000 m <sup>2</sup>
6. Implantation voie publique	alignement ou recul de 4 m	recul de 5 m	recul de 4 m	recul de 4 m
7. Implantations limites séparatives	construc- tion sur 15m au mi- toyen après h = 1	recul de 4 à 8 m	recul de 8 m	recul de 8 m
8. Implantation sur la même unité f.		minimum 4 m	minimum 4 m	
9. Emprise au sol	50 % 100% au sol pour com- merces, ter- rasses aménagées	25%	30%	25 à 30%
10. Hauteur	6 m à l'égout	15 m à l'égout	12 m à l'égout	6 m à l'égout
11. Aspect extérieur	Art.R.123. 11-pas de clôture opaque	dito	dito	dito
12. C.O.S.	0,55 à 0,88	0,72 pour habit. 0,84maxi	0,40 à 0,55	0,20 à 0,40
13. Dépassement de COS	oui	oui	néant	néant

erreurs relevées page 20. 1 pt. stat. pour manque la zone  
assimilée. 0,84m<sup>2</sup> de logts UC au plan  
à la carté. en zone UA  
4 et non 3

Concepteurs et  
Date

Cabinet Publication  
d'urb. EPUR DAFU  
associés à Service de  
Ag. d'Urbanisme  
pour études sans date  
urbain et  
environnement

Le GEP de la  
DDE  
mai 1975  
publication

Robert Benoit  
Urb./Archit.  
pour la DDE  
Avril 1975  
provisoire



TABLEAU DES PARAMETRES SECONDAIRES DE DETERMINATION DES FORMES URBAINES

	SAINT-OMER document provisoire	MANOSQUE	LE RAINCY	MARLY document provisoire
Nombre de zones	5 zones UA 2UAa 1UAb 1UAc UI NC très homogène	17 zones UA UAa UB UBd UC UD UE UEa UEb NA NC 702 ha ND	6 zones assez homogène parce que déjà tout urbanisé	19 zones
Détermination des limites de zones	voirie		hors voirie	Parcellisation très fine jusqu'à la division du même lot en plusieurs zones.
Nombre de plans de masse	8 1/20 S de UA	1 UBb	Néant	?
Nombre et objet des emplacements réservés	35 1/10 de S de UA	?	6 réserves départ (4voirie-2 équip.) 6 réserves communales (2 voirie 2 espaces verts 2 équipement)	Zone NA pour éventuelle réserve foncière beaucoup de voirie élargissements 1 réserve naturelle
Servitudes architecturales	générales	UA-UB zone centrale servitude d'espace libre pour pièces des grands ensembles	très localisée sur problème de hauteur, essentiellement.	Vieux Bourg de Marly étude à part sinon peu
Erreurs relevées	page 20 assimilés à la catég. 6 et non 5	1 pl. stat. pour 0,80m2 de logts en zone UA	manque la zone UC au plan	?
Concepteurs et date	Cabinet d'urb. EPUR associés à Ag. d'Agglo. pour district urbain et ensuite DDE 1976 provisoire	Publication DAFU Service de l'Urbanisme sans date	le GEP de la DDE mai 1975 publication	Robert Benoit Urb./Archit. pour la DDE avril 1975 provisoire



TYPOLOGIE SOMMAIRE DES OPTIONS DE PROJET URBAIN

Constat

Proposition

I-2.3. Conclusion sur les POS

Formulation du caractère existant

Rattrapage de bavures récentes

- A propos de la relation entre POS et centre-ville, l'idée trop généralement admise est que les plans sont faits pour contenir une demande et la limiter. Mais très souvent, la demande n'est pas forte au point qu'il s'agisse de la limiter, mais seulement de l'orienter et de l'organiser de telle sorte que si des changements interviennent, changements fonctionnels, formels, et pour finir sociaux, cela se passe en tenant compte de l'existant, en le ménageant et non en le bouleversant.

Détermination du nouveau caractère en fonction du dynamisme prévisible

Si l'étude de terrains vierges peut se limiter à des considérations cartographiques et de tuyaux, la connaissance de tissus urbains existants est autrement complexe et c'est précisément ce que les inventeurs du P.O.S. semblaient ignorer. Le projet public d'aménagement en centre-ville n'est l'objet que de réflexions relativement récentes (1). Au niveau local, il manque le plus souvent et il apparaît comme indispensable (2) en cours d'élaboration de P.O.S. Cette réflexion équivaudrait à un schéma de secteur de S.D.A.U. et elle prend forme maintenant sous le nom mystérieux de Plan de Référence.

A ce niveau, il n'est pas inutile d'insister sur l'aspect partiel que prendraient ces Plans de Référence, s'ils n'étaient pas complétés par des études de déplacements, plus généralement appelés plans de circulation. A cet égard, les collectivités se sont livrées, par l'orientation naturelle de leurs services techniques, à une réflexion souvent plus approfondie qu'en ce qui concerne le bâti et les aspects économiques.

2. si on ne peut escompter que cela

Encore n'est-ce pas tout de se décider sur un projet public d'aménagement et c'est déjà une première difficulté ; la seconde réside en l'estimation du potentiel d'évolution et partant de cette estimation, des chances d'adéquation au projet. L'étude de la dynamique urbaine est prétentieuse dans la mesure où elle prétend prendre en compte les conséquences d'un fait futur, en même temps que les chances de son avènement.

.../...

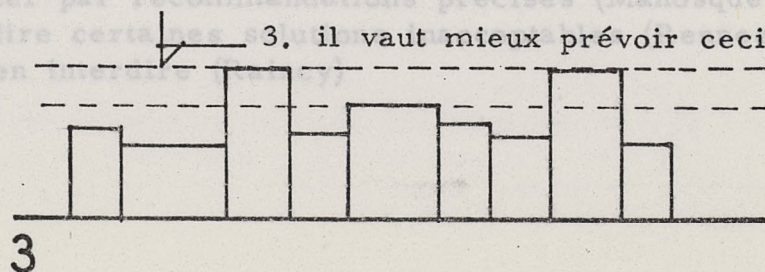
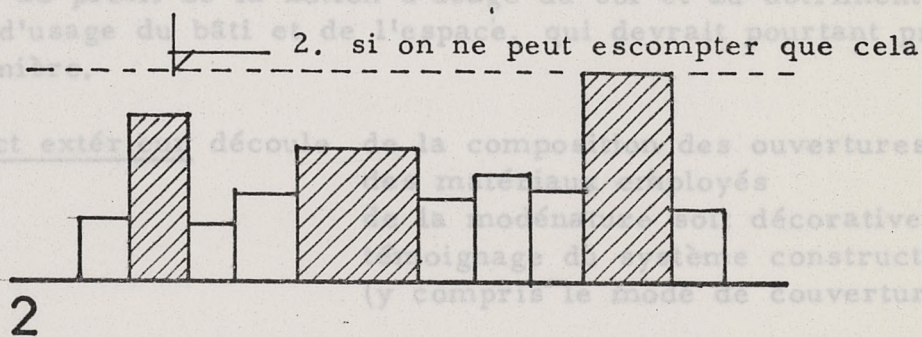
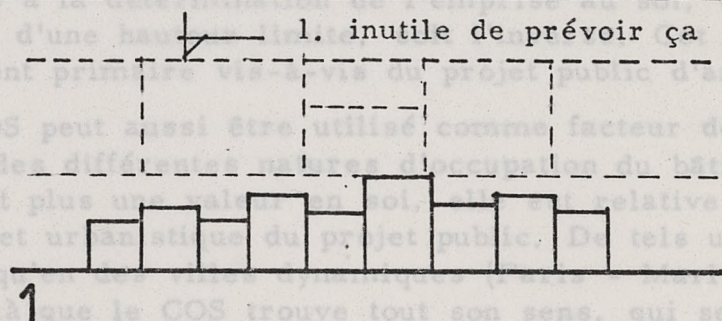
- (1) crise des centres, réaffectation de l'espace public, patrimoine architectural ; depuis 1969
- (2) le BERU, complémentaire aux P.O.S. du Mans et de Valence, a effectué pour ces mêmes villes des réflexions sur leur centre.



TIPOLOGIE SOMMAIRE DES OPTIONS DE PROJET URBAIN

Constat	Proposition
tissu très caractérisé très serré par exemple St-OMER	<u>Formulation</u> du caractère existant <u>Rattrapage</u> de bavures récentes
tissu caractérisé peu serré par exemple LE RAINCY	<u>Formulation</u> du caractère existant <u>Poursuite</u> dans la continuité
tissu qui accuse un change- ment de caractère - une évolution par exemple au MANS .....	<u>Détermination</u> du nouveau caractère en fonction du dynamisme prévisible d'évolution au terme du projet.  (est-il possible du point de vue économique, que l'on bâtit 9 étages ?)

ADEQUATION DU PROJET AUX CAPACITES D'EVOLUTION





- A propos de la relation entre P.O.S. et architecture, il convient de distinguer volume et aspect extérieur.

Le volume est déterminé en soi par son emprise au sol et les hauteurs et par rapport à l'environnement, par son implantation. De ceci découle la densité qui peut se traduire -sous réserve du mode de construction- par le Coefficient d'Occupation du Sol.

D'ailleurs, la définition des plans de masse illustre parfaitement cette orientation : enveloppe architecturale fixant les emprises au sol, bâties ou non bâties, ainsi que la hauteur des volumes bâtis.

L'ordre chronologique-hiérarchique, des articles du P.O.S. sous-tend aussi cette interprétation.

Des pratiques la confirment : A St-OMER et MANOSQUE, en centre-ville, les COS sont soit inexistants, soit une institution fiscale, peut-être dissuasive !

Il apparait qu'un COS peut être utilisé soit pour laisser une certaine liberté à la détermination de l'emprise au sol, et c'est alors l'indicateur d'une hauteur limite, soit l'inverse. Cet usage là reste relativement primaire vis-à-vis du projet public d'aménagement.

Un COS peut aussi être utilisé comme facteur de promotion ou de rejet des différentes natures d'occupation du bâti. La densité ne devient plus une valeur en soi, elle est relative à l'aspect programmatif et urbanistique du projet public. De tels usages n'ont été constatés qu'en des villes dynamiques (Paris - Marly - Le Mans). Et c'est là que le COS trouve tout son sens, qui semble-t-il n'a jamais été énoncé clairement dans les notes techniques et discours divers. Lacune au profit de la notion d'usage du sol et au détriment de la notion d'usage du bâti et de l'espace, qui devrait pourtant primer la première.

L'aspect extérieur découle de la composition des ouvertures des matériaux employés de la modénature soit décorative, soit témoignage du système constructif (y compris le mode de couverture)

A ce niveau, on a pu constater différentes utilisations :

- reconduire ce qui existe (Saint-Omer)
- orienter par recommandations précises (Manosque)
- interdire certaines solutions inacceptables (Rennes)
- ne rien interdire (Raincy)

.../...



De fait, quand on constate que le seul consensus réel, concernant l'architecture actuelle, semble être le camouflage ou la discrétion et que des consensus comme celui qui s'était créé sur le Règlement Construction, est maintenant en partie remis en question moins de 7 ans après, on peut considérer que la détermination pour 10 ans d'un objectif architectural est pour le moins aujourd'hui présomptueux et pour finir dangereux. Reste évidemment la procédure de modification pour des motivations sérieuses !

Pour finir, malgré eux, les POS ont posé le problème du centre-ville et quant à l'architecture, un document bien fait peut être réducteur d'incertitude, opposable aux tiers et plus ou moins directif. Il y manque le projet d'une gestion, d'un suivi, qui manifestement n'ont pas été prévus ni souhaités, par logique technocratique.

o  
o o

Très récemment, M. de SOUCY (2) insistait avec beaucoup de détermination devant les Sociétés Sauvegardées en s'interrogeant sur ce qui empêchait une véritable réhabilitation du tissu urbain des quartiers anciens et sur les moyens juridiques, administratifs, financiers que cette réhabilitation exige.

(2) De la mise aux normes des logements à la réhabilitation des quartiers anciens - Urbanisme n° 147/148 - 1975 - pp. 102-107



CHAPITRE DEUXIEME : PLANS PERMANENTS DE SAUVEGARDE  
ET DE MISE EN VALEUR DE SECTEURS SAUVEGARDES ET PERI-  
METRES DE RESTAURATION IMMOBILIERE

II-1. Généralités : limites des P.P.S.M.V.

Dans les notes techniques des P.O.S. le Secteur Sauvegardé est défini comme un secteur qui présente un caractère archéologique, historique, esthétique ou de nature à justifier la conservation et la restauration d'un ou de plusieurs immeubles. Le moins que l'on puisse dire de cette définition est qu'elle n'a pas un caractère urbanistique appuyé. Elle aurait plutôt un caractère humoristique ou navrant, vu son ambition limitée de ne concerner à la rigueur qu'un seul immeuble.

Très récemment, Claude SOUCY (2) instruisait avec beaucoup de décence le procès des Secteurs Sauvegardés en s'interrogeant sur ce qu'implique une véritable réhabilitation du tissu urbain des quartiers anciens et sur les moyens (juridiques, administratifs, financiers) que cette réhabilitation exige.

Jacques MOULET, Sous-Directeur des Sites et Espaces Protégés, ajoute : "la faiblesse de la surveillance exercée par les Architectes des Bâtiments de France, c'est qu'elle ne s'exerce pas sur l'intérieur des bâtiments et par conséquent ne peut pas intervenir sur les causes profondes de la dégradation des centres historiques, qui sont les conditions de l'habitat".

C'est une faiblesse qualifiable de carence dramatique, car on traite superficiellement le fond du problème, à savoir l'usage du bâti. Donc, à peine née, la loi de 1962 dans sa procédure Secteur Sauvegardé, n'était pas viable.

La distinction de procédure concernant l'aspect extérieur et l'usage du bâti est caractéristique de la doctrine viciée de l'époque :

L'aspect extérieur du milieu bâti concerne exclusivement les architectes ; quant à l'utilisation du bâti, c'est le problème des techniciens de l'Équipement et de la Construction.

Il en a découlé que la procédure qui avait vocation .../... est, c'est-à-dire à l'urbanisme, n'avait à connaître que le pelliculaire et

(2) De la mise aux normes des logements à la réhabilitation des quartiers anciens - Urbanisme n° 147/148 - 1975 - pp.102-107

l'habitat ancien l'a permis en vidant les occupants et en traitant le bâti globalement.



De cette définition liminaire à cette interrogation, somme toute anxieuse, il faut bien reconnaître que les Secteurs Sauvegardés ont trouvés leurs limites (50 secteurs créés en douze ans - 10 ilots opérationnels qui ne soient pas des gadgets, 4 plans approuvés par décret en Conseil d'Etat)

Quelles en sont les raisons ?

La loi du 4 août 1962 a créé non seulement les Secteurs Sauvegardés, mais aussi les périmètres de restauration immobilière, à l'intérieur de zones rénovées aussi bien qu'en dehors de celles-ci.

Le texte du 4 août 1962 a énoncé des principes au sujet desquels il n'est pas prolix. Ce n'est qu'un an après, par décret du 13 juillet 1963 que la notion de Secteur Sauvegardé et sa procédure sont explicitées. Retenons en une commission nationale interministérielle et ouverte aux non-administratifs, une délimitation - qui vaut création - sur des critères architecturaux, une période transitoire de 2 ans gérée par l'Architecte des Bâtiments de France, pendant laquelle le plan est élaboré par un architecte.

Au terme de cet énoncé, la portée urbanistique de la procédure n'apparait pas.

Jacques HOULET, Sous-Directeur des Sites et Espaces Protégés ajoute : "la faiblesse de la surveillance exercée par les Architectes des Bâtiments de France, c'est qu'elle ne s'exerce pas sur l'intérieur des bâtiments et par conséquent ne peut pas intervenir sur les causes profondes de la dégradation des centres historiques, qui sont les conditions de l'habitat".

C'est une faiblesse qualifiable de carence dramatique, car on traite superficiellement le fond du problème, à savoir l'usage du bâti. Donc, à peine née, la loi de 1962 dans sa procédure Secteur Sauvegardé, n'était pas viable.

La distinction de procédure concernant l'aspect extérieur et l'usage du bâti est caractéristique de la doctrine viciée de l'époque :

L'aspect extérieur du milieu bâti concerne exclusivement les architectes ; quant à l'utilisation du bâti, c'est le problème des techniciens de l'Équipement et de la Construction.

Il en a découlé que la procédure qui avait vocation au général, c'est-à-dire à l'urbanisme, n'avait à connaître que le pelliculaire et l'aspect de surface, et si elle a eu jusqu'à ce jour une certaine efficacité, c'est dans la mesure où la spéculation immobilière sur l'habitat ancien l'a permis en vidant les occupants et en traitant le bâti globalement.



Maintenant que la protection des habitants a été renforcée, la loi perd beaucoup d'efficacité par le biais du secteur privé.

C'est la raison pour laquelle, les procédures de réhabilitation, aussi vieilles mais moins spectaculaires, reprennent maintenant le pas, alors que les secteurs sauvegardés eux le marquent.

Pourtant, Alain BACQUET, Directeur de l'Architecture faisant un bilan en 1975 à Bruges, au colloque ICOMOS, qualifiait le système de protection efficace, mais constatait que les textes excluent la notion de révision ou de modification et ne prévoient qu'une procédure de dérogation elle-même assez lourde.

Mais, au vu du bilan, on renchérirait sur Alain BACQUET en disant que la protection est efficace, mais qu'elle est essentiellement conservatoire, c'est-à-dire que le peu de qualité qu'elle ait est plutôt d'ordre négatif. La notion de permanence, dont la révision a échoué en fin d'année 1975, est symptomatique de ce caractère conservatoire. Le résultat en est qu'en dehors des secteurs opérationnels qui se veulent exemplaires et qui sont surtout le fait de l'Etat par le biais de la SARPI - Société Auxiliaire de Restauration du Patrimoine Immobilier - et qu'en dehors des Monuments et des façades commerciales, les choses n'évoluent pas suffisamment et empireraient même.

Rien d'étonnant à cela, puisqu'Alain BACQUET continuait son bilan en disant que "le caractère à la fois très précis et permanent des plans est irréaliste".

Les propriétaires en "jaune" (1) ceux dont les immeubles sont à démolir, se sont armés de patience.

Tout cela permet à Claude FRANCK (2), reconnaissant que "la loi de 1962 marque un tournant par rapport aux lois de 1930 (notion de site) et de 1913 (monuments exceptionnels) dans la mesure où elle fait appel à une politique de l'habitat pour sauvegarder ce nouveau patrimoine", d'affirmer que "l'objet de son attention est plus le décor du bâti que le bâti lui-même, après avoir effacé toutes marques de mutation et de réappropriation", et de conclure ainsi : "Tant que la sauvegarde sera conçue comme une fin en soi, qu'elle ne sera confiée qu'aux Monuments Historiques et rejetée par toutes les équipes d'urbanistes comme une politique non urbanistique, la situation ne pourra guère évoluer".

(1) Couleur retenue comme symbole des immeubles à démolir, aux P.P.S.M.V.

(2) Analyse de la loi sur les Secteurs Sauvegardés : l'envers du décor ou comment faire d'une vieille pierre deux coups - A.A. n° 180 - Paris 1975.



II-2. Le Plan Permanent de Sauvegarde et de Mise en Valeur,  
un projet public d'aménagement ?

Le projet public d'aménagement parait dans ces cas, clair dans sa forme mais très discutable dans sa démarche !

D'abord, est-il public ?

Ensuite, de quel aménagement s'agit-il ?

Alain BACQUET, toujours à Bruges, répond à la première question : "Le P.P.S.M.V. n'est pas imposé d'autorité par les experts et les fonctionnaires des administrations centrales : le conseil municipal est consulté et une enquête publique doit précéder l'approbation du plan. Dans beaucoup de secteurs, faute de propriétaires financièrement aisés et d'action volontariste des collectivités publiques, le mouvement de dégradation du centre ancien n'a pas été suffisamment combattu".

Le projet n'est pas public, puisque dans 9 cas sur 10 (4 approbations sur 54 secteurs délimités), il n'y a pas consensus entre administration et collectivités locales qui refusent de s'engager sur des plans permanents et contraignants, faute de financement suffisant. Pourtant, le concept d'élaboration conjointe issue de la pratique des P.O.S. a influencé les pratiques -ainsi celle de Montpellier-

Malgré tous ces blocages, MM. DEBRE et PALEWSKI ont repoussé toute réforme (légalisation de l'élaboration conjointe, procédure de modification), selon la doctrine aux termes de laquelle la patrimoine immobilier est une affaire nationale et doit le rester.

L'évidence est que si les collectivités locales ne s'intéressent pas à cette affaire nationale, elle ne sera plus l'affaire de personne.

Répondons à la seconde question :

De quel aménagement s'agit-il ?

Pour Jean SONNIER, Architecte du Secteur Sauvegardé, l'objectif à Aix-en-Provence est "une meilleure présentation esthétique de la ville ancienne" ; pour Yves BOIRET, architecte du Secteur Sauvegardé à Albi, "il parait souhaitable de développer la valeur touristique" ; pour Guy NICOT, architecte du Secteur Sauvegardé de Chartres, "le P.P.S.M.V. s'élabore ainsi par un programme de vie intégrée dans un cadre historique existant, constituant ainsi l'équilibre suivant : la modestie des maisons devant l'unique édifice (la cathédrale)", également "le centre ville est un lieu d'accueil pour le voyageur". Pour Pierre PRUNET, architecte du secteur sauvegardé de Sarlat, le décor est ancien et le touriste pressé l'ignore : pour Claude CHARPENTIER, architecte du secteur sauvegardé de Senlis, le règlement de POS sera le prolongement du P.P.S.M.V. et deviendra "le bréviaire" de tous les constructeurs.



P.P.S.M.V. Du MARAIS à PARIS

Esthétique, touristique, lyrique, archéologique et autocratique, voilà le discours caricaturé d'architectes en chef de Secteurs Sauvegardés. Rares sont les résonnances urbanistiques.

Les souhaits programmatifs sont de pure forme, sauf à moduler les volumes pour favoriser certaines activités, comme le commerce en rez-de-chaussée.

Dans leur relation avec la vie urbaine, les P.P.S.M.V. sont très axés sur le commerce et sur les rues-piétons. La part de règlement concernant les commerces est en général presque aussi importante que celle concernant l'habitat et l'on pourrait craindre avec Claude FRANCK une banalisation des façades par la découverte systématique des pans de bois (par exemple à Troyes, Rouen et Bourges), une certaine sécheresse des vitrines commerciales par l'aseptisation de leur présentation (aluminium, fausses pierres et lettres rondes), un systématisme grandissant dans les couleurs employées, tant en façade que sur les menuiseries (crème, bleu et vert foncé).

Après avoir esquissé une réponse à la seconde question et porté quelques hypothèses sur l'orientation de ce projet d'aménagement, l'analyse plus attentive de quelques règlements va permettre d'aller plus loin.

#### A - L'avis discrétionnaire

Le type d'occupation des sols, défini par le règlement, se trouve formalisé dans la règle avant tout en termes d'usage. Mais dans le but d'éviter toute ambiguïté aux repercussions fiscales, le règlement s'est réservé un avis discrétionnaire. Aussi, le choix des critères pris en compte dans la réduction laisse toute place à l'arbitraire. En effet, l'imprécision inhérente à l'objectif recherché (pallier à tous les POSSIBLES) équivaut à soumettre tous les types d'occupation à l'accord préalable de l'Administration.

L'introduction à l'article régissant l'aspect extérieur des façades, rappelle que nonobstant les prescriptions à venir, l'autorisation de construire peut être soumise à des prescriptions spéciales.

En fait, là encore, l'auteur de la réglementation peut exercer un certain type d'arbitraire en jugeant de l'opportunité de la construction selon des critères très subjectifs.

A noter certaines redondances : annexes des parements d'étages par les boutiques - éléments parasites surajoutés aux façades - chaque cas est cité deux fois.

.../...



P.P.S.M.V. du MARAIS à PARIS

Analyse par Alain SALIN  
Etudiant UP6

L'article de présentation est étonnant par l'affirmation plusieurs fois répétée que le plan est d'incitation et d'orientation, qu'il a valeur indicative d'un cadre général et qu'il n'est pas un plan d'opération et n'a pas valeur d'une obligation absolue, exprimant des solutions d'ores et déjà figées. C'est la plus parfaite contradiction avec l'usage qui est faite du plan et qui détermine des obligations précises.

Par ailleurs, il est insisté sur l'aspect architectural traditionnel du Marais et sur l'importance du décor de la rue. Enfin, comme chaque rue soulève des problèmes différents, qui justifient des solutions particulières, les architectes du Marais proposent seulement les grandes lignes d'une politique.

L'analyse du règlement du Marais devrait éclairer ce discours ambigu. La place laissée à l'avis discrétionnaire permet de parler d'un règlement non contraignant -ou plutôt n'apparaissant pas contraignant- mais qui peut le devenir pour une raison quelconque.

A - L'avis discrétionnaire.

Le type d'occupation des sols, élément préalable à toute programmation se trouve formulé dans la règle avant tout en terme d'INTERDICTION. Mais dans le but d'éviter toute omission aux répercussions facheuses, le règlement s'est réservé un avis discrétionnaire. Aussi, le flou des critères pris en compte dans la rédaction laisse toute place à l'arbitraire. En effet, l'imprécision inhérente à l'objectif recherché (pallier à tous les POSSIBLES) équivaut à soumettre tous les types d'occupation à l'accord préalable de l'Administration.

L'introduction à l'article régissant l'aspect extérieur des façades, rappelle que nonobstant les prescriptions à venir, l'autorisation de construire peut être soumise à des prescriptions spéciales.

En fait, là encore, l'auteur de la réglementation peut exercer un certain type d'arbitraire en jugeant de l'opportunité de la construction selon des critères très subjectifs.

A noter certaines redondances : annexion des parements d'étages par les boutiques -éléments parasites surajoutés aux façades ; chaque cas est cité deux fois.

.../...



En ce qui concerne l'expression des façades et particulièrement la règlementation des saillies, le règlement tente de définir divers possibles au moyen de minima, de maxima, de pourcentages. L'intention est certes louable et courageuse, mais le moyen reste sujet à caution. Aussi, en l'absence d'un consensus général en matière d'architecture contemporaine, c'est l'avis discrétionnaire qui prévaut et en la matière plus qu'en toute autre, l'on sait combien l'objectivité est illusoire.

Ainsi, nonobstant les 3 termes posés au préalable (surface, largeur des voies et limites latérales), la configuration particulière d'une parcelle peut la rendre inconstructible ou bien subordonner sa constructibilité à un remembrement préalable. Cette dernière mesure peut sembler discriminatoire vis-à-vis de petits propriétaires sans grands moyens financiers. Néanmoins, si l'arbitraire est une fois de plus possible (car dans l'absolu tous les terrains peuvent être rendus inconstructibles), l'on peut cependant définir de façon assez objective un champ d'application limité à ce pouvoir.

"le dépassement du COS (...) peut être autorisé, notamment pour des raisons d'architecture et d'urbanisme et en particulier" ... et suivent un certain nombre de cas. La façon dont est formulée la règle indique clairement que la liste n'est pas restrictive (et l'on peut s'en remettre à un avis discrétionnaire).

#### B - Limites sans dérogation

En ce qui concerne respectivement l'implantation sur une même propriété et la hauteur des constructions, nous avons raisonné en termes de prescriptions négatives. En effet, les distances ou hauteurs étant exprimées en minima ou maxima, différentes alternatives restent possibles. Malgré tout, on peut penser que comme pour le COS, cette formulation va se retourner et devenir une prescription positive dans le sens où les minima et maxima exprimés vont constituer des limites vers lesquelles maîtres d'oeuvre et maîtres d'ouvrage vont tendre. Il semble que les auteurs du règlement en aient été conscients et aient pris leurs précautions, car ces dispositions ne s'accompagnent d'aucun mode discrétionnaire. La conjugaison de ces diverses contraintes définit directement l'emprise au sol. L'emprise au sol ne fait d'ailleurs pas l'objet d'une règlementation particulière, les auteurs du règlement estimant sans doute avec juste raison que leur contrôle était assuré et que le concepteur se trouvait déjà enserré dans un très fort réseau de contraintes : les moyens étaient suffisants et en tous cas, à la mesure de leurs objectifs (aérer les îlots, dédensifier, respect de l'échelle du quartier, définition de volume et de masse compatible avec le caractère du Marais).



L'implantation par rapport aux limites séparatives fait l'objet d'une réglementation qui prévoit les adaptations possibles (marge). Le COS s'exprime en un coefficient limite à ne pas dépasser. Aussi, l'avons nous classé en prescriptions négatives. Mais de fait (cf. hauteurs maximales), cette prescription peut se retourner et devenir une prescription positive. Le COS a été modulé de façon à obtenir une sélection des activités.

L'affectation d'un coefficient bas revient à établir une censure économique. Cette mesure discriminatoire vise plus spécialement les bureaux dont l'implantation n'est pas souhaitée dans le quartier. Comme pour le cas des stationnements, il est à noter que certains équipements publics échappent à la réglementation. Une fois encore, l'Etat se situe hors du cadre réglementaire qu'il a mis en place.

#### C - L'obligation et ses nuances

En ce qui concerne la restauration des immeubles anciens, la formulation est avant tout positive. Nous avons porté ce que nous appelleront les "recommandations" dans la colonne prescription négative, car même si le choix est limité, certaines alternatives sont possibles. Ces alternatives sont d'ailleurs quelques fois renforcées par des interdits spécifiques. Il semble que les auteurs du règlement aient pu réunir sur cet article un certain consensus. Ce qui est obligatoire ou carrément interdit est clairement défini.

Les "espaces libres" et plantations sont aussi sujets à des prescriptions positives. L'auteur du règlement s'est donné le moyen nécessaire à la réalisation de son objectif. De plus, il s'est donné un droit de regard sur les possibles modifications des espaces verts existants.

Nous avons rangé la desserte en eau et l'assainissement en prescriptions positive car la pratique en la matière tend à se conformer strictement à la réglementation, l'Administration se réservant de toutes façons le droit d'autoriser des dispositions autres que celles fixées dans la règle.

L'implantation par rapport aux voies et emprises publiques est réglementée en terme d'obligation :

Bien sûr, en cas de regroupement de parcelles, l'implantation pourra être modifiée, mais restera cependant soumise à un avis discrétionnaire. Ainsi, le contrôle de l'espace en creux déterminé par la voie et les bâtiments qui la borde est assuré.

.../...



L'implantation par rapport aux limites séparatives fait l'objet d'une formulation analogue. Si ce n'est que les adaptations possibles (marge d'isolement) sont jugées selon des critères plus subjectifs (bon état, caractère architectural ... des immeubles voisins). A noter le caractère incitatif de la règle : les commerces et l'artisanat sont invités à retourner leurs activités à l'intérieur des ilots. Il leur est permis d'occuper le rez-de-chaussée des cours intérieures. Cette disposition pouvant être bien sûr reconsidérée, notamment pour des questions d'architecture et d'environnement" ... Cependant, ce dernier article peut être considéré comme ayant une certaine souplesse.

Les pourcentages de surface à réserver pour le stationnement, font l'objet de minima hormis pour les bureaux et les établissements commerciaux où la règle est exprimée en maxima. Cette subtilité de la réglementation est motivée par la volonté de réduire au maximum la capacité de stationnement destinée à ce type d'activité, de façon à dissuader l'emploi de l'automobile. Les charges de stationnement pourront être qualifiées de fixes, pour les locaux d'habitation. Les restrictions se sont portées sur des types d'activité ayant en la matière des charges compressibles.

En conclusion, comme le développe Denis LESAGE, architecte, le P.P.S.M.V. du Marais développe une doctrine d'environnement visuel assez avancée : les vides sont déterminants par rapport aux pleins, d'où la possibilité jusque là négligée de reboucher certains "vides mauvais" et tout ce qui meuble les vides (cheminements piétons, transports collectifs prioritaires, jardins à retrouver) est évoqué sinon pris en compte.

Malgré cela, il faut constater la disparition des éléments de "décompression" autant physique (jardin ou cour au fond d'un porche disparaissent, puisque la tendance est de remonter les cours pour créer du volume commercial), que social (les marchés sont supprimés). Par contre, logements de luxe et affectations culturalistes des hôtels deviennent trop souvent l'habitude.

Enfin, l'homogénéité architecturale, comme critère unique de délimitation des P.P.S.M.V. privilégie au départ la préoccupation esthétique. L'architecture contemporaine dans le tissu ancien y est considéré comme constitutive d'un blocage.

Les cinq tableaux suivants donnent un échantillon de la grille d'analyse des prescriptions.

.../...



## SECTEUR SAUVEGARDE DU MARAIS

PROCESSUS DE CONSTRUCTION	OBJECTIFS GLOBAUX	FORMULATION DE LA REGLE			
		PRESCRIPTION POSITIVE	AVIS DISCRETIONNAIRE	PRESCRIPTION NEGATIVE	ABSENCE DE REGLEMENTATION
Desserte par les réseaux art. USM4	-Assurer de bonnes conditions d'hygiène et de salubrité	-Eau se raccorder au réseau de distribution publique -Assainissement se raccorder au réseau de la ville de Paris	Sauf autres dispositions autorisées par l'Administration		
Caractéristiques des terrains art. USM5	-Eviter la surdensification du tissu -Assurer une bonne organisation interne des ilots	-Edification en limite séparative	La configuration particulière d'une parcelle peut la rendre inconstructible ou la subordonner à un remembrement préalable	Interdiction de s'implanter sur des terrains n'offrant par un minimum de façade sur voie.	
Possibilité maximum d'occupation des sols art. USM14	-Promouvoir certaines fonctions urbaines -Incitation à la diversité et au mélange des activités -Multifonctionnalité des constructions	Définition des surfaces prises en compte pour le calcul.		Affectation d'un coefficient maximum suivant les activités	Certains Ets publics cités à l'article ne sont pas assujettis - calcul de densité.  .../...



## SECTEUR SAUVEGARDE DU MARAIS

PROCESSUS DE CONSTRUCTION	OBJECTIFS GLOBAUX	FORMULATION DE LA REGLE			
		PRESCRIPTION POSITIVE	AVIS DISCRETIONNAIRE	PRESCRIPTION NEGATIVE	ABSENCE DE REGLEMENTATION
IMPLANTATION	Implantation par rapport aux voies et emprises publiques art. USM6	<p>Alignement- se conformer aux indications portées au plan</p> <p>En cas de retrait, obligation de matérialiser la limite entre domaine privé et public.</p>	<p>En cas de regroupement de parcelles, les emprises de construction imposées pourront être modifiées</p>	<p>Gabarits : fixation de maxima de hauteur verticale, de nombre d'étages, qu'il est interdit de dépasser.</p>	
	Implantation par rapport aux limites séparatives art. USM7	<p>-Dédensifier le quartier</p> <p>-Aérer l'intérieur des ilots (ces surfaces libérées permettraient la création d'espaces plantés).</p> <p>-Assurer la circulation ou le passage des véhicules de lutte contre l'incendie</p> <p>-Assurer l'ensoleillement des façades latérales des immeubles</p> <p>-Inciter les commerçants et artisans à retourner leurs activités vers l'intérieur des ilots.</p>	<p>-Edification en limite séparative : marge d'isolement de 6m à respecter au-delà d'une bande .E de 15 m</p>	<p>-La marge d'isolement ne s'applique pas au droit des immeubles en bon état</p> <p>-L'implantation en limite séparative peut être refusée pour divers motifs (salubrité, habitabilité, etc... des bâtiments voisins).</p>	<p>.../...</p>



PROCESSUS DE CONSTRUCTION	OBJECTIFS GLOBAUX	FORMULATION DE LA REGLE			
		PRESCRIPTION POSITIVE	AVIS DISCRETIONNAIRE	PRESCRIPTION NEGATIVE	ABSENCE DE REGLEMENTATION
<p>VOLUMETRIE</p> <p>Hauteur des constructions art. USM10</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Maintenir ou affirmer le paysage de la rue et ses lignes de fuite</li> <li>-Assurer la continuité du volume bâti</li> <li>-Préserver l'échelle du quartier</li> <li>-Limiter la hauteur relative des bâtiments pour garantir l'ensoleillement</li> </ul>	<p>Obligation de respecter les obliques de pente prescrites</p>	<p>Certains éléments décoratifs pourront être légèrement en saillie sur les gabarits.</p>	<p>Gabarits : fixation de maxima de hauteur verticale, de nombre d'étages, qu'il est interdit de dépasser.</p>	<p>.../...</p>



PROCESSUS DE CONSTRUCTION	OBJECTIFS GLOBAUX	FORMULATION DE LA REGLE			
		PRESCRIPTION POSITIVE	AVIS DISCRETIONNAIRE	PRESCRIPTION NEGATIVE	ABSENCE DE REGLEMENTATION
Aspect extérieur art. USM11	<p>-Promouvoir et sauvegarder le caractère du quartier</p> <p>-Rendre à la rue sa "saveur d'origine" et l'adapter au caractère des immeubles anciens l'environnant.</p> <p>-Assurer la sauvegarde et la mise en valeur des détails architecturaux</p> <p>-Assurer une harmonie d'aspect entre les immeubles d'intérêt historique, les immeubles existants à réhabiliter et les immeubles nouveaux.</p>	<p><u>Entretien des constructions</u></p> <p>Obligation de faire disparaître les éléments surajoutés aux immeubles.</p>	<p>Néanmoins, l'emploi de certains matériaux de certains techniques ou couleurs, semble soumis à l'avis de l'Architecte des Bâtiments de France.</p>	<p>Il est interdit aux Ets commerciaux d'annexer les parements des étages au-dessus des rez-de-chaussée.</p> <p><u>Nettoyage des façades en pierre</u></p> <p>Il est interdit d'employer des méthodes, des matériaux autres que ceux décrits à l'article. De plus, référence à certains matériaux ou techniques qui sont carrément proscrits.</p>	



PROCESSUS DE CONSTRUCTION	OBJECTIFS GLOBAUX	FORMULATION DE LA REGLE			
		PRESCRIPTION POSITIVE	AVIS DISCRETIONNAIRE	PRESCRIPTION NEGATIVE	ABSENCE DE REGLEMENTATION
ASPECT EXTERIEUR	<p>La densité doit y être très faible, les constructions ne devant être que des constructions de type traditionnel, à caractère rural, et de hauteur limitée. Le règlement de Mars, fait par référence à un avis discrétionnaire, prévoit que les constructions de Châtres s'affirment au contraire comme des constructions directes sur les implantations, les volumes, les techniques employées.</p> <p>Concernant les constructions neuves au Mans, l'implantation pasée est interdite en même temps que certains modes de construction architecturaux et de matériaux.</p>	<p>Les coffrages en appliques anciens seront peints et remis en état</p> <p>Stores et bannes Obligations: mécanique invisible, saillie du coffre idem, respect des règles de sécurité</p>	<p>Au vu du caractère des lieux "des devantures en saillie pourront être tolérées".</p> <p>Leur couleur doit s'harmoniser avec l'environnement</p>	<p>Accessoire mobile des devantures Vitrine saillante, etc...interdite sur trumeaux et encadrement de baies, ceux des portes d'entrée, etc...</p> <p>Interdiction : inscriptions sur le store.</p> <p><u>Terrasse fermée</u> Implantation interdite sur les rues ou boulevards non cités à l'article</p>	<p>.... / ...</p>



P.P.S.M.V. du MANS et de CHARTRES

A l'opposé du règlement du P.P.S.M.V. du Marais à Paris, les règlements des P.P.S.M.V. du Mans et de Chartres, sont extrêmement simples et légers.

La densité doit y être trois fois moins importante et si à force de prévision de l'indiscernable, le règlement du Marais finit par ressembler à un avis discrétionnaire perpétuel, ceux du Mans et de Chartres s'affirment au contraire comme très précis, très directifs sur les implantations, les volumes, les techniques employées.

Concernant les constructions neuves au Mans, l'imitation des styles passés est interdite en même temps que certain nombre de détails architecturaux et de matériaux.

(voir tableaux suivants)

Sur le même sujet à Chartres, il est spécifié que quelque soit la technique retenue pour la construction des maisons, les éléments visibles de la rue devront s'harmoniser avec les façades anciennes, en ne laissant apparaître que des matériaux de même nature.

La recherche de l'architecture d'accompagnement, sinon du pastiche est ici exprimée clairement.



PROCESSUS DE CONSTRUCTION	SOLUTION UNIQUE OU PRESCRIPTIONS POSITIVES	SOUMISSION A UN AVIS DISCRETIONNAIRE	FOURCHETTE DE SOLUTION OU PRESCRIPTIONS NEGATIVES	ABSENCE DE RELEMENTATION
<p>Aspect général du secteur art. US11</p>	<p>En restauration - obligations : maintien et restauration des lucarnes aux gabarits anciens ou leur rétablissement, leur protection</p> <p>En restauration, assemblages remis à l'identique</p> <p>En construction neuve, assemblages autorisés devront être en ardoise</p> <p>Obligation d'employer la tuile pour les édifices du Moyen-Age, l'ardoise pour les édifices classiques.</p> <p><u>Conservation, entretien, restauration des immeubles</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. Conserver balcon en fer forgé et menuiserie du 18ème</li> <li>. Eliminer les éléments surajoutés aux façades</li> </ul>	<p>Sont interdits les matériaux contemporains ne correspondant pas à ceux utilisés traditionnellement au Mans</p> <p><u>Construction contemporaine</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. Volumes devront s'harmoniser avec les volumes anciens</li> <li>. Interdiction d'imiter les styles passés</li> <li>. Les matériaux seront d'apparence discrète</li> </ul> <p>La modénature devra correspondre à la logique de construction contemporaine</p> <p>Remise à l'origine de certains immeubles dont les apports postérieurs ne présentent pas un intérêt architectural ou nuisent à l'harmonie des façades.</p>	<p>Sont interdits les détails architecturaux cités à l'article</p> <p>Il est interdit d'employer des matériaux autres que ceux cités à l'article</p> <p>Tous procédés de couverture industrielle interdits</p> <p>Interdit : habillage de rive en zinc, affaire à emboîtement de type industriel, système souche industrielle, système de couronnement industriel</p> <p>Pour la couleur des menuiseries extérieures, l'emploi de couleurs autres que celles précisées à l'article est interdit.</p> <p style="text-align: right;">.../...</p>	



SECTEUR SAUVEGARDE DU MANS

ASPECT EXTERIEUR

PROCESSUS DE CONSTRUCTION	SOLUTION UNIQUE OU PRESCRIPTIONS POSITIVES	SOUMISSION A UN AVIS DISCRETIONNAIRE	FOURCHETTE DE SOLUTION OU PRESCRIPTIONS NEGATIVES	ABSENCE DE REGLEMENTATION
	<p>En restauration - Obligations : maintien et restauration des lucarnes aux gabarits anciens ou leur rétablissement, leur protection</p> <p>En restauration, essentages remis à l'identique</p> <p>En construction neuve, essentages autorisés devront être en ardoise</p> <p>Obligation d'employer la tuile pour les édifices du Moyen-Age, l'ardoise pour les édifices classiques.</p> <p>Obligation : saillie de la tuile ou ardoise sur le chevron de rive.</p> <p>En restauration et construction neuve, mise en place de dispositions obligatoires concernant les croupes, ainsi que les faitages, arêtières et noue, souche de cheminée, couronnement de cheminée, machinerie d'ascenseur.</p>	<p>En construction neuve, les lucarnes seront évitées dans toute la mesure du possible.</p> <p>Les baies vitrées "peuvent" être autorisées</p>	<p>Couverture - Fixation de minima à maxima pour les pentes de toitures</p> <p>Tous procédés de couverture industrielle interdits</p> <p>Interdit : habillage de rive en zing faitière à emboîtement de type industriel, système souche industriel, système de couronnement industriel</p> <p>Pour la couleur des menuiseries extérieures, l'emploi de couleurs autres que celles précisées à l'article est interdit.</p> <p style="text-align: right;">.../...</p>	



### II-3. Conclusion pour les P.P.S.M.V.

Encore aujourd'hui, il subsiste des individus qui voient "rouge," quand il est question d'architecture ancienne. Vis-à-vis d'eux, la permanence des plans est une garantie, mais fragile parfois comme à Rouen, le Mans ou Chartres, où des projets routiers et d'équipements créent des conflits graves. Il n'en reste pas moins que les dérogations représentent une procédure extrêmement lourde avec signature de trois ministres, après l'avis de la Commission Nationale des Secteurs Sauvegardés.

Comme le constate Alain GASPÉRINI, Directeur de l'Atelier d'Urbanisme de Rouen et collaborateur à l'époque de l'architecte du Secteur Sauvegardé : "comment aurait-on pu imaginer qu'il n'y aurait pas d'adaptation possible ? A l'époque, sous prétexte de plan d'urbanisme, (autrement dit d'hygiénisme, peut-on comprendre), nous avons "démoli". C'est regrettable, et maintenant il est clair que la moindre reconstruction dans ces tissus très fragiles, sans fondations, est problématique. Il est d'autant plus regrettable d'avoir "démoli" que les propriétaires ont du mal à comprendre que les démolitions prescrites ne sont pas faites à l'initiative de la collectivité, pour un usage public et que le sol libéré reste propriété privée".

Voilà résumés les problèmes essentiels d'un secteur sauvegardé opérationnel.

Pourtant, à Montpellier, Marc SALTET est un architecte de Secteur Sauvegardé heureux ! il explique comment le maire a présidé l'équipe d'élaboration conjointe, comment une phase expérimentale a permis de constituer la véritable trame de l'étude du plan et du règlement provisoire qui a été largement diffusé auprès du public, afin de l'informer et de le faire réagir. Il a pu créer un plan pratique, réaliste, étudié à la lumière de ce qui se passait effectivement et bien adapté aux conditions existantes.

Pour lui, il est dans l'esprit et les intentions de la loi que chaque architecte et chaque municipalité adaptent les dispositions relativement précises aux conditions locales et aux possibilités qu'elles font naître. Et il faut rajouter qu'à Montpellier, l'état du gros-oeuvre est généralement satisfaisant !

Mais rares sont les architectes de Secteur Sauvegardé qui n'ont pas joué les apprentis sorciers, car Colette ARROU-VIGNOUD renchérit sur Alain GASPÉRINI et explique : "Dans ce tissu urbain ancien, très dense et très complexe, il est difficile au niveau opérationnel d'appliquer très exactement les impératifs des plans de sauvegarde conçus souvent à la fois de façon trop théorique et trop précise ; il ne peut être question de continuer systématiquement comme cela".

.../...



Suivant l'avis précédent, H. DUFFAUT, député maire d'Avignon, expérimente dans le cadre du contrat "Avignon - ville moyenne", une procédure par les occupants eux-mêmes, d'initiatives plus souples que l'intervention directe du type Secteur Sauvegardé.

Déjà en 1971, à l'occasion du Congrès CIVITAS NOSTRA à Dôle, la Direction de l'Architecture avait calculé qu'il faudrait trois siècles pour restaurer au rythme actuel, les seuls Secteurs Sauvegardés français - rapporte Régis NEYRET, Président de CIVITAS NOSTRA qui ajoute "Alors là aussi, il vaut mieux améliorer 1 000 logements pour cent ans plutôt que 100 logements pour mille ans ! "

Alors le bilan s'impose ; réaliste et sévère :

- . Un projet vicié à la base, faute de s'occuper de l'intérieur du bâti
- . Une procédure de création, à caractère trop exclusivement architectural, à laquelle sont trop rarement intéressés les collectivités locales
- . Des plans pointilleux et irréalistes dans leur application - parce que bloqués dans leur évolution.
- . Des résultats ponctuels, esthétiquement satisfaisants pour les uns, réducteurs de la quotidienneté pour les autres, et qui ont trop de comptes à rendre à une population initiale évincée sans espoir de retour et à la spéculation immobilière.

Les Plans Permanents de Sauvegarde et de Mise en Valeur au-delà de l'action psychologique positive auprès des populations, laquelle action a peut-être été dévoyée et rendue moins efficace du fait même du bilan, les plans permanents ne seraient-ils pas qu'un abus de confiance, une escroquerie aux vieilles pierres et à l'histoire ? Comment prouver qu'on aurait pu faire mieux autrement ?

Tout cela n'est que vaine querelle !

Maintenant qu'architecture, construction et urbanisme ont retrouvé leur unité, unité perdue, il y a 15 ans et responsable de ce bilan lamentable, il faut sortir<sup>(1)</sup> les Secteurs Sauvegardés et la réhabilitation de l'habitat ancien de l'ornière où ils se trouvent.

.../...

(1) L'amélioration de l'habitat ancien - Rapport NORA-EVENO  
La Documentation Française - Paris décembre 1975



CHAPITRE TROISIEME : LES ESPACES PROTEGES ET  
LES ZONES A CARACTERE PITTORESQUE

Les espaces protégés sont intéressants au titre des documents d'urbanisme, dans la mesure où leurs effets et leurs procédures s'en rapprochent :

- . détermination d'un périmètre
- . détermination éventuelle d'un cahier des charges
- . enquête publique
- . éventuelle approbation et
- . décision administrative

III-a) Le cas des sites classés, qui n'est pas généralisable dans l'aménagement urbain, ne mérite pas de s'y arrêter plus.

III-b) L'inscription de site, qui peut maintenant concerner un site urbain se fait :

- III-c) Les Zones pittoresques prennent le relais des zones sensibles
- après avis du conseil municipal  
et de la commission départementale des sites  
sans enquête publique  
par arrêté ministériel

La lacune du site inscrit est de ne pas nécessiter un cahier des charges ; la gestion du site inscrit est de droit assurée par l'architecte local des Bâtiments de France.

.../.../...



Le cas de Saint-Omer, faisant l'objet d'un arrêté de création de "site inscrit" en date du 28 novembre 1975, est intéressant dans la mesure où la ville a fait établir une sorte de "charte" avec l'architecte des Bâtiments de France, afin de fonder sa gestion sur une réflexion qui expose clairement à l'ensemble de la population le pourquoi et le comment de la suggestion du "site inscrit".

III-c) Des zones de protection peuvent être instituées autour des deux sites précédents, comme autour des Monuments Historiques.

après avis de la C.R.O.I.A.

après avis des conseils municipaux intéressés

après enquête publique

il y a déclaration d'intérêt général, par décret en conseil d'Etat, qui prescrit les conditions auxquelles doivent satisfaire les autorisations d'utiliser le sol, comme l'aspect extérieur des constructions.

III-d) Les Réserves Naturelles, non généralisables dans l'aménagement urbain, peuvent comprendre les prescriptions les plus sévères, allant jusqu'à l'interdiction de toute activité, de toute circulation, de tous travaux.

III-e) Les Zones à Caractère Pittoresque  
circulaires des 11 et 12 février 1974

Les Zones à Caractère Pittoresque prennent le relai des zones sensibles instituées en 1960, des zones périphériques aux parcs nationaux, des parcs régionaux et des périmètres sensibles

- . elles sont décidées par décision administrative prise après enquête publique effectuée comme en matière d'expropriation
- . elles coiffent les limites administratives
- . elles donnent lieu à la création de recommandations et/ou de prescriptions spéciales auxquelles pourra être subordonnée la délivrance des autorisations d'occuper ou d'utiliser le sol.

.../...



C'est l'administration qui instruit la délimitation des Z.C.P. (groupe de travail conduit par le D.D.E., regroupant le D.D.A., l'architecte des Bâtiments de France, le Délégué Régional à l'Environnement), mais l'initiative pourra émaner de l'une ou l'autre de ces autorités ou des collectivités locales.

STRUCTURES, LES INSTRUMENTS OU LES

Après procédure, les dispositions applicables deviennent opposables aux tiers.

L'objet des documents d'urbanisme est de définir l'objectif public

L'objectif explicite de cette procédure est de faire faire l'économie d'un POS aux petites municipalités.

chargées de les appliquer.

La procédure de Zone à Caractère Pittoresque, reste essentiellement le fait de l'administration. Elle n'est pas conjointe bien que les collectivités locales puissent intervenir formellement à la création et à l'enquête d'utilité publique.

urbain ?

Plans d'urbanisme	loi de 1958	1972	21% du territoire P.D.U.I. approuvés
	o o		
S. D. A. U.	loi de 1967	1/3/76	17,6% des SDAU délimités approuvés
P. O. S.			4,8 % des POS prescrits approuvés
Secteur Sauvegardé	loi de 1962	1/1/75	8 % des S.S. délimités approuvés

Le Mouvement Mars 1976 (jeunes architectes), formule cette réponse "Il semble en tous cas que bien peu d'élus locaux se sentent prêts à affronter les réactions de leurs administrés, devant une politique urbaine préparée par une technocratie qui s'abrite derrière un vocabulaire abstrait et des documents aussi délicats à élaborer qu'à appliquer.

Qui sera tenu comme responsable sur le plan local d'un urbanisme qui répand l'injustice sociale en redistribuant au hasard des zones, les richesses et les biens par le biais de la valeur foncière ? qui, sinon l'élu local ?"

.../...

.../...



CONCLUSION DEUXIEME PARTIE

INTRODUCTION TROISIEME PARTIE

REFORMER LES COMPORTEMENTS, LES INSTRUMENTS OU LES STRUCTURES ?

L'objet des documents d'urbanisme est de définir l'objectif public d'aménagement dans des termes clairs et précis, qui se veulent réducteurs d'incertitude pour les usagers et pour les personnes chargées de les appliquer.

Si l'on examine le tableau ci-après, du bilan d'approbation des documents d'urbanisme, faut-il parler d'un échec de l'Administration ou d'un refus des collectivités locales de participer à l'aménagement urbain ?

Plans d'urbanisme	loi de 1958	1972	21% du territoire P.D.U.I. approuvés
S. D. A. U.	loi de 1967	1/3/76	17,6% des SDAU délimités approuvés
P. O. S.			4,8 % des POS prescrits approuvés
Secteur Sauvegardé	loi de 1962	1/1/75	8 % des S.S. délimités approuvés

Le Mouvement Mars 1976 (jeunes architectes), formule cette réponse : "Il semble en tous cas que bien peu d'élus locaux se sentent prêts à affronter les réactions de leurs administrés, devant une politique urbaine préparée par une technocratie qui s'abrite derrière un vocabulaire abstrait et des documents aussi délicats à élaborer qu'à appliquer.

Qui sera tenu comme responsable sur le plan local d'un urbanisme qui répand l'injustice sociale en redistribuant au hasard des zones, les richesses et les biens par le biais de la valeur foncière ? qui, sinon l'élu local ?"

(1) Jour Mondial de l'Urbanisme - La Rochelle - novembre 1975

(2) Colloque de Dieppe - avril 1974 -



Michel CREPEAU (1), député maire de la Rochelle est sensible à ce hiatus ; il relève "la complexité de notre arsenal juridique et la multiplicité des documents d'urbanisme rarement sanctionnés par une approbation" et il soulève "les inconvénients des directives nationales impératives, ne laissant pas de possibilités d'adaptation aux problèmes locaux". Et il finit en faisant l'hypothèse "qu'il serait plus aisé de réaliser une bonne architecture sur des zones ponctuelles que d'appliquer des plans d'ensemble d'urbanisme ;"

Le sentiment de Michel CREPEAU est que la planification générale lui échappe, que l'action ponctuelle peut être maîtrisée, mais de nouveau, il y a ce divorce si dangereux !

Ce droit à l'urbanisme, auquel on pouvait commencer à croire, est-ce un leurre ?

Alors, faut-il faire sienne l'hypothèse de M. COTTEN (2) suivant laquelle "si le droit actuel ou prévisible permet de faire prévaloir

des types d'utilisation

des densités

et certaines règles d'architecture

il ne tient pas suffisamment compte des caractéristiques de l'économie urbaine. Le droit de l'urbanisme reste trop proche de ses origines : la police de la voirie".

Que faut-il entendre par économie urbaine ?

- par exemple, la difficulté et donc la lenteur du processus de libéralisation des sols, qui sont à l'origine des coûts, parfois exorbitants, des opérations anciennes ?

- ou encore, par méconnaissance de la dynamique urbaine, l'inadéquation des résultats aux objectifs ?

- ou bien, tout bonnement, est-ce le mécanisme de la spéculation foncière et/ou immobilière ?

Ne sont-ce pas ces plans de paysage qui sont devenus plans de Référence, pour démentir M. CIVAUDAN ?

Cette hypothèse est corroborée par M. RIGAUD (3), conseiller du gouvernement qui dit : "les opérations d'urbanisme dans les centres des villes sont particulièrement complexes. .... / ....

(1) Jour Mondial de l'Urbanisme - La Rochelle - novembre 1975

(2) Colloque de Dieppe - avril 1974 -

(1) Notice technique des P.O.S. sur l'aspect extérieur - février 75

(2) Urbanisme n° 147-148 - 1975 -

(3) Ministre des Affaires Sociales en 1968



Est-ce l'hypothèse de M. GIVAUDAN qui doit prévaloir :

"La grande réforme touche beaucoup plus les comportements que les instruments."

1. à propos des relations entre l'usager et l'architecture et de la qualité architecturale(1), les instruments existent :

<u>institutionnels</u>	Architectes conseil
	Architectes consultants

il faut les multiplier, mieux les rémunérer

<u>juridiques</u>	procédures (permis de construire)
	normes juridiques (POS-ZCP)

<u>techniques</u>	la simplicité est économique et
	souvent plus heureuse

Les comportements sont par contre figés :

soit par l'indifférence	C'est aussi vrai pour le constructeur que pour l'ad- ministration "
soit par l'ignorance	
soit par les mesquineries	

2. à propos de la relation entre architecture et P.O.S. (2)

"La complicité entre juristes et architectes fait encore défaut bien souvent ; elle est pourtant une nécessité première et devant la difficulté (plus un problème de comportements que d'instruments) certains pensent qu'il faut de nouveaux plans qu'ils dénommeront pour rester à la mode, plan de paysage."

Ne sont-ce pas ces plans de paysage qui sont devenus plans de Référence, pour démentir M. GIVAUDAN ?

Cette hypothèse est corroborée par M. RIGAUD (3), commissaire du gouvernement qui dit : "les opérations d'urbanisme dans les centres des villes sont particulièrement complexes.

Les obstacles viennent moins de l'insuffisance des moyens juridiques qui seraient plutôt surabondants, que de la difficulté de la mise en oeuvre, lorsque l'action de la puissance publique est entravée ou ralentie par la pression d'intérêts multiples et contradictoires :

(1) Notice technique des P.O.S. sur l'aspect extérieur - février 75 -

(2) Urbanisme n° 147-148 - 1975 -

(3) Ministre des Affaires Sociales en 1968



l'insuffisance des moyens financiers et l'hésitation des responsables au sujet du sens, de l'esprit et du contenu des opérations à entreprendre".

Mais Pierre MERLIN, chef du S.R.E. centre conteste l'hypothèse de M. GIVAUDAN, en assurant que (1) :

"il est injuste de dire que l'élaboration n'est pas conjointe, par contre il est juste de dire que le contenu des S.D.A.U. et des P.O.S. n'est pas suffisant (tel qu'il est fixé par les circulaires) pour que les intentions y soient clairement matérialisées".

M. COTTEN propose encore :

"pour assurer concrètement "le droit des citoyens à l'urbanisme", l'évolution amorcée dans :

les relations ETAT-VILLES  
VILLES-CONSTRUCTEURS  
VILLES-CITOYENS

doit être accélérée.

La première condition de l'urbanisme est l'autonomie réelle des villes.

Or, ce qui s'est fait :

(amoindrissement de la tutelle budgétaire  
élaboration conjointe

permis de construire gérés par les villes > 50 000 habitants  
centre de formation du personnel communal),

témoigne davantage d'un changement d'esprit que d'une transformation des structures.

CE QUI METTRAIT DANS L'ORDRE DES PRIORITES :

1. UNE TRANSFORMATION DES STRUCTURES
2. UN CHANGEMENT D'ESPRIT OU DE COMPORTEMENT
3. DE NOUVEAUX INSTRUMENTS

.../...

(1) Pierre MERLIN S.R.E. Centre - 24ème jour mondial de l'urbanisme - 1974 -



CROQUIS DES GROUPES ET LEURS ETIQUETTES

TROISIEME PARTIE :

- CHAPITRE PREMIER - Les groupes
- CHAPITRE DEUXIEME - Les consensus
- CHAPITRE TROISIEME - Pratiques nouvelles et propositions

CHAPITRE PREMIER : LES GROUPES D'ACTEURS DE LA  
PRODUCTION DU BATI ET DE LA CREATION ARCHITECTURALE

---

I-1. Généralités

Monsieur GRANGE, Directeur Départemental de l'Equipement de l'Eure, animant à Rouen, en novembre 1975, le 26ème Jour Mondial de l'Urbanisme, a ouvert le débat en annonçant :

"on a décidé d'éclater le triangle traditionnel élus locaux, fonctionnaires, techniciens, et d'ouvrir à tous ceux qui y vivent et plus particulièrement femmes, jeunes et commerçants.

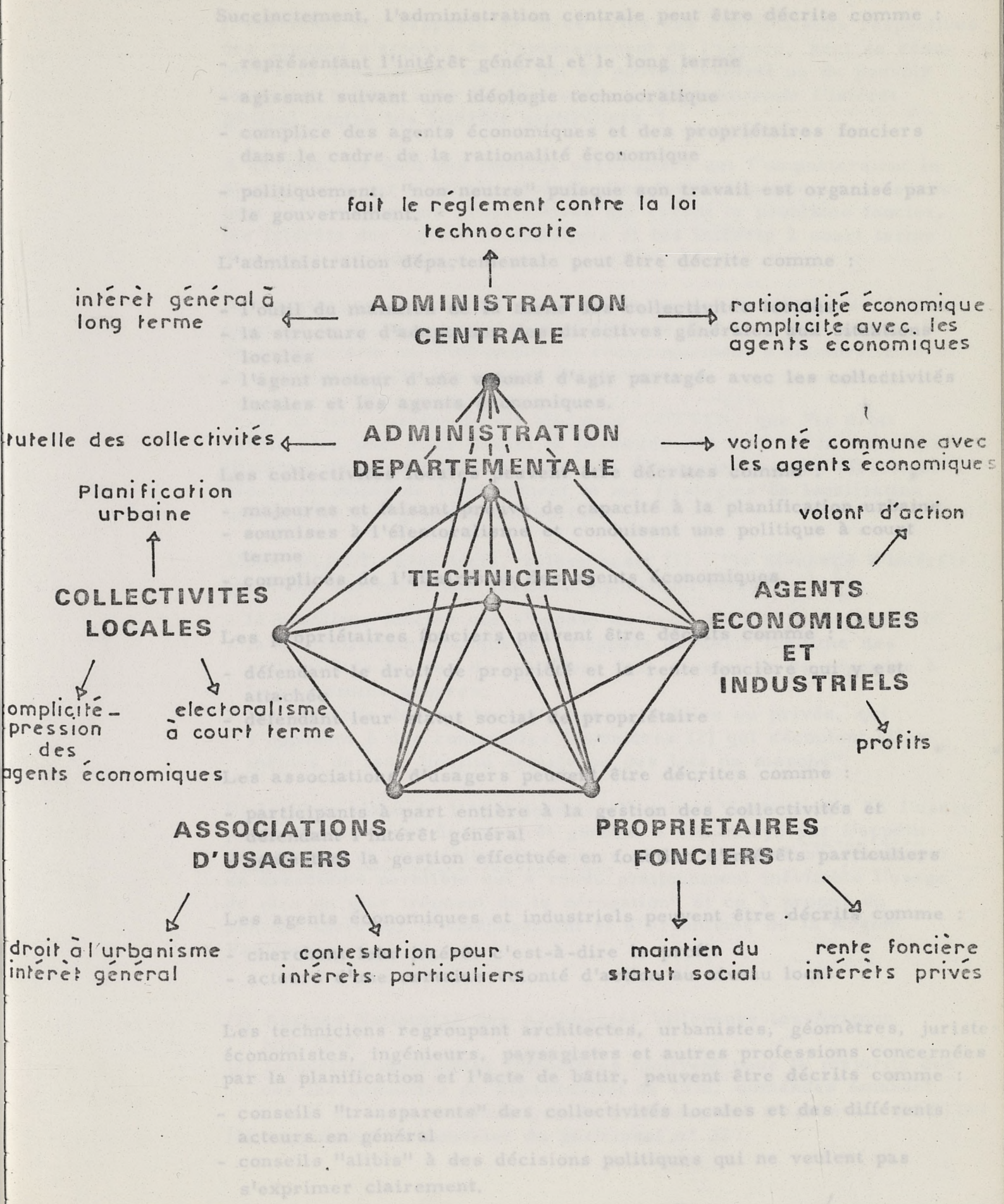
La discussion a révélé une énorme revendication (constat d'échec - absence de concertation - recherche de responsabilité) pour éviter que d'autres fassent main-basse sur la ville".

Le triangle traditionnel, vision rapide des groupes en présence, doit prendre du volume pour permettre une confrontation de l'ensemble des acteurs en présence.

A chacun de ces groupes, est accolée une ou plusieurs descriptions, même si elles paraissent contradictoires.



# CROQUIS DES GROUPES ET LEURS ETIQUETTES





Succinctement, l'administration centrale peut être décrite comme :

- représentant l'intérêt général et le long terme
- agissant suivant une idéologie technocratique
- complice des agents économiques et des propriétaires fonciers dans le cadre de la rationalité économique
- politiquement, "non neutre" puisque son travail est organisé par le gouvernement.

L'administration départementale peut être décrite comme :

- l'outil du maintien de la tutelle des collectivités locales
- la structure d'adaptation des directives générales aux situations locales
- l'agent moteur d'une volonté d'agir partagée avec les collectivités locales et les agents économiques.

Les collectivités locales peuvent être décrites comme :

- majeures et faisant preuve de capacité à la planification urbaine
- soumises à l'électoratisme et conduisant une politique à court terme
- complices de l'affairisme des agents économiques

Les propriétaires fonciers peuvent être décrits comme :

- défendant le droit de propriété et la rente foncière qui y est attachée
- défendant leur statut social de propriétaire

Les associations d'usagers peuvent être décrites comme :

- participants à part entière à la gestion des collectivités et défendant l'intérêt général
- contestant la gestion effectuée en fonction d'intérêts particuliers

Les agents économiques et industriels peuvent être décrits comme :

- cherchant leur intérêt c'est-à-dire le profit
- acteurs d'une certaine volonté d'action au niveau local

Les techniciens regroupant architectes, urbanistes, géomètres, juristes économistes, ingénieurs, paysagistes et autres professions concernées par la planification et l'acte de bâtir, peuvent être décrits comme :

- conseils "transparents" des collectivités locales et des différents acteurs en général
- conseils "alibis" à des décisions politiques qui ne veulent pas s'exprimer clairement.

..../....



L'ensemble des rapports de force issus des combinaisons respectives des groupes d'acteurs de l'aménagement de l'espace, peut se résumer à la question de savoir qui du pouvoir central ou du pouvoir local est le plus apte à comprendre et à promouvoir l'intérêt général contre les intérêts particuliers ?

A ce jour, ce sont les intérêts particuliers qui l'emporteraient le plus souvent sur l'intérêt général. Ces intérêts particuliers regroupent les intérêts des propriétaires qui créent le problème foncier, les intérêts des agents économiques et les intérêts à court terme d'usagers individuels.

Administration centrale et collectivités locales se chargent réciproquement de la responsabilité de l'état de fait en s'accusant, soit de technocratie ou d'incapacité et réciproquement d'électoratisme et de complicité avec les agents économiques.

C'est un fait, comme le dit Monsieur COTTEN, que "le droit urbain n'en peut mais devant la pyramide des âges et la sous qualification du personnel communal, le développement des directions départementales de l'équipement et les stratégies de localisation industrielle des grandes entreprises".

Alain GILLOT, architecte, relève aussi (1) : "la diversité d'intérêts qui mène souvent à une véritable opposition entre :

- le problème foncier qui s'oppose au droit naturel à la propriété
- la centralisation étatique qui s'oppose au désir légitime des collectivités locales de maîtriser leur devenir et de répondre à leurs besoins propres.
- les objectifs des maîtres d'ouvrage, publics ou privés, qui s'opposent à des contraintes financières (2) qui découlent elles-mêmes de leur finalité sociale ou des lois du marché".

Et le livre blanc de l'Architecture (3) accuse également : "A l'usage parce que le souci de l'intérêt général a été balayé par l'appétit de certains et l'impéritie des autres, l'état a laissé se développer un urbanisme parallèle qui a rendu pratiquement inévitable l'usage de plus en plus fréquent de la dérogation" et ce à propos du Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Parisienne.

.../...

(1) Assises Nationales des Architectes Villeneuve-lez-Avignon  
juin 1976

(2) lesquelles contraintes financières motivent pour la majorité des cas les demandes de dépassement de COS, demandes émanant autant du secteur public que du secteur privé d'après M. COTTEN

(3) supplément du courrier du parlement n° 321.



De leur côté, les architectes conseils (4) posent la question suivante : "Maitrisera-t-on l'usage pour tous de l'espace et du bâti, dans la perspective de la durée qui est celle de l'architecture et de l'urbanisme, si les choix ne sont faits que par certains, qu'en fonction de leur intérêt immédiat ou en ne considérant que le court terme ? "

L'état actuel a fait l'objet d'une reconnaissance implicite par le Président de la République (5) lorsqu'il déclarait :

"La société française doit concilier un désir très profond de liberté individuelle et le sentiment qu'il existe sûrement à l'heure actuelle, des exigences collectives, des disciplines, des contraintes ; il faut inventer le point d'équilibre".

On peut penser que l'invention de ce point d'équilibre passe d'abord par une clarification des responsabilités :

A. CHASTEL, professeur au Collège de France, déclarait à propos du patrimoine architectural qu'"A presque tous les niveaux, de l'usage au responsable, on croit savoir ou on croit que d'autres savent" et par ailleurs, à propos des POS, à l'occasion du Jour Mondial de l'Urbanisme de 1975, les conclusions énonçaient : "le public perçoit mal qui décide ; et certains élus se posent la question de savoir si les techniciens ne sont pas trop souvent perçus comme des véritables décideurs, héritage de l'action administrative avant la Loi d'Orientation Foncière.

## I-2. L'Administration

Le contexte français et ses habitudes centralisatrices font placer par reflexe l'administration centrale en tête des groupes d'acteurs concernés par l'aménagement de l'espace. Ce ne serait peut être pas le cas chez nos voisins anglo-saxons !

### I-2.1. L'administration centrale

L'administration centrale n'échappe pas aux contradictions internes de son action. D'une part, elle peut se présenter comme meilleure garantie de l'intérêt général et du long terme, avec les méthodes de Programmes de Modernisation et d'Équipement, ils sont restés très centrés sur la notion d'équipement : l'investissement .... / ... aux dépenses de fonctionnement pour le fonctionnaire financier (2) / ...

(4) Plaquette du Corps des Architectes-Conseils - décembre 1975 - janvier 1976.

(5) Conférence de presse - 15 juillet 1976 - sé de Droit d'Économie et des Sciences d'Aix-Marseille - l'Administration contre la loi - le Monde - jeudi 12 août 1976

(2) C'est le thème de l'ouvrage de C. ALEXANDER : Pour un urbanisme démocratique - Editions du Seuil -



travail qui sont les siennes et avec une certaine neutralité, d'autre part elle ne peut pas cacher que son travail est organisé par le Gouvernement, lequel par nature n'est pas neutre, ni politiquement - ce qui la soumet à des accès de fièvre électoraliste - ni économiquement, dans la conduite de ses rapports avec les agents économiques et industriels.

I-2.2. L'Administration fait-elle la loi ?

L'Administration vis-à-vis des élus, qu'ils soient locaux ou nationaux, dispose de la permanence. D'après DEBBASCH (1), "les administrateurs disposant de cette permanence, ont distancé dans la futurologie les hommes politiques soumis aux aléas électoraux. Dès lors, l'administration constitue un pouvoir ; elle s'estime en droit de fixer les orientations générales, auxquelles les intérêts privés doivent se soumettre : l'accroissement du nombre des interventions administratives leur apparaît comme seul susceptible d'assurer une satisfaction d'intérêt général. On parle de "guimauve législative" et chaque ministre essaie d'en tirer le meilleur à son profit. Les administrateurs ont la conviction que les règles de droit classique sont dépassées, qu'ils incarnent la légitimité d'une certaine façon et qu'ils se sentent autorisés à agir en marge des lois ou contre les lois : le droit aujourd'hui, c'est de moins en moins souvent la loi. L'administration est devenue, soit directement, soit par l'entremise du Gouvernement, un auteur important des règles de droit. Elle fait passer par circulaire un amendement refusé par le Parlement et les textes s'attachent de plus en plus souvent à laisser à l'administration un pouvoir discrétionnaire de ne pas appliquer les règles qu'ils posent et très fréquemment se gardent d'ouvrir des droits aux administrés. Il se contentent d'affirmer que l'administration peut accorder ce qui est dès lors une faveur".

Mieux même, on peut se demander si ce n'est pas l'administration des finances qui fait seule la loi. M. DEBBASCH note en effet : "les services administratifs - le plus souvent ceux du Ministère des Finances - sont agacés par les lois d'origine parlementaire. Les Ministères Techniques tentent de biaiser avec la volonté des finances pour leur extorquer par des décrets ce qu'ils n'ont pas pu lui prendre par la loi et le veto de la rue de Rivoli étouffe l'écho législatif".

Et Monsieur COTTEN ajoute de son côté : "En ce qui concerne les Programmes de Modernisation et d'Equipement, ils sont restés trop centrés sur la notion d'équipement : l'investissement s'oppose aux dépenses de fonctionnement pour le fonctionnaire financier (2)".

.../...

(1) M. DEBBASCH - Président de l'Université de Droit d'Economie et des Sciences d'Aix-Marseille - l'Administration contre la loi - le Monde - jeudi 12 aout 1976  
(2) C'est le thème de l'ouvrage de C. ALEXANDER : Pour un urbanisme démocratique - Editions du Seuil -



Il en est de même pour tous les programmes industrialisés de modèles d'équipements et d'habitats et plus généralement de toute la commande publique : le coût d'objectif des entreprises voile complètement le plus souvent toutes les questions d'adaptation au milieu local, tant géographique qu'humain, de fonctionnement et d'entretien.

Donc, le pouvoir administratif, aux termes de la constitution de 1958, doit être considéré comme concurrent du pouvoir politique et la loi n'est plus que l'une des expressions de la volonté générale. La responsabilité du pouvoir réglementaire est beaucoup plus lourde qu'elle ne l'était auparavant : les Lois d'Orientation posent des principes généraux, dont il appartient au pouvoir réglementaire de prévoir les conditions d'application.

En définitive, il apparaît que le pouvoir discrétionnaire de l'administration, c'est-à-dire son appréciation de l'intérêt public et son interprétation de l'opinion publique, primerait la loi. C'est précisément dans cet esprit qu'il est possible de rapporter deux interventions relatives plus spécialement à des problèmes d'aménagement de l'espace : la première, de Alain BACQUET (1), Directeur de l'Architecture aux Affaires Culturelles, disant à propos de la consultance architecturale : "cette initiative est légitime, pour autant qu'elle est fondée non pas sur l'existence d'un texte au premier degré, mais sur une véritable demande du public en ce domaine" et la seconde de Paul GRANET (2) qui à propos de l'instauration du Parc National de Porquerolles argumentait en cet ordre : "cela correspond à l'intérêt national, répond à l'opinion publique, est légal dans le cadre du droit actuel".

### I-2.3. L'Administration est-elle neutre dans son action ?

L'intérêt général que l'administration prétend mieux concevoir que le pouvoir politique et suivant lequel elle intervient comme pouvoir politique et économique, dans l'organisation sociale de la ville, s'avère indéfinissable.

On en veut que la preuve apportée par Olivier GUICHARD, Ministre de l'Équipement, dans sa circulaire de 1974 sur les Z.A.C. : "L'Administration mal armée sur le plan juridique (faute de plans pendant la période 1967-1975) et soumise aux pressions, était souvent contrainte de délivrer des autorisations au coup-par-coup sans vision d'ensemble. Combien de maires ou de promoteurs peu scrupuleux n'ont-ils pas urbanisé n'importe où et n'importe comment ?".

(1) Les juristes et la ville - CERAT 1973 - .../...

(2) Les juristes et la ville - CERAT 1973

(1) Journée des Architectes-Consultants - janvier 1976 -

(2) Interview de Paul GRANET - Secrétaire d'état à l'environnement aout 1976.



Que l'intérêt général s'avère indéfinissable, c'est la conclusion à laquelle sont arrivés MM. F. d'ARCY, MESNARD et PRATS (1). De fait, "l'administration, même si elle est une sorte de régulateur tendant à rationaliser toute la production du cadre bâti, a néanmoins pour fonction d'émettre des règles, des normes et de les diffuser, et elle n'en reste pas moins chargée d'appliquer la politique de l'Etat, et détentrice de l'activité publique".

L'action administrative n'est donc évidemment pas neutre, pour ce qui est de l'application de la politique de l'état et de la gestion de l'activité publique. Elle n'est pas neutre non plus dans l'émission et l'information juridique : "l'administration crée deux types de situation vis-à-vis des entreprises (et de tous les acteurs en général), soit elle crée l'image d'un pouvoir quasi-discrétionnaire, soit elle instaure un climat de négociation, une image de "droit élastique", dont le résultat est de pousser les entreprises à solliciter l'administration et à la "mouiller" dans le cadre d'un climat de confiance réciproque et donc à les rendre dépendants mutuellement.

I-2.4. Centralisation et technocratie qui s'entretiennent mutuellement, caractérisent l'action administrative.

Concernant les moyens financiers, comme les moyens méthodologiques, l'action administrative est taxée de Centralité et de Technocratie.

C'est vrai des "agents économiques et industriels (2), qui reprochent aux règles trop contraignantes d'être élaborées en haut, loin des réalités, et qui souhaitent une décentralisation qui leur permettrait de passer d'un "droit négocié" à un droit élaboré en commun avec l'administration".

C'est vrai de CIVITAS NOSTRA (3) qui constate : "Les opérations qui sont lancées dans notre pays sont la plupart du temps parachutées de l'extérieur et traitées en termes uniquement financiers ou architecturaux ! ... dans un pays centralité à outrance, où l'on fait plus confiance aux règlements qu'aux hommes, où l'on essaie de faire rentrer dans un même moule parisien, l'ensemble des centres historiques français !" (critique accessoire des P.P.S.M.V.).

C'est le cas aussi des critiques du mouvement Mars 1976 et plus généralement de l'ensemble des acteurs concernés par les P.O.S. (cf. IIème partie - 1er chapitre).

Cette constatation sous-tend généralement l'hypothèse suivant laquelle l'administration centrale s'efforce avant tout de se prouyer son

(1) Les juristes et la ville - CERAT 1973 - 1976

(2) Les juristes et la ville - CERAT 1973 - "planification des villes"

(3) Les habitants acteurs de la restauration - Régis NEYRET -

(4) CIVITAS NOSTRA. Pro Fribourg mars 1975.



utilité.

Alain GILLOT, Président de la Fédération des Syndicats des Architectes Français accuse (1) : "la haute administration de tendre au renforcement de ses pouvoirs, malgré les inconvénients quotidiens d'une centralisation excessive de la décision, qui dans le domaine de la construction en particulier, suscite une critique unanime des usagers, des collectivités locales et des professionnels concernés".

De leur côté, G. BAUER et J.M. ROUX dans leur ouvrage : la RURBANISATION (2) notent : "les projets cohérents concernant l'utilisation de l'espace restent l'apanage exclusif d'une techno-structure liée à l'Etat. Rien de surprenant alors si la technostructure d'Etat privilégie des organisations lourdes et complexes, entièrement fondées sur la construction neuve, afin qu'elle seule puisse les contrôler". Et même M. COTTEN, sous-préfet, reconnaît (3) : "par certaines procédures, les actes-types, les consultations informelles, le contrôle financier déconcentré (au niveau régional), certains secteurs de l'administration centrale, s'efforcent de conserver l'essentiel du pouvoir de décision".

M. COTTEN poursuivait néanmoins en demandant : "est-on sûr qu'une meilleure décentralisation aurait entraînée un meilleur urbanisme ?".

On peut tenter de répondre à cette question en analysant en particulier l'évolution de l'action administrative départementale ou "périphérique" suivant le terme de Pierre GREMION (4).

#### I-2.5. L'action administrative départementale, moyen de tutelle ou tampon social ?

L'action administrative déconcentrée a-t-elle en priorité vocation à exercer la tutelle de l'état et de l'administration centrale, ou au contraire à être d'abord un tampon social entre directives générales et situations locales particulières ?

Alors que F. d'ARCY attribue à l'administration "un rôle de tampon social, dans le rôle symbolique de défenseur de l'intérêt général" et qu'il ajoute "devant les problèmes pratiques à résoudre, c'est en complicité que se recherchent les solutions",...

- .../...
- (1) Assises Nationales des Architectes Français à Villeneuve-les-Avignon - juin 1976 -
  - (2) LA RURBANISATION - Editions du Seuil - 1976
  - (3) Colloque de Dieppe "Politiques urbaines et planification des villes" avril 1974 -
  - (4) P. GREMION - Le pouvoir périphérique - Bureaucrates et notables dans le système politique français - Editions Le Seuil - 1976.



P. GREMION établit une distinction entre le milieu rural et assimilé et les collectivités locales importantes. Avec le milieu rural, il existe une véritable complicité. Vis-à-vis des collectivités locales importantes, il existe un jeu à la fois conflictuel et consensuel.

P. GREMION expose en ces termes la complicité établie avec le milieu rural :

"L'imbrication des tâches exercées pour le compte de l'état et pour le compte des collectivités locales, permet un fonctionnement souple des organisations administratives, car la connaissance du milieu par l'expérience des tâches de suppléance pour le compte des collectivités locales, permet de remplir avec plus de souplesse, les missions de contrôle étatique imparties à la structure administrative déconcentrée. Il existe entre le Préfet et les élus locaux ruraux, une "complicité" qui est relevée par tous les auteurs. Cette complicité s'exprime dans un ensemble de valeurs communes aux fonctionnaires territoriaux et aux élus locaux, qui est le fruit de leur interaction permanente.

L'émiettement communal n'apparaît pas aux uns comme aux autres, comme problème grave, pas plus que le cadre départemental ne leur semble un cadre dépassé.

L'attachement des fonctionnaires territoriaux aux structures des collectivités locales existantes, va de pair avec un profond ressentiment envers l'administration anonyme et bureaucratique. Le système rural reste notabiliaire au sein duquel les initiatives de l'état sont légitimées par les représentants locaux, au prix d'une adaptation et d'un assouplissement des initiatives du centre".

Vis-à-vis des collectivités locales importantes, la prééminence du rôle de tutelle des structures périphériques de l'état est ainsi exposée par P. GREMION:

"Aux difficultés de l'organisation préfectorale à être en prise directe sur la vie urbaine, comme elle l'est sur la vie rurale, difficultés dues à la dégradation du statut notabiliaire des cadres moyens des services déconcentrés de l'état et à l'échec de la mise en place d'un dispositif de planification urbaine volontaire, à ces difficultés, le corps des ingénieurs des Ponts et Chaussées a cherché vers 1965 à transformer son rôle de "préfet technique" en rôle de "préfet urbain". En 1967, la restructuration institutionnelle (Travaux Publics - Construction - Transports) a été l'occasion de tenter de mobiliser directement les producteurs de ville en brisant le lien privilégié existant auparavant. Le Corps des Ingénieurs des Ponts et Chaussées joue un jeu conflictuel-consensuel avec les maires des grandes villes en leur apportant le concours de leur technicité - modèle de relations qui rappelle les rapports entre préfet et conseil général rural -

.../...



Tout au plus, parviennent-ils à court-circuiter toute la pyramide institutionnelle dans des secteurs limités : Missions interministérielles d'Aménagement villes-moyennes ? L'autonomisation urbaine date du Vème plan et se traduit par la montée des maires urbains en première ligne, la descente des technocrates au charbon et le rejet du préfet dans le monde rural.

L'un des atouts des préfets pour se faire respecter est le maintien de la structure éclatée des communes dans les aires urbaines : le maire de la ville-centre ne sera pas le représentant de l'agglomération quelles que soient les actions entreprises. Seule la création d'un pouvoir d'agglomération menacerait véritablement le corps préfectoral. Plus le maire développe sa capacité de prévision et d'arbitrage, plus il réduit la marge de manipulation du préfet jouant industriels et notables politiques les uns contre les autres.

En conclusion, au préfet, les moyens légaux d'intervention sans capacité d'arbitrage réel entre les différents corps urbains - Au maire, une possibilité et un pouvoir croissant sans modification de structure sanctionnant cette évolution. Le conflit entre les villes et l'Etat, dans ces conditions, ne peut que se développer".

#### I-2.6. Le conflit entre les villes et l'Etat

Ce conflit entre les villes et l'Etat comporte deux aspects : un aspect technique et financier et un aspect politique.

L'émancipation technique et financière des villes paraît inévitable dans l'évolution actuelle, mais elle est retardée par tous les moyens, parce qu'elle s'accompagnerait également dans la majeure partie des cas de leur émancipation politique ou qu'elle la faciliterait. Ce qui explique la profondeur et l'importance du conflit. Ce n'est que contraint et forcé que l'état abandonne, morceau par morceau, la tutelle des collectivités locales.

Vis-à-vis de ce problème d'ordre politique, on peut faire l'hypothèse que la technocratie n'est qu'un obstacle secondaire à l'émancipation des villes et que par conséquent l'administration centrale et toute puissante, n'a pas de raison d'être en soi, sinon de se conserver elle-même, mais que son existence est expliquée par la volonté de maintenir le plus longtemps possible les collectivités locales en tutelle. Cela rejoindrait l'hypothèse marxiste du "capital monopolistique d'Etat" dans la mesure où l'on comprendrait la complicité acquise par l'administration entre elle-même et les agents économiques et industriels comme l'outil de tutelle des collectivités locales.

(1) Architecte - Deux croisés sur le patrimoine architectural - Urbanisme n° 147-148 - 1975-

(2) Table ronde sur l'opération villes-moyennes - urbanisme n° 146

(3) M. COTTEN colloque de Dieppe - avril 1974 1976 .../...



I-3. Les collectivités locales

Les collectivités locales peuvent se caractériser par leur plus ou moins grande aptitude à assurer elles-mêmes leur planification urbaine. C'est-à-dire à échapper ou à composer avec les pressions électoralistes et les pressions d'agents économiques et industriels pour assurer l'intérêt général dans une vue d'ensemble, tout en s'affranchissant de la tutelle administrative.

I-3.1. Les collectivités locales mineures ?

Souvent, comme le dit Gaston LECLAIRE (1), "le problème des élus est de donner rapidement satisfaction, mais la vue d'ensemble fait parfois défaut à leur décision. Rapidité, efficacité et modes de financement, concourent à la création de ces villes neuves où ne résident ni le financier, ni l'entrepreneur, ni l'ingénieur, ni l'architecte".

Le problème principal est celui du pouvoir urbain !

L'opération villes moyennes (2) montre que la solution (qui décide ?) se présenterait de façon plus évidente, sans les écrans de toutes ces compétences partielles, de tous ces alibis sectoriaux (de l'administration déconcentrée). Mais ceci dit, les pouvoirs municipaux sont souvent plus soucieux de réaliser des opérations de prestige au coup par coup et de monter en épingle le peu de pouvoir qui leur est conféré.

D'une manière générale, les préoccupations d'un "urbanisme des propriétaires" sont loin d'être atténuées et "au point (3) où nous en sommes, considérant qu'une petite intervention politique est toujours plus payante qu'un gros effort de prévision, il faut rendre la planification rentable pour les autorités locales, si on veut la sauver".

I-3.2. La planification au niveau local

Si l'autonomisation urbaine date du Vème plan, "le VIème plan (3) a fait reculer l'idée de planification au niveau local : Les Programmes de Modernisation et d'Equipement n'ont pas assuré la cohérence entre municipi-

.../...

- (1) Architecte - Feux croisés sur le patrimoine architectural - 1974- Urbanisme n° 147-148 - 1975-
- (2) Table ronde sur l'opération villes-moyennes - urbanisme n° 146 1976
- (3) M. COTTEN colloque de Dieppe - avril 1974

(4) Journée des Architectes-Consultants - Paris, janvier 1976

(5) Les BOS ne sont prescrits obligatoirement à ce jour que pour les communes de plus de 10 000 habitants.



palités et Etat (du point de vue financier) et au moment décisif, les documents ont été mis sous le boisseau ; le Programme Régional de Développement et d'Equipement a fait son apparition, malgré l'aboutissement des travaux de concertation de la commission des villes qui portait sur 200 villes de plus de 5 000 habitants". C'est reconnaître que l'émancipation des collectivités locales a été repoussé volontairement, tout en déconcentrant leur tutelle au niveau régional !

"Dans le cadre des S.D.A.U., la concertation se fait parce que personne n'a envie d'aller devant le conseil d'état et en définitive ce sont les conseillers municipaux qui décident" suivant Pierre MERLIN (1), Chef du Service Régional de l'Equipement de la Région Centre. Mais ce sont des décisions qui ne les engagent pas vis-à-vis de leurs administrés, puisque le S.D.A.U. est un document interne à l'administration, pour lequel la notion d'opposabilité aux tiers a été remplacée par la notion de compatibilité des projets, après une polémique juridique (2).

Pour ce qui concerne les plans d'urbanisme et les procédures opérationnelles, l'action des élus locaux est moins franche (3) :

"L'on conçoit d'ailleurs que les municipalités aient toujours gardé une certaine prudence dans le maniement des moyens légaux disponibles (pour libérer les sols ou réhabiliter), qu'il s'agisse de déplacer les résidents des quartiers anciens ou les commerçants subsistants". Avec les POS, qui sont sources de difficultés socio-politiques considérables, comme le reconnaît Monsieur MAYET (4), les élus locaux sont obligés d'arbitrer le partage de la rente foncière entre propriétaires et promoteurs, c'est-à-dire entre des intérêts conflictuels. Souvent les choix politiques sont occultés par des raisons techniques pour masquer les arbitrages de répartition des avantages.

Lorsque les élus se refusent à ces arbitrages comme à Roscoff, qui de plus est zone sensible, c'est-à-dire qu'ils refusent l'élaboration d'un P.O.S. (5), il est possible pour l'administration, d'instaurer des règles de protections conservatoires sans qu'il y ait phase de concertation (circulaire avril 1976).

.../...

(1) P. MAYET - Journée des Architectes-Consultants - Paris - janvier 1976

(2) 24ème Jour Mondial de l'Urbanisme - Urbanisme n° 143 - 1974-

(3) Y. M. DANAN - Docteur en Aménagement du Territoire - Métropolis n° 21 janvier 1976 - pp. 62, 69.

(4) C. SOUCY - De la mise aux normes des logements à la réhabilitation des quartiers anciens - Urbanisme n° 147-148 1975 pp. 102/107.

(5) Journée des Architectes-Consultants - Paris janvier 1976

(6) Les POS ne sont prescrits obligatoirement à ce jour que pour les communes de plus de 10 000 habitants.



Mais, pour l'administration (1), c'est un problème de responsabilité publique très difficile, qui engage les rapports Etats-collectivités locales, selon des enjeux locaux (question d'appartenance politique ; question de clientèle électorale : les milieux agricoles partagés entre la protection de leur outil de travail et la potentielle jouissance de la rente foncière) et des intérêts nationaux (protection réelle des zones sensibles) que ces choses locales peuvent comporter".

"A l'inverse (2), l'engagement pris par des élus devant leurs électeurs à l'occasion de POS, donnent à ceux-ci une image de sérénité, alors que paradoxalement, c'est l'administration qui représente les possibilités de novation par rapport au Plan. Mais dans ce cas, il apparait aussi la crainte d'une application des POS uniquement latérale, faite par des subordonnés loin du contexte. Or, la notion de gestion postérieure à l'élaboration n'est pas encore bien perçue par les décideurs et même si elle commençait à l'être, c'est même la responsabilité de cette gestion qui n'est pas clairement attribuée". C'est la conséquence de l'approche technocratique de la planification, approche qui excluait tout suivi et toute interprétation et pour finir l'autonomie des collectivités locales.

C'est une notion de collectivités assistées qui prévaut, lorsque M. CARDOT, Chef du SRE de l'est, précise : "la commune doit rester maître de l'application des règlements qu'elle s'est donnée, mais elle doit le faire avec l'aide de l'administration. Il est indispensable que l'administration continue à aider les élus locaux dans les responsabilités qu'elles peuvent hésiter à prendre".

L'Administration avait prétendu éliminer toute gestion urbaine. Or, celle-ci s'impose et elle ne peut être le fait que des collectivités locales. P. MAYET (3) reconnaît que "l'administration ne sait qu'administrer, c'est aux collectivités de gérer".

### I-3.3. Les moyens propres de la planification au niveau local

Autant dire que les collectivités locales n'ont dans la plupart des cas que des moyens propres de réflexion extrêmement réduits, sinon nuls. Leurs services techniques se développent pour satisfaire aux besoins opérationnels :

- (1) P. MAYET - Journée des Architectes-Consultants - Paris - janvier 1976
- (2) Comment gérer les plans d'urbanisme - 26ème Jour Mondial de l'Urbanisme - novembre 1975 - Sarreguemines et Bourg-en-Bresse Urbanisme n° 151 - janvier 1976 -
- (3) Journée Nationale des Architectes-Consultants - Paris - janvier 1976



La faiblesse de leurs moyens oblige même à procéder à l'éclatement des outils d'intervention : régies, Sociétés d'Economie Mixte, sociétés de services privés.

De plus, dans certaines villes, le Directeur des Services Techniques est entré en conflit avec le Secrétaire Général qui revendique un rôle de synthèse - tout comme les préfetures sur les services dans l'appareil de l'Etat -

Dans la majeure partie des cas, "les élus locaux (1) n'ont guère plus de théorie que la technocratie d'Etat. L'urbanisme et l'aménagement sont traités par les collectivités locales comme des techniques, les mêmes spécialistes intervenant pour des municipalités de tendance opposée".

La question pour les collectivités publiques est de savoir si elles ont la volonté et les moyens de s'entourer de techniciens compétents et de créer des équipes stables d'étude et de réflexion ?

Pour ce qui est de la volonté, il est vraisemblable qu'une certaine opposition émane des services techniques dans la crainte de voir surgir un intermédiaire ou un interlocuteur de plus dans le dialogue élus-techniciens-fonctionnaires. Pour ce qui est des moyens financiers, la nouveauté du poste budgétaire "Etudes" qui date du lancement des plans de circulation (2) et les participations des collectivités aux différents trains d'études lancés depuis (Transports collectifs, POS, Etude de Centre) ne permettraient pas encore dans bien des cas, de dégager la masse financière nécessaire. Mais ce qui apparait de tout à fait remarquable, c'est que jamais l'Etat n'ait proposé quoique ce soit à ce sujet !

De même, le biais des contrats villes-moyennes, n'aura suscité aucune action de ce type qui apparait pourtant élémentaire et primordial : se doter d'un outil de travail en propre !

positif de l'émancipation des collectivités locales. Au point même de prévoir (3) qu'elles seraient bientôt capables, par volonté politique, "d'établir entre les différents intéressés - constructeurs, usagers, élus - le consensus (urbanistique et architectural), qui n'est pas imposé par la loi".

Effectivement, un an après, en juin 1976, O. CORBIER (4), chargé

(1) la RURBANISATION - G. BAUER - J. M. ROUX - Editions du Seuil - avril 1976 -

(2) Etudes programmées par circulaire d'avril 1971, prévoyant un financement aux tiers par les collectivités locales et aux deux tiers par l'Etat.

(1) 26ème Jour Mondial de l'Urbanisme. "comment gérer les plans d'urbanisme" 7/Novembre 1975 - Urbanisme n° 151 - janvier 1976

(2) Rapport Simon NORA, Bertrand EVENO - L'amélioration de l'habitat ancien - 1975 - Documentation Française - Annexe n° 3 - A. Douteille.

(3) Colloque SFU-Arcs et Senan - juin 1975 - Urbanisme n° 149

(4) Colloque de Marly à la Daule - juin 1976 - Participation et urbanisme.



### 1-3.4. Les collectivités locales majeures

Précisément Robert GALLEY à Bourges (1) lançait un appel aux élus avec le mot d'ordre : "L'urbanisme est affaire de volonté, les moyens juridiques existent !" et il développait :

"Les maires sont maintenant de plus en plus nombreux à s'entourer de techniciens compétents et à lancer les études préalables qui sont indispensables à toute opération d'aménagement. Des agences d'urbanisme se créent à l'échelle des agglomérations, ce qui prouve le souci des élus de maîtriser l'urbanisation globalement et non pas en ordre dispersé ... voilà pour l'évolution récente. Concernant la réforme foncière, l'effet dissuasif du Plafond Légal de Densité permettra aux communes d'intervenir plus efficacement sur le marché foncier ... De même, je rappelle que le Plafond Légal de Densité a pour objectif principal de freiner la montée des prix fonciers et celle des densités". Dont acte pour les ateliers et les agences d'urbanisme, mais le problème de financement subsiste ; quant à l'impact du Plafond Légal de Densité, il est trop tôt pour l'évaluer, mais l'on peut en espérer des facilités pour les collectivités locales ; Concernant les moyens juridiques et les instruments opérationnels, le rapport NORA-EVENO (2) rappelle qu'ils sont dispersés et inefficaces pour les actions de réhabilitation des centres-villes et il préconise d'instituer un nouvel outil : les conventions de gestion immobilière, qui seraient placées sous le contrôle des collectivités locales, à qui il faudrait donner les moyens de l'exercer, tout en dressant les garde-fous contre leurs négligences éventuelles sur ce point.

Il se dégage donc un courant d'opinions pour reconnaître le caractère positif de l'émancipation des collectivités locales. Au point même de prévoir (3) qu'elles seraient bientôt capables, par volonté politique, "d'établir entre les différents intéressés -constructeurs, usagers, élus- le consensus (urbanistique et architectural), qui n'est pas imposé par la loi".

Effectivement, un an après, en juin 1976, O. GUICHARD (4), chargé d'un rapport sur les collectivités locales, définissait "le maire comme le généraliste de la ville, face aux spécialistes qui traitent solitairement chaque problème à part. De plus, celui-ci doit faire face à deux risques d'éclatement de son pouvoir ; un éclatement par le

.../...

- (1) 26ème Jour Mondial de l'Urbanisme : "comment gérer les plans d'urbanisme" 7/8 novembre 1975 - Urbanisme n° 151 - janvier 1976  
(2) Rapport Simon NORA/Bertrand EVENO - L'amélioration de l'habitat ancien - 1975 - Documentation Française - Annexe n° 3 - A. Bouteille.  
(3) Colloque SFU-Arcs et Senans - juin 1975 - Urbanisme n° 149  
(4) Colloque de Marly à la Baule - juin 1976 - Participation et urbanisme.



haut du fait de l'administration ; un éclatement par le bas, du fait de la pression des intérêts partiels.

La logique de l'éclatement, c'est la prédominance de l'administration qui cloisonne parce qu'elle est cloisonnée. En voulant traiter l'urbanisme de manière coordonnée (ZUP, ZAC) l'administration enlève de ses responsabilités aux maires et elle risque de casser la ville (en créant notamment des résidents à la place des citoyens). Mais s'il est nécessaire de renforcer l'autorité des maires, en proportion de celle des associations, il faut aussi constater que certaines d'entre eux n'y tiennent pas. En conclusion, il faut donc déterminer l'autorité qui porte la responsabilité des documents d'urbanisme, des permis de construire, des actions foncières et faire en sorte que sur ces points, le fonctionnaire nommé soit le collaborateur de l' élu et non le contraire. De son côté, la participation prépare la décision d'un pouvoir et en assure le relais. Ce sera là une sorte de révolution, non désirée par tous, mais nécessaire ! Malgré ce programme, le colloque a été l'occasion pour les collectivités locales de présenter leurs doléances sur leurs rapports avec l'état, du fait de la multiplicité de ses attributions, de la difficulté de savoir "qui fait quoi" ou simplement de l'attitude de certains fonctionnaires supérieurs peu enclins au dialogue."

Le Président de la République (1) (deux mois après), d'opiner à la participation en rappelant que "dans de nombreuses communes, existe déjà une commission d'urbanisme qui tient des séances publiques où les projets, les maquettes, les plans, sont exposés. Elus et fonctionnaires -continue-t-il- redoutent la prise de conscience de la population en se disant qu'il s'agira d'intérêts particuliers défendus sous couvert de quelques individus. Les associations doivent être stables et s'entourer d'un certain nombre de conseils, afin de pouvoir jouer objectivement leur rôle". Et il conclut "dans ce domaine, la responsabilité des élus est essentielle".

Donc, au terme de l'évolution récente, les collectivités locales apparaissent comme un partenaire non négligeable, comme le partenaire même, enfin ! c'est effectivement affaire de volonté politique, mais aussi de moyens financiers, ce qui pose dans l'état actuel un problème structurel : l'émancipation réelle de la tutelle financière et malgré l'opinion rabachée que les outils actuels suffisent, c'est aussi affaire de moyens opérationnels, concernant l'arbitrage de la rente foncière et la réhabilitation des centre-ville, notamment. La participation ne doit pas servir d'alibi au maintien d'une situation de responsabilités peu claires, ni à fortiori à l'embrouiller encore et le traitement par O. GUICHARD du problème du maire et de la redéfinition de sa mission, à l'occasion d'un colloque sur l'urbanisme et la participation, est significatif du flou qui existe encore à ce

(1) Conférence de presse - 15 juillet 1976 -



sujet et de la vigilance qu'il faut y apporter.

de porter une atteinte à ce principe, mais au contraire en mettant fin à des abus dangereux et injustifiés qui se sont multipliés, j'estime qu'il donnera une nouvelle jeunesse et en renforcera ainsi la légitimité

I-4 Les propriétaires

Il y a à ce jour 13 millions de propriétaires (fonciers ou immobiliers) et le droit de la propriété est celui qui a fait couler le plus d'encre. Très longtemps, les propriétaires ont été considérés comme les acteurs numéro un de l'aménagement de l'espace et encore récemment les géomètres (1) prenaient leur défense : "la réglementation procède souvent de mesures unilatérales -puissance publique/collectivités- ignorant les propriétaires".

prolongent. Pourtant, il est évident que c'est le seul système qui aurait permis la plus juste répartition de la rente foncière entre

1-4.1. Régulation et contrôle de la rente foncière

propriétaires. Cependant le principe de l'aménagement de l'espace, de la procédure, au moins dans un périmètre particulier.

Jusqu'à peu, la propriété foncière créait systématiquement une rente de situation : la rente foncière qui s'augmentait en proportion de l'accroissement de l'agglomération.

Même les procédures d'expropriation publique, prévues pour les cas d'équipements publics ou d'opérations d'urbanisme d'envergure (ce qui a motivé l'appellation d'expropriation privée, puisque le plus souvent ces opérations se font dans le cadre de ZAC privées) ne permettent pas une acquisition cohérente des biens fonciers ou immobiliers: les premiers lots s'acquièrent à l'amiable sur proposition de prix des domaines et les derniers s'acquièrent après jugement du juge des expropriations, à des prix qui souvent rendent caduques les prévisions financières et l'équilibre de l'opération après l'avoir considérablement retardée. Le juge des expropriations peut en conséquence être considéré comme le dernier rempart du droit de propriété. L'argument suivant lequel il arbitre en faveur du plus faible (les propriétaires face à la collectivité) est discutable quand on appréhende les résultats sociaux globaux ! et dans l'idéologie marxiste, c'est

Diverses procédures de préemption (ZAD - ZIF) et divers procédures de régulation (COS - PLD) ont été instituées pour permettre aux collectivités locales de réaliser leur projet public d'aménagement (équipements publics, organisation et vocation des tissus urbains).

La présentation à l'Assemblée Nationale du projet de réforme foncière (décembre 1975), comportant les Zones d'Intervention Foncière et le Plafond Légal de Densité, a été pour R. GALLEY, l'occasion d'argumenter en ces termes : "je défends le droit de propriété. En proposant ce projet de réforme foncière, j'ai conscience non pas

consensus. .../...

(1) Revue Géomètre n° 11 - novembre 1975 -



de porter une atteinte à ce principe, mais au contraire en mettant fin à des abus dangereux et injustifiés qui se sont multipliés, j'estime lui donner une nouvelle jeunesse et en renforcer ainsi la légitimité pour longtemps".

20 I-4.2. Redéfinir le droit de propriété

J. P. GILLI (1) s'est attaché sous ce titre à proposer une nouvelle interprétation du droit de propriété : un droit restrictif mais égal pour tous. Il n'a pas été suivi et selon le principe de la non-indemnisation des servitudes publiques, les rentes de situation se prolongent. Pourtant, il est évident que c'est le seul système qui aurait permis la plus juste répartition de la rente foncière entre propriétaires. Les Zones d'Intervention Groupée, reprennent le principe du transfert de COS et c'est la preuve de l'intérêt de la procédure, au moins dans un périmètre particulier.

I-4.3. Le statut de propriétaire

Il y a évidemment une certaine contradiction à promouvoir l'accession à la propriété individuelle ou à la copropriété immobilière d'une part et d'autre part à lutter au plan législatif, pour se donner des moyens plus efficaces de préhension publique du domaine foncier et immobilier.

L'accession à la propriété, le "faire construire", outre qu'ils sont les supports de la rationalité économique, véhiculent encore une valorisation sociale, du type de celle qui était attachée, il y a encore peu, à la possession d'une automobile : c'est la preuve et le fondement de la constitution d'un patrimoine. Idéologies marxistes et capitalistes apparemment s'accordent ; peut être parce que dans l'idéologie capitaliste, tendre au statut de propriétaire, c'est s'enchaîner à la rationalité économique et dans l'idéologie marxiste, c'est accéder au minimum vital.

"Il ne déplairait pas à l'état, au ministre (de l'équipement) de faire fondre les villes à la campagne et disons-le, le prolétariat dans des maisonnettes bien closes sur leur petit jardinet" ironisait Emile RISPOLI, adjoint au maire de Dieppe.

Toujours est-il que les propriétaires restent un groupe électoral très défendu et convoité et que les collectivités locales, outre les moyens juridiques et les moyens financiers, ont besoin pour s'y attaquer d'un projet public d'aménagement très clair et qui recueille un large consensus.

(1) Livre blanc de l'architecture

(2) Régis NEYRET - Les habitants, acteurs de la restauration - CIVITAS NOSTRA .../...

(3) Paul BOURY, Feux croisés sur le patrimoine architectural

(1) J. P. GILLI - REDEFINIR LE DROIT DE PROPRIETE



## I-5 Les Associations d'Usagers

Le droit à l'urbanisme concerne l'ensemble des usagers ou des consommateurs de l'urbanisme, lesquels sont représentés légalement par leurs députés. Mais il est établi qu'au-dessus d'un seuil de 20 000 à 30 000 personnes, les élus ne sont plus en prise directe avec les problèmes et qu'il est nécessaire d'instaurer des relais intermédiaires.

### I-5.1. Le droit à l'urbanisme, un droit sans débiteurs

Comme cela ne fait que quelques années que l'on se soucie de participation (1968), on peut imaginer que le droit à l'urbanisme avait peu de chance de trouver une réalité. Un droit sans débiteurs est au départ très faible. En effet, en 1791, la loi Lechapellier supprime les corporatismes et toute forme de regroupement. Le code civil initial va contre le droit de l'association et tient au principe du contact direct entre le citoyen et l'état. Ce n'est qu'en 1884, que le droit d'association est instauré pour trouver sa forme actuelle en 1901.

En procédant à une comparaison entre le droit du travail et le droit urbain, il est clair qu'à l'époque de la révolution industrielle, à la masse prolétaire, on ne peut rien comparer, sinon un grand nombre de petits propriétaires, dont les intérêts sont divergents de l'intérêt collectif des usagers, dont la prise de conscience de groupe est récente. Il en résulte que "la population (1) s'est réfugiée dans l'indifférence, faute de se sentir concernée, puis dans l'inquiétude et aujourd'hui dans une contestation angoissée et violente, seul mode d'expression encore à sa disposition".

Or, c'est un fait que "dans les plans (2), les habitants sont considérés comme des épiphénomènes ; la question qu'on se pose à leur égard, c'est comment s'en débarrasser ?" Mais enfin, si récemment "on a stoppé (3) certaines opérations de rénovation, c'est parce qu'on a considéré qu'elles étaient traumatisantes sur le plan humain ; c'est une des motivations du refus de la rénovation, surtout ressentie par les élus locaux".

.../...

(1) Livre blanc de l'architecture

(2) Régis NEYRET - Les habitants, acteurs de la restauration - CIVITAS NOSTRA

(3) Paul BOURY, Feux croisés sur le patrimoine architectural - Urbanisme 147/148 - 1975 -



"Et l'usager (1) qui prend longuement tous les jours, les transports collectifs, voit l'urbanisme d'un autre oeil que celui qui fait des plans. Il faut que les deux points de vue se rapprochent".

I-5.2. Les luttes urbaines et les luttes sur l'environnement

Rénovation et transports collectifs sont en effet les deux grands thèmes de luttes urbaines auxquels s'ajoutent l'Environnement, les loyers, les équipements. Ces luttes urbaines sont des réactions de contestation et sont préalables à une quelconque participation. Elles sont d'abord un conflit et s'expriment dans un rapport de force.

"Dans les nouvelles (2) unités de "reproduction" on retrouve côte à côte atteints par la même pénurie d'équipements et la même crise des transports : la classe ouvrière, les employés, la petite bourgeoisie". Et il est remarquable que "les luttes dans le cadre de l'environnement, tout comme pour l'idéologie urbaine ne soient pas forcément récupérées"(politiquement)

Historiquement, le grand thème alibi, pour justifier la déportation en périphérie d'agglomération des habitants du centre-ville récupérés au profit des classes dominantes, c'est l'hygiénisme.

- Haussmann invoquait Pasteur
- Sellier, pour promouvoir ses cités-jardins, après la guerre de 1914, invoquait Hygiène et Nature
- Pour la reconstruction après la guerre de 1945, on invoquait Le Corbusier
- Concernant la rénovation urbaine, à une époque proche, d'une part on mettra en évidence l'état de pourrissement des zones à rénover (grâce à la télévision notamment, média puissant), et d'autre part le grand ensemble offrira espace et confort dans les logements, ensoleillement maximum grâce à des baies vitrées et des balcons et enfin des espaces verts pour les enfants ; mais l'on va de Sarcelles les Vergers à Grigny-la-Grande Borne-les-Betteraves jusqu'au Val d'Yerres-la-Forêt et ceci jusqu'à 30 km du centre de Paris !
- Enfin, pour la petite bourgeoisie, on invoque Alphonse Allais. On met la ville à la campagne, près des parcs, des lacs et des rivières comme Parly II, Grigny II : la publicité est proluxe sur ces thèmes.

(1) André NISON - Les populations devant leur POS - Habitat et Vie Sociale - mars-avril 1976 n° 13.

(2) GREMION - Le pouvoir périphérique - Editions d'.../... 1976

(1) JOLY-Architecte - Journée des architectes consultants -Paris 1976

(2) J. M. DUMONT - Environnement et luttes urbaines -  
Revue de critique communiste, n° 7 - mai/juin 1976



Les luttes sont soit de résistance pour interdire la réalisation de certains projets, soit des luttes offensives pour exiger des éléments considérés comme essentiels pour leur reproduction par les classes dominées - luttes de résistance à la destruction du cadre de vie existant (Halles, Marais, îlot St-Martin), refus de grandes opérations d'aménagement (autoroutes, rocade, centrales nucléaires), luttes pour la sauvegarde des sites (Chevry II), pour le respect des engagements des aménageurs (Herouville St-Clair / SCET et ZUP d'Alençon).

Elles sont le fait d'un mouvement social pluri-classiste que domine la petite bourgeoisie nouvelle.

"Le poids politique de cette dernière est lié au fait qu'il n'ait pas de rapport avec des problèmes traditionnels de politique ou de production et la liaison de ce mouvement pluri-classiste avec les organisations politiques et syndicales apparaît peu fréquente".

Il s'agit donc d'un axe totalement nouveau de prise de conscience qui doit trouver un terrain d'expression dans la concertation, dès que les groupements d'usagers auront pris le rôle qu'ont les syndicats dans les conflits du travail.

### I-5.3. Premières participations

"Les élus (1) se caractérisent par leur réticence ; pour eux, la participation, c'est l'inconnu, la crainte du débat électoral, l'idée de donner des armes à leurs opposants, tout cela s'additionne pour les convaincre de ne pas quitter le schéma prévu par la loi et de ne pas faire de vagues".

"Ces réticences (2) des élus ont amené les Groupes d'Action Municipale (3) à tenter d'utiliser les nouvelles procédures de planification urbaine, définies par l'Etat pour accroître leur influence. Mais, les G.A.M. n'ont pas rencontré du côté de l'Etat plus de succès que du côté des municipalités urbaines et ils se sont heurtés à toutes les contradictions des associations volontaires, qui ont cherché à faire un bout de chemin avec une administration se voulant agent de changement". Cela s'explique peut être en partie dans la mesure où les G.A.M. ne sont pas apolitiques.

.../...

(1) André NISON - Les populations devant leur POS - Habitat et Vie Sociale - mars-avril 1976 n° 13.

(2) GREMION - Le pouvoir périphérique - Editions du Seuil - 1976

(3) GROUPES D'ACTION MUNICIPALE - mouvement de tendance socialisante, créé entre 1963 et 67 - qui a jeté les prémices de la participation dans l'aménagement de l'espace.



A propos de la participation des populations à l'élaboration des POS, André NISON (1) la qualifie de combat "car rien n'assure qu'elle ait lieu au bon moment et tout concourt à ce qu'elle s'élabore - quand elle a lieu - en dehors du champ de compétence des dites populations. L'avis des populations doit intervenir avant que l'enchevêtrement des études dites préalables n'ait atteint un point de perfection tel que toute modification devienne impossible. Certes les élus ont une responsabilité plus large mais le règlement est tellement élaboré qu'il ne restera au citoyen qu'une alternative : admettre ou râler".

Et M. ALLEGRET (2), à propos du POS de Paimpol constate que la participation est décevante : "elle se caractérise par l'aliénation générale de la population, qui croit au savoir technique, par une confiance trop absolue dans les élus et par le blocage des notables en réunions publiques, les opposants préférant la contestation tardive".

Faute d'information et de sensibilisation comme le constate aussi J.L. TAUPIN (3) : "l'opinion publique modelée par un enseignement et une information trop longtemps inertes sur ces sujets, est prisonnière d'une compréhension insuffisante du fait architectural".

Et A. NISON (1) pousse le pessimisme jusqu'à affirmer que "quelque soient les voix des experts, des administrations et des élus, la complexité de l'outil créé depuis la guerre est telle que ce sont les exigences de cet outil qui imposent surtout par la voix des experts, les nécessités et les limites du possible".

#### I-5.4. Définition et rapports du contre-pouvoir par rapport au pouvoir

La définition du contre-pouvoir se pose en terme d'indépendance par rapport au pouvoir.

Le pouvoir ne doit pas prétendre structurer le contre-pouvoir et la décision appartient à l'élu. Or, "l'administration (4) a trop tendance à utiliser la formule de l'association pour contourner ses propres règles. Cela devient un faux-nez. Reste la question des subventions et du risque conséquent de comportement de personne entretenue ; ce qui nécessite le fair-play et la transparence du contre-pouvoir".

.../...

(1) Habitat et Vie Sociale - mars/avril 1976 n° 13

(2) Colloque d'Arcs et Senans - juin 1975 - Urbanisme n° 149

(3) Feux croisés sur le patrimoine architectural - 1975 - Urbanisme n° 147/148.

(4) François BLOCH-LAINE - Directeur de la Construction - Colloque de la Baule - Urbanisme et participation - juin 1976



Ou encore, on peut observer (1) que "l'administration cherche à jouer les associations contre les élus, sans pour autant leur consentir des pouvoirs suffisants et de leur côté, les associations veulent avant tout être reconnues et subventionnées."

Mais en définitive, Albert MEISTER propose l'hypothèse suivant laquelle "c'est l'affaiblissement progressif du pouvoir communal qui expliquerait l'essor du mouvement associatif. Le pouvoir communal était devenu le "Syndicat de protection du cadre de vie", et sa disparition favorise une autre instance : l'association.

Il distingue trois rôles essentiels aux associations :

1. rôle d'intermédiaire dans les conflits du cadre de vie
2. rôle de lutte contre l'apathie
3. rôle d'instrument d'écoute du système social.

Mais la solution la meilleure serait de renforcer le pouvoir communal, plutôt que de rechercher des échappatoires". MEISTER craint-il lui aussi la participation alibi ?

P. MAYET propose aussi de renforcer le pouvoir local, mais d'augmenter le pouvoir associatif en proportion, alors que le technicien devra perdre de son autocratie.

Le pouvoir associatif apparaît comme l'aiguillon ou le garde-fou supplétif ou prééminent au technicien.

Dans les faits, comme l'a révélé la discussion générale (2), les collectivités locales restent très méfiantes vis-à-vis des associations, les techniciens relèvent le mutisme quasi total des associations à l'occasion des enquêtes publiques et les militants insistent sur les difficultés d'expression des associations et le coût des recours contentieux. Un bilan peu brillant !

#### 1-5.5. Participation et information

L'information (2) sans la participation est un leurre et la participation sans l'information est une gageure, et précisément (3) au-delà

.../...

(1) Albert MEISTER, professeur de sociologie à l'école pratique des Hautes Etudes - Colloque de la Baule - juin 1976

(2) 26ème Jour Mondial de l'Urbanisme - novembre 1975 -

(3) Colloque de la Baule (Urbanisme et Participation) juin 1976



de l'élu, des techniciens et de l'usager; il y a ceux qui savent et ceux qui ne savent pas. La principale fonction des groupements serait de faire savoir :

" S'il est une carrière (1) nouvelle pour le civisme, c'est bien celle-là: penser l'avenir de la ville, débattre une attitude collective vis-à-vis du passé, faire en sorte que les calculs des promoteurs, la fantaisie des architectes, les lubies des gouvernants, soient passés au crible d'une conscience collective. Mais il faut avoir le courage de reconnaître que l'attitude spontanée de l'opinion est de passer d'une indifférence absolue à un conservatisme inconditionnel et quasi fétichiste".

Donc, "si le temps (2) des décideurs omniprésents, tout puissants ou capricieux est révolu, il importe de perfectionner les media qui permettent d'insuffler, de produire l'architecture de notre temps : les professionnels, les éducateurs, les chercheurs, les corps intermédiaires".

La tâche est immense : établir des consensus autour d'un projet public d'aménagement.

#### I-5.6. La participation, un nouveau marché de dupes ?

La participation, c'est l'institutionnalisation des luttes urbaines. Or les premières font suite au déplacement des populations modestes ou "dominées" depuis les centres-ville vers les périphéries et cela sous couvert d'hygiénisme.

Contestant alors certaines de leurs nouvelles conditions de vie et découvrant le marché de dupes dont ils ont été ou risquent d'être les victimes, les usagers se groupent en mouvement ou groupes de pression et d'opinion -indépendant-

Ils peuvent entrer dans le processus de participation qu'on leur propose, mais ils doivent veiller aussi à ce que cela ne soit pas qu'une seconde manoeuvre - alibi qui prene le relais de la première-

Certes, on déclare à qui mieux mieux que l'organisation de l'espace est affaire de partage de responsabilité entre l'Etat, les collectivités publiques, les maitres d'ouvrage, les usagers eux-mêmes. Mais, il

D'après PATRUX, . . . / . . .

(1) Jacques RIGAUD - Feux croisés sur le patrimoine architectural  
Urbanisme n° 147/148 - 1975 -

(2) Plaquette des architectes conseils - DAFU - Janvier 1976

(1) Marc GAILLARD - Colloque sur l'Information Architecturale  
Galerie Jardin des Arts - 1976 - critique d'Art



reste -comme le dit André NISON- à savoir si les ordres seront pris auprès de ceux qui paient les conséquences (les usagers) ou auprès de ceux qui, de multiples manières, maîtrisent les solutions (techniciens-financiers).

La condition essentielle à une participation réelle des usagers à l'aménagement du cadre de vie, c'est la collaboration que doivent leur apporter les techniciens. Ceux-ci doivent se tourner autant vers les usagers considérés comme client collectif pour l'informer et le sensibiliser, que vers les décideurs, alors qu'auparavant, c'est vis-à-vis de ces derniers qu'ils étaient exclusivement disponibles.

#### I-6 Les techniciens de l'aménagement de l'espace : urbanistes et Architectes.

Urbanistes et architectes ne sont pas les seuls techniciens de l'aménagement de l'espace, mais on peut considérer comme urbaniste, tout technicien (ingénieur, juriste, géographe, sociologue, économiste, financier) qui a acquis le sens de la dynamique urbaine, c'est-à-dire qu'il appréhende, non seulement les divers aspects à court terme d'une décision d'aménagement, mais aussi les conséquences et les interactions à plus long terme de l'objet de cette décision avec son environnement. L'urbaniste est donc logiquement pluridisciplinaire ; c'est aussi une notion assez récente : les architectes formaient avec les ingénieurs, l'essentiel de ces techniciens.

##### I-6.1. Inexistence de l'expression de ce groupe en tant que tel

S'il existe un corps des Ingénieurs des Ponts et Chaussées, corps vivace et dynamique, mais dont les qualités urbanistiques ne sont pas forcément générales, il n'existe pas de corps des Architectes d'Etat ; c'est un problème de doctrine qui est examiné dans les chapitres suivants. Les architectes sont par nature ou par destination, restés très indépendants, ce qui a entraîné "pendant longtemps leur soumission (1) silencieuse à des règles économiques et politiques. Ils ont balancé entre une position d'otage, en faisant de l'architecture "marketing" ou une position de complice en faisant de l'architecture absconde".

D'après PATRIX, plasticien, à ce même colloque sur l'information architecturale : "la médiocrité de celle-ci, c'est d'abord aux architectes qu'on la doit, parce que leurs oeuvres sont médiocres et

(2) Groupe de jeunes architectes - "Dix questions à Mars 1976" revue La Ville n° 19 - juin/juillet 1976 .../...

(1) Marc GAILLARD - Colloque sur l'Information Architecturale - Galerie Jardin des Arts - août 1976 - critique d'Art.

(4) ... une architecturale - Urbanisme n° 147/148 - 1975 -

(5) Livre Blanc de l'Architecture - Le courrier du Parlement n° 321 - Paris - document non daté



commerciales", et RAGON critique d'art et journaliste, de surenchérir : "les architectes ne tiennent pas à ce qu'il y ait une critique d'architecture vivante ; la critique architecturale n'est acceptée que si elle ne met en question aucune des données essentielles de la politique officielle du logement et de l'urbanisme ! Quand on ose le faire, quand on aborde les vrais et grands problèmes, ça se gâte ! La critique architecturale a toujours été très mal tolérée par les promoteurs et acceptée par les architectes. Voilà la vérité ! Si les critiques d'architecture ont disparu, c'est à la suite des conflits avec les promoteurs qui alimentent les journaux en publicité, conflits à l'occasion desquels les syndicats d'architectes n'ont jamais protesté".

Les professionnels reconnaissent le problème : Alain BACQUET (1) déclare : "l'architecte est quelqu'un de lointain, de cher. Il a une image distanciée qui fait que l'on ne prend pas d'architecte" - "c'est dans la pratique de quelques très gros cabinets, explique le mouvement Mars 76 (2), qu'il faut rechercher l'origine de l'image de l'architecte autoritaire et mégalomane, qui détourne (3) de plus en plus la petite commande".

Enfin, M. TAUPIN (4) avance que "l'architecture est discréditée dans la mesure où elle est appelée en secours et en caution pour remédier in-extrémis à des malfunctions urbanistiques ou immobilières", et "il est vraisemblable comme le soupçonne la sensibilité publique, poursuit-il, que les urbanistes et les architectes n'ont pas vraiment le pouvoir de conduire en toute certitude leurs propositions jusqu'au bon achèvement, dans l'inextricable lacis de contraintes sociales, économiques, administratives, qui constitue le cadre actuel de leur travail".

Enfin, un sondage d'opinion (5), effectué par l'Ordre des Architectes, donne de l'architecte une image qui reste très valorisée, survalorisée même, mais extrêmement embrouillée : celle de l'architecte démiurge. L'architecte est aussi ingénieur en construction, il est urbaniste pour 59 % des réponses, paysagiste pour 47 % de l'opinion, et c'est un artiste pour 77 %. Au second degré, d'une part, "tout se passe comme si on avait à faire à un artiste, mais qui doit éviter de se considérer et d'agir comme tel et plutôt avoir le souci de réaliser quelque chose de vendable", d'autre part, les conditions d'exercice sont plutôt jugées négativement : "dans le système actuel, .../...

- (1) Directeur de l'architecture aux Affaires Culturelles - Journée des architectes consultants - janvier 1976 -
- (2) Groupe de jeunes architectes - "Dix questions à Mars 1976" revue La Ville n° 19 - juin/juillet 1976
- (3) A ce propos, les statistiques sont aveuglantes - 20 % de la profession traite 80 % du travail de celle-ci.
- (4) J. L. TAUPIN-architecte-Feux croisés sur le patrimoine architectural- Urbanisme n° 147/148 - 1975 -
- (5) Livre Blanc de l'Architecture - Le courrier du Parlement n° 321 - Paris - document non daté



ANNEXE

La construction d'une maison individuelle

(rapports) ils ne font pas ce qu'ils veulent : la multiplicité et l'incohérence des règlements administratifs notamment".

Soit le cas individuel  
Donc, jusqu'à ce jour, urbanistes et architectes se révèlent comme otages et complices des décideurs et même pas sûrs de leur action dans la jungle des contraintes qui sont les leurs. Après de l'opinion publique, ils profitent d'une image survalorisée, avec la conscience de conditions difficiles d'exercice.

1. - soit il se chargera lui-même de trouver un terrain pour lequel il déposera  
I-6.2. Prise de conscience du rôle social des techniciens levé par un géomètre ;

- soit il se chargera lui-même de trouver un terrain pour lequel il déposera plus  
Une importante revendication de responsabilités se fait jour de la part des urbanistes et des architectes, à la définition et à la réalisation du projet public d'aménagement :

ou "vente"  
Architectes et urbanistes apparaissent les plus aptes à "exprimer (1) le résultat de la concertation entre maîtres d'ouvrage, promoteurs privés et usagers". Ils apparaissent les plus capables "de créer (2) les conditions d'un rapport vrai entre le construit et son vécu".

2. A l'état  
à enco  
s'il n'  
- soit  
de  
"Ils devront (3) faire preuve d'une conscience politique qui jusqu'à présent a fait défaut à beaucoup d'architectes. Ils devront répondre aux désirs exprimés par cette force sociale importante qu'est le comité de quartier autonome (le nouveau client collectif). Parallèlement, ils devront agir en qualité de critique éclairé des projets élaborés dans leurs bureaux, par de hautes instances technocratiques, et ce jusqu'à ce que le système centralisé change".

- soit demander au même géomètre de lui dresser des plans  
- soit  
Concernant l'information (4) en architecture, c'est à la profession de la créer ! Concernant l'exercice (2) de la profession, il faut favoriser, au besoin par la définition d'un seuil limite de volume de travaux, la conception "artisanale" de l'exercice, et la politique d'aménagement de l'espace doit être redéfinie dans le cadre d'une structure permanente de concertation entre habitants spécialistes et administration.

- soit transformer lui-même en constructeur en employant des tâcherons  
- trait  
cas la  
Enfin, il y a demande (2) pour que les pouvoirs publics deviennent les régisseurs d'une conscience collective.

- traiter avec un "constructeur" par un "contrat d'entreprise" = construction seule  
.../...

- (1) Alain GILLOT - Assises Nationales des architectes - Villeneuve-les-Avignon - avril 1976
- (2) Mouvement Mars 1976 - La ville n° 19 - juin/juillet 1976
- (3) Bernard HUET - Architecte d'aujourd'hui n° 180
- (4) Information architecturale - Revue Galerie Jardin des Arts aout 1976.



## ANNEXE

La construction d'une maison individuelle

(rapports entre acteurs)

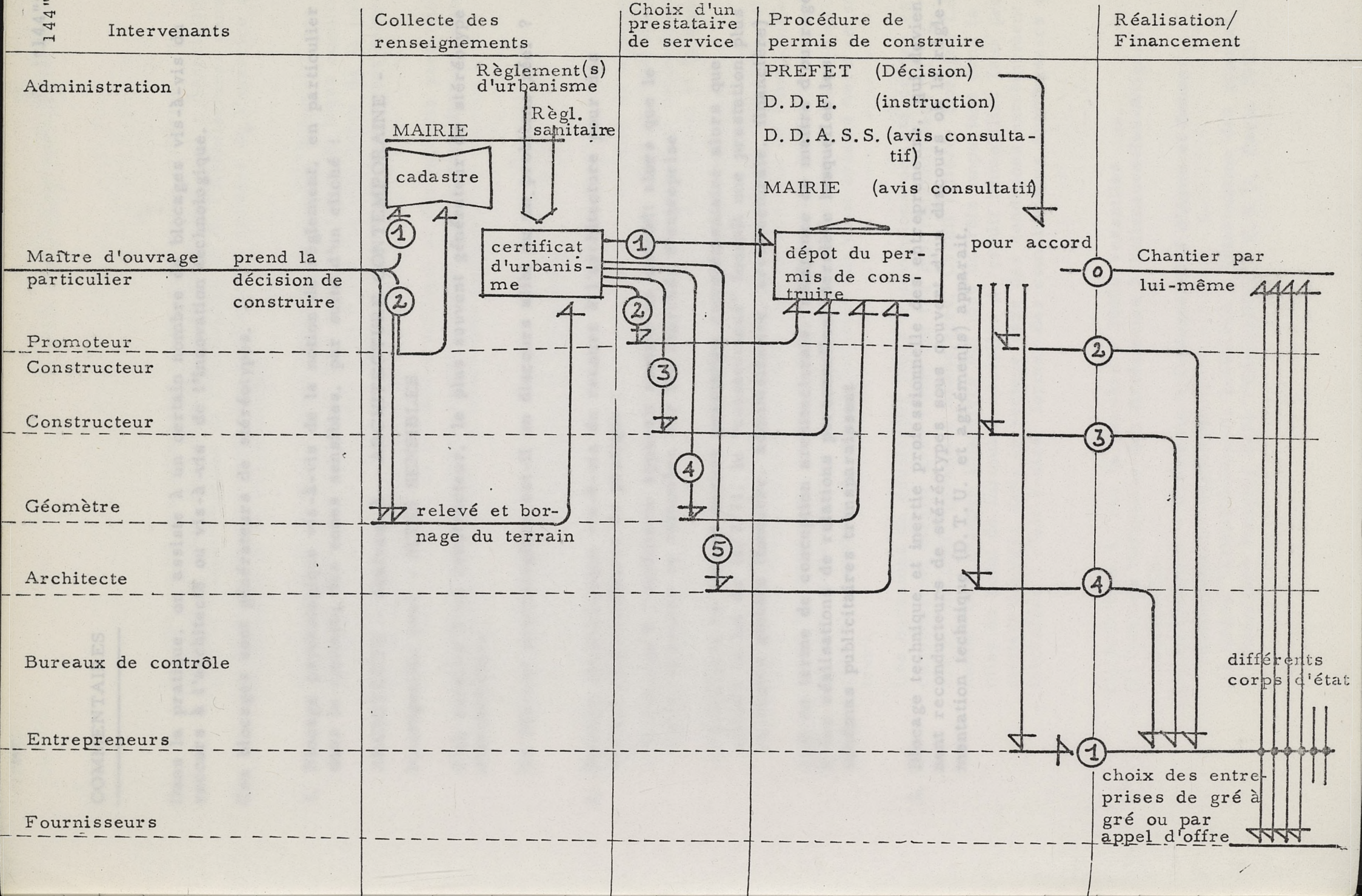
Soit le cas de Monsieur X qui a pris la décision de construire une maison individuelle. Celui-ci a un terrain ou bien il n'en a pas.

1. - soit il se chargera lui-même de trouver un terrain pour lequel il déposera une demande de certificat d'urbanisme et fera faire un relevé par un géomètre ;
  - soit il s'adressera à un "constructeur" qu'il chargera d'une prestation plus ou moins globale suivant la loi du 16/7/71 :
    - "contrat de promotion immobilière" = prestation globale
    - ou
    - "vente d'immeuble à construire" = terrain + construction
  
2. A l'étape de la constitution du dossier de permis de construire, Monsieur X a encore la possibilité de choisir une prestation plus ou moins complète, s'il n'est lié avec personne =
  - soit s'adresser à un "constructeur" et passer avec lui un "contrat de construction de maison individuelle" = plans-type + construction à prix forfaitaire
  - soit demander au même géomètre de lui dresser des plans
  - soit demander à un architecte de les lui faire.
  
3. A l'étape de la réalisation et du financement, le maître d'ouvrage, s'il n'est encore lié avec personne, a le choix de :
  - se transformer lui-même en constructeur en employant des tacherons
  - traiter avec des entrepreneurs, le plus souvent de gré à gré dans ces cas là
  - traiter avec un "constructeur" par un "contrat d'entreprise" = construction seule
  - enfin confier le chantier à un architecte qui mettra vraisemblablement des entrepreneurs en concurrence.



CAS simple de CONSTRUCTION INDIVIDUELLE - Schéma d'intervention des différents acteurs

144"





## COMMENTAIRES

Dans la pratique, on assiste à un certain nombre de blocages vis-à-vis du recours à l'architecte ou vis-à-vis de l'innovation technologique.

Ces blocages sont générateurs de stéréotypes.

1. Blocage psychologique vis-à-vis de la notion de règlement, en particulier dans le contexte des zones sensibles, par suite d'un cliché :

ARCHITECTE - équivaut à - ARCHITECTURE CONTEMPORAINE -  
incompatible avec - SITES SENSIBLES

d'où recours à un constructeur, le plus souvent générateur de stéréotype d'architecture.

Ce blocage psychologique est-il un discours alibi ou un problème réel ?

2. Blocage psychologique vis-à-vis du recours à l'architecture pour des raisons réglementaires de pratique :

- le recours à l'architecte apparait comme un surcoût alors que le maître d'oeuvre se rémunère sur les marchés d'entreprise
- l'architecte ne fournit aucune prestation complémentaire alors que suivant la loi du 16/7/71, le "constructeur" fournit une prestation plus ou moins globale (foncière, administrative, architecturale, financière)

d'où en terme de conception architecturale, référence de maître d'ouvrage à des réalisations de relations personnelles, derrière lesquelles les schémas publicitaires transparaissent

3. Blocage technique et inertie professionnelle des entrepreneurs, qui deviennent reconducteurs de stéréotypes sous couvert d'un discours où la réglementation technique (D.T.U. et agréments) apparait.

(1) A.D.U.A. 3, rue la Bruyère - 78000 Versailles

(2) Assises Nationales des Architectes à Villeneuve-les-Avignon  
avril 1976

(3) ALLEGRET - Urbaniste - Colloque SFU d'Arcs et Senans  
Urbanisme n° 143/1974

(4) Daniel COMBES-Etienne LATAPIE - Intervention des groupes  
financiers français dans l'immobilier - C.S.U. Paris 1973.



Le rôle social des urbanistes et des architectes s'affirme : il convient de noter l'action majeure de l'A.D.U.A. (1) - Association pour la Démocratisation de l'Urbanisme et de l'Architecture - dans cette prise de conscience des implications sociales de l'exercice de l'urbanisme et de l'architecture.

Ce qui permet de dire à Alain GILLOT (2) que "la Solidarité des hommes, dans la création de leur cadre de vie et de leurs conditions d'épanouissement en lui, sera d'ici 5 ans une idée-force de la politique régionale et se développe déjà à partir de la base avant même de sensibiliser le personnel politique."

En effet, vis-à-vis du personnel politique et des intérêts particuliers, l'urbaniste (3) paraît trop souvent être le seul à souhaiter le postulat pour lequel il oeuvre : le mieux être collectif.

#### I-7 Les agents économiques et industriels

"Les commandes publiques notamment dans le domaine du logement social (1,5 million de H.L.M. construits entre 1945 et 1968) mais aussi dans le domaine scolaire, hospitalier, sportif et socio-éducatif, ont puissamment contribué à impulser l'industrialisation et la concentration de l'industrie du bâtiment".

C'est l'hypothèse que font Daniel COMBES et Etienne LATAPIE, (4) notant que "l'intervention de l'état dans le domaine de l'immobilier et de la construction ne les a retenue qu'en tant qu'elle a eu pour résultat de rentabiliser les investissements du capital immobilier en général et surtout du capital financier qui s'est orienté vers ce secteur".

Les occasions de développer leurs interventions ont été créées en collaboration étroite avec l'état qui les institutionnalise (C.I.L., S.I.I., SICOMI, garanties financières, Crédit différé, Epargne Logement). Les groupes financiers ont joué un rôle important dans la mise au point de formules nouvelles de crédit immobilier leur permettant d'entrer dans le secteur dans des conditions extrêmement favorables ; c'est-à-dire, former des combinaisons avantageuses de

.../...

- (1) A.D.U.A. 3, rue la Bruyère - 78000 Versailles
- (2) Assises Nationales des Architectes à Villeneuve-les-Avignon  
avril 1976
- (3) ALLEGRET - Urbaniste - Colloque SFU d'Arcs et Senans  
Urbanisme n° 143/1974
- (4) Daniel COMBES-Etienne LATAPIE - Intervention des groupes  
financiers français dans l'immobilier - C.S.U. Paris 1973.



capitiaux dans lesquelles les agents économiques ont "la ressource (1) commode d'avancer et de risquer non pas leur propre capital mais celui des autres". Les agents économiques et industriels énoncent aussi brutalement leur doctrine : "il faut vendre pour vivre", et pour vendre dans les meilleures conditions et assurer l'expansion de leurs activités, ils ne sont effectivement pas avares d'efforts. Ainsi, M. BOISSIER (2), président de la F.N.P.C. déclarait à propos du problème foncier "qu'il vient au premier rang du problème de l'aménagement, faute d'avoir constitué à l'avance des réserves foncières" et que par conséquent "la F.N.P.C. cherche les éléments de solution propres à assurer une mobilisation des sols".

La doctrine d'aménagement de l'espace des agents économiques et industriels, est par contre extrêmement pauvre par rapport à la place prépondérante qu'ils occupent dans cet aménagement : "ils concourent avec les architectes et les urbanistes à insérer le plus harmonieusement possible, les logements qu'ils produisent dans l'environnement existant ... ils ont le souci d'un habitat que tous veulent davantage à l'échelle de l'homme" continuait M. BOISSIER de la F.N.P.C. ; c'est-à-dire la tarte à la crème !

Et à leur encontre, M. PARINAUD (3), critique d'art, déclare : "la plupart des promoteurs ont peur de l'information, ils pensent que le développement de la culture, c'est-à-dire finalement des possibilités de comparaison, leur nuirait. En vérité, le développement de l'information architecturale, non seulement est un bénéfice pour l'architecture toute entière, mais aussi au niveau commercial".

La rationalité économique, telle qu'elle régie la plus grande partie de l'aménagement actuel de l'espace, avec son absence caractéristique d'information, semble bien être le fruit de la complicité active de l'Etat et des agents économiques et industriels et aller apparemment dans un sens d'intérêt général (satisfaction rapide des besoins d'usagers, profit des agents économiques), mais finalement contraire au réel intérêt collectif.

.../...

(1) Karl Marx - livre II

(2) Feux Croisés sur le patrimoine architectural - Urbanisme  
n° 147/148 - 1975 -

(3) Andre PARINAUD - directeur de la revue Galerie Jardin des Arts  
Colloque sur l'information architecturale - août 1976 -



## I-8. Conclusion sur les groupes d'acteurs de l'aménagement

Les deux acteurs principaux -technostructure de l'état et agents économiques et industriels- sont en passe de céder la place aux groupes plus directement intéressés par l'aménagement de l'espace -collectivités locales et groupes d'utilisateurs-

Pour ce faire, l'émancipation des collectivités et la participation des utilisateurs, doivent être réelles et se posent autant en terme de moyens financiers qu'intellectuels.

La chaîne de complicité formée entre l'Etat, les agents économiques, les propriétaires fonciers et les techniciens, doit être rompue et ces derniers doivent assumer leur responsabilité du "savoir" vis-à-vis de l'ensemble des partenaires du projet public d'aménagement.

Des éléments de consensus plus ou moins larges, selon des consensus mêmes, commencent à apparaître entre les principaux groupes d'acteurs de l'aménagement. Ce n'est pas sans controverses, ce n'est pas non plus le fond des choses, mais ce ne sont que des expériences et des avis, mais c'est la base indispensable pour asseoir une action à laquelle tous participeront.

Le Livre Blanc de l'Architecture interrogeait :

conciliera-t-on l'insertion des initiatives de chacun dans un environnement collectif, sans définir par une sorte de programme social la cohérence des rapports ?

La fréquence actuelle des remises en cause de l'urbanisme contemporain, l'inadaptation des textes législatifs successifs et le manque de participation et d'information des citoyens rendent son élaboration indispensable.

Ce chapitre, après le précédent, tente d'apporter une vision des éléments de cohérence et d'incohérence des rapports entre acteurs et de proposer des éléments de ce programme.

## II-1. Consensus sur la globalisation des concepts : Environnement, Urbanisme, Architecture, Rénovation, Restauration, pour la composition urbaine ou le milieu bâti

La globalisation des concepts d'aménagement est une question toute nouvelle. Les divers concepts d'aménagement sont aussi des notions récentes. La civilisation rurale ne posait pas ce type d'interrogation :

"Les ruraux étaient des personnes totalement dotées de la totalité



## CHAPITRE DEUXIEME : LES CONSENSUS

Alors que dans les décennies 1950-1960, urbanisme et architecture avaient été séparés, le processus intégré d'aménagement détruit, les entreprises laudifiées, les architectes accablés, les usagers ignorés, il se développe à ce jour un mouvement de reglobalisation des notions d'urbanisme, d'architecture, d'environnement ; il se développe une quête d'identité de ces notions et des débats se sont ouverts à propos notamment du Droit à l'Urbanisme, du concept de composition urbaine, de celui de la qualité architecturale, de la notion de règlement et de la légitimité de l'avis appréciatif de la qualité architecturale et pour finir, de la notion d'intérêt général.

Des éléments de consensus plus ou moins larges, sinon des consensus mêmes, commencent à apparaître entre les principaux groupes d'acteurs de l'aménagement. Ce n'est pas sans controverses, ce n'est pas non plus le fond des choses, puisque ce ne sont que des expériences et des avis, mais c'est la base indispensable pour asseoir une action à laquelle tous participeront.

Le Livre Blanc de l'Architecture interrogeait :

conciliera-t-on l'insertion des initiatives de chacun dans un environnement collectif, sans définir par une sorte de programme social la cohérence des rapports ?

La fréquence actuelle des remises en cause de l'urbanisme contemporain, l'inadaptation des textes législatifs successifs et le manque de participation et d'information des citoyens rendent son élaboration indispensable.

Ce chapitre, après le précédent, tente d'apporter une vision des éléments de cohérence et d'incohérence des rapports entre acteurs et de proposer des éléments de ce programme.

### II-1. Consensus sur la globalisation des concepts : Environnement, Urbanisme, Architecture, Rénovation, Restauration, pour la composition urbaine ou le milieu bâti

La globalisation des concepts d'aménagement est une question toute nouvelle. Les divers concepts d'aménagement sont aussi des notions récentes. La civilisation rurale ne posait pas ce type d'interrogation !

"Les ruraux étaient des personnes totalement dotées de la totalité

.../...



du patrimoine culturel, ils faisaient sans architecte, une architecture dont le modèle culturel est tellement fort, qu'il s'imposait à eux sans discussion", disait JOLY (1) architecte et il continuait : "aujourd'hui en architecture comme en peinture, nous sommes en présence d'un nombre très important de propositions esthétiques. Je crois que cela serait une gageure de prétendre dans ce monde -en évolution très rapide dans lequel nous vivons- faire une architecture qui voudrait redécouvrir le consensus des périodes d'évolution lente".

#### II-1.1. Rappel de la parcellisation des concepts et des outils d'aménagement dans les années 50/60

"La notion de périmètre (2), sur laquelle est basée une grande part du droit de l'aménagement de l'espace, répond à une nécessité d'ordre juridique par appel à des techniques dérogatoires au droit commun et à des inconvénients en elle-même.

Qui dit périmètre, dit polarisation psychologique  
rupture dans le tissu urbain  
spéculation libre sur les bords".

"La planification (3) urbaine du Capital Monopoliste d'Etat est caractérisée par la très grande coupure qu'elle introduit entre l'urbanisme et l'architecture. L'unité du processus de la création urbanistique et architecturale fut fortement attaquée, détruite et une frontière installée entre Architecture et Urbanisme. Les architectes étaient traités d'idéalistes et de bureaucrates et on exaltait l'esprit créatif des entreprises; c'est de cette époque que date par exemple la suppression dans les ZAC de la mission d'architecte en chef et le remplacement du plan de masse par le zonage pour faciliter l'application de la politique des modèles".

Cette rupture consommée entre urbanisme et architecture s'est traduite par la primauté de l'aspect foncier et technique de l'urbanisme : libération de terrains, viabilisation, équipement, au détriment de son aspect plastique : implantation, forme urbaine.

.../...

- (1) Journée des architectes consultants - Paris 1976 -
- (2) Rapport sur la réhabilitation de l'habitat - NORA/EVENO  
Annexe n° 2 - Bruno GENEVOIS - La Documentation Française 197
- (3) Jacques REY - Architecte-urbaniste - Colloque de Grenoble  
Pour un urbanisme démocratique - 6/7 avril 1974

(5) O. GUICHARD - Congrès de la Baule - Urbanisme et participation  
juin 1976.



II-1.2. Les concepts de l'aménagement de l'espace en mutation  
Une autre césure a été introduite entre construction et architecture

Les lois Malraux de 1962 et Chalendon de 1969, pour ne citer que celles là, ont été les moments forts de cette rupture entre construction et architecture : A l'administration de l'Architecture de s'occuper des façades, de la peau des bâtiments, des ravalements ; à l'administration de la Construction de s'occuper de l'intérieur, des conditions d'habitabilité et de confort - Ainsi, les Secteurs Sauvegardés aux Affaires Culturelles et les périmètres (1) de restauration légère à la construction, de restauration lourde à la DAFU -

Cette dissociation entre le contenant et le contenu s'est encore accentuée à l'occasion de la suppression du permis de construire et de son remplacement par une déclaration préalable dans un certain nombre de cas (HLM, COS provisoire, POS, ZAC, certains lotissements).

Il s'en est suivi (2) dans l'opinion publique, "la tendance à confondre volontiers le fait architectural avec la surface de décor qui isole le domaine privé du domaine public". Ou encore, "à propos de l'acte architectural (3), on croit qu'il suffit de dessiner une "façade" vêtement, revêtement cache-misère - pour l'édifice défini par le promoteur, calculé par les ingénieurs et modelé par les règlements - Dans ce cas, l'architecture disparaît et seule subsiste la construction, insensible aux données de l'humain". "Corrélativement (4), les grands médias n'abordent architecture et urbanisme que très superficiellement et à la faveur d'évènements et plutôt de scandales" (immobiliers - La Villette).

Enfin, "l'action (5) administrative parcellise par nature et quand elle se mêle de mener des actions globales (ZAC, ZUP), elle risque de casser la ville".

Les responsables de collectivités locales réagissent, en particulier ceux de villes importantes, tant et si bien qu'à l'issue du conseil des ministres du 10 juin 1970, le ministre du Plan et de l'Aménagement du territoire déclare : "l'amélioration du cadre de vie fait partie intégrante de la mission primordiale de l'Etat".

.../...

- Ce consensus est aussi partagé par des responsables de collectivités
- (1) cf II-1.8 Défaut de consensus sur les milieux urbains existants.
  - (2) J.L. TAUPIN Feux croisés sur le patrimoine architectural - Urbanisme n° 147/148 - 1975 - Documentation Française
  - (3) Livre Blanc de l'Architecture
  - (4) Colloque Information architecturale - Galerie Jardin des Arts juillet/aout 1976
  - (5) O. GUICHARD - Congrès de la Baule - Urbanisme et participation juin 1976.



### II-1.2. Les concepts de l'aménagement de l'espace en mutation rapide

Le Ministère de l'Équipement, en introduction de l'une de ses publications récentes (1), fait preuve d'une incertitude concernant la signification d'un certain nombre de concepts, tels "l'architecture, l'urbanisme, l'environnement, l'aménagement urbain, l'aménagement rural, la qualité de la vie, qui ont des contours de plus en plus flous, alors que seul le concept d'aménagement de territoire, conserve une signification à peu près constante". N'est-ce pas que ces notions évoluent dans le sens d'une perte d'identité individuelle, pour acquérir globalement un sens et se compléter indissociablement ? La doctrine de l'administration à cette date, n'est pas faite.

J. F. REVEL, articulant ces notions comme des poupées russes, n'en demeure pas moins circonspect sur la solution : "A l'heure où, irrévocablement l'architecture s'insère dans l'urbanisme, où l'urbanisme s'insère dans l'aménagement du territoire, où l'aménagement du territoire s'insère dans la lutte pour la protection de l'environnement, il ne faut pas croire que les solutions naitront de la seule addition des problèmes et des difficultés, fussent-ils clairement énumérés, mais comme toujours, d'une imprévisible vision, à la fois simple et inattendue, que nous n'aurons peut être pas la sagesse de saisir au vol".

### II-1.3. Du droit au logement au droit à la ville

Administrateurs, promoteurs et politiques, s'accordent pour constater qu'au droit au logement s'est progressivement substitué le droit à la ville. D'après P. MAYET (2) : "un nouveau fonctionnaire est en train de naître ; du côté collectivités locales, 100 000 élus locaux se consacrent aux P.O.S. ; il y a l'évolution des procédures d'enquête publique ; il y a l'aide architecturale dans 60 départements". D'après J. BOISSIER (3) : "Le droit au logement a été présenté en 1945 comme l'un des piliers d'une politique sociale digne de ce nom ; depuis, une revendication pour un urbanisme harmonieux et l'amélioration du cadre de vie des français se généralise : c'est le droit à la ville".

Ce consensus est aussi partagé par des responsables de collectivités

.../...

- (1) DAFU - Les études d'urbanisme - Documentation Française  
Juin 1975 -
- (2) P. MAYET - Directeur de la DAFU - Colloque de la Baule  
Participation et urbanisme - 10/12 juin 1976
- (3) Jean BOISSIER - Président de la FNPC - Feux croisés sur le  
patrimoine architectural - Urbanisme n° 147/148 - 1975-



locales (1) : Olivier GUICHARD disait : "la construction est inséparable de l'urbanisme. On vit dans la ville et l'immeuble vit dans la ville".

Il faut remarquer que l'ancien ministre de l'Équipement s'exprime en termes d'équipement (urbanisme et construction) et non pas d'architecture. La formulation du thème du colloque est révélatrice qu'en 1974, le consensus sur l'architecture n'existait pas à l'Équipement.

Il s'avère que la décision urbaine est avant tout intégrée (trop scientifique, c'est la caricature : "tout est dans tout" ; trop pragmatique, elle sectorialise les problèmes). Elle est anti-ségrégative, anti-périmètres, anti-parcellisation.

C'est, enfin consciente de la complexité des phénomènes urbains, que l'Administration développe systématiquement une réflexion préliminaire à la décision. Cette prise de conscience est issue de nombreuses demandes d'urbanistes, de pratiques-pilote (cf. chapitre P.O.S.) ; elle aboutit à la création de plans de références et du Fonds d'Aménagement Urbain, le 27 juin 1976.

Notamment (2), en 1973, "une réunion d'organismes d'aménagement plus spécialement sensibilisés au problème des centres-ville, soulevait la possibilité d'établir un document de planification spécifique aux centres, le contenu d'un tel document et son rôle.

Il est relevé la nécessité de faire le lien entre la planification (qui se traduit difficilement sous forme de documents juridiques) et les actions publiques et les interventions privées.

La formule réglementaire n'est pas souhaitée, mais il y a nécessité d'impliquer les collectivités et les administrations pour une approbation officielle, pour préparer les P.O.S. et P.M.E. Le traitement est projeté hors périmètre, mais sur l'ensemble des problèmes de centralité."

#### II-1.4. La relation Architecture-Urbanisme

Concernant l'architecture, le début de consensus est encore plus récent. Alain GILLOT déclarait aux assises nationales des architectes français à Villeneuve-les-Avignon en juin 1976, qu'à propos du précédent projet de loi portant réforme de l'exercice de l'architecture, une partie des

(1) Colloque sur les responsabilités municipales en matière d'urbanisme et de construction - La Baule - mars 1974.

(2) Pour un document d'intervention sur les centres-villes - Diagonal n° 2 - mai 1973 -



partenaires des architectes poursuivait de leur côté des objectifs sensiblement différents des leurs.

Pourtant, les évocations du caractère collectif de l'architecture ne sont pas une innovation : Jacques DUHAMEL citait Lao Tseu "la façade de la maison appartient à celui qui passe devant" - mais il aura fallu le succès du conseil architectural (dans 60 départements en janvier 1976) et la constatation par P. MAYET que le conseil architectural évoluait naturellement en étant d'abord un conseil urbanistique (qui traitait de l'organisation de l'espace commun et de l'intérêt général avant d'en revenir à traiter d'architecture : "l'aide architecturale veut être aussi très profondément de la consultance urbanistique") pour entériner dans l'administration de l'Equipement une profonde évolution sur la question de la relation Architecture/Urbanisme, par rapport notamment au colloque de Mercuès d'octobre 1975.

Il aura donc fallu la preuve du conseil architectural pour que la doctrine énoncée et défendue par les architectes, soit reconnue et acceptée.

#### II-1.5. La qualité architecturale d'intérêt public

"La qualité architecturale (1), fait partie intégrante de la politique de la qualité de la vie engagée par le gouvernement. Elle a trois objectifs principaux :

- assurer la protection des sites naturels et bâtis
- promouvoir une architecture contemporaine française grâce à un effort en faveur de la création
- développer un esprit d'architecture dans le public et chez les constructeurs".

Concernant les deux premiers objectifs, la nature stylistique de la création architecturale fait l'objet du sous-chapitre suivant et la question de la protection des sites naturels et bâtis, l'objet de paragraphes proches.

A propos du troisième objectif, les architectes attachent une extrême importance aux notions "d'architecture, responsabilité collective" et de "retour de l'architecture aux citoyens" ; en effet, la distanciation sinon la rupture qui existe entre usagers et architecture, a été la principale observation de doctrine ; c'est le leit-motiv des réunions

(1) Assises de Villeneuve-les-Avignon - juin 1976

(2) Alain GASPÉRINI - Directeur de l'Atelier d'Urbanisme de la ville de Rouen - Feux croisés sur le patrimoine architectural - Urbanisme n° 147/148 - 1975-

(3) Plaque des architectes-conseils DAFU - janvier 1976 -

(4) A. BACQUET-Directeur de l'Architecture-Journée des Architectes consultés - Paris - janvier 1976

(5) Mouvement Mars 1976 - Revue la Ville - Paris-mars/juillet 76



concernant le conseil architectural.

Les architectes (1) constatent : il y a nécessité d'une véritable fonction architecturale, dont les exigences au service de tous s'imposent aux bâtisseurs comme aux pouvoirs publics. C'est cette fonction architecturale qui s'est dénaturée en fonction d'architecture. La mission de la fonction architecturale est d'assurer la qualité des prestations qui ont pour objet la création du cadre de vie des hommes. L'architecture s'apparente à un véritable service public.

#### II-1.6. Architecture et société

Unanimement "problèmes sociaux (2) et problèmes architecturaux, sont reconnus comme imbriqués" "dans le domaine (3) du bâti, où rien n'est vraiment privé ... dans un monde où les réalités sociales sont de plus en plus reconnues, on peut dire que l'architecture d'une manière plus générale "signifie" la société de son temps par le "bâti" qu'elle produit" - "L'architecture (4) est un de ces domaines où tout un chacun doit tenir compte de la société au moment où il réalise son projet personnel ... c'est la définition de l'urbanisme que je donne".

Unanimement, donc, "l'architecture (5) est politique ; elle est le fruit de décisions concernant la collectivité ; ce n'est pas seulement un objet de consommation".

Que l'architecture soit un problème politique, nombreux sont maintenant les convaincus, mais rares encore sont ceux qui osent l'exprimer, parce que c'était une "grossièreté, du délire intellectuel" de mélanger Art et Politique ! Mais pour finir, c'est plutôt une escroquerie de nier ces relations.

#### II-1.7. Architecture et Urbanisme réconciliés : le projet public d'aménagement, la forme urbaine, l'environnement

"L'ensemble (5) de la "production architecturale" doit avoir pour objectif, la cohérence du cadre bâti résultant. L'architecture est intégration de fonctions sociales, traduction de la complexité des rapports sociaux".

.../...

- (1) Livre Blanc de l'Architecture
- (2) Alain GASPERINI - Directeur de l'Atelier d'Urbanisme de la ville de Rouen - Feux croisés sur le patrimoine architectural - Urbanisme n° 147/148 - 1975-
- (3) Plaquette des architectes-conseils DAFU - janvier 1976 -
- (4) A. BACQUET-Directeur de l'architecture-Journée des Architectes consultants - Paris - janvier 1976
- (5) Mouvement Mars 1976 - Revue la Ville - Paris-juin/juillet 76



"Maîtriser (1) l'urbanisation suppose que l'on définisse le contenu psycho-socio-économique de l'espace ... que l'on imagine les paysages urbains et ruraux".

"La responsabilité(2) de prévoir un avenir résolument différent qui exige aujourd'hui une richesse d'intervention - est bien collective et tant l'individu que la puissance publique ne peuvent s'y dérober".

L'architecture(3) est cohérence. La société secrète son architecture. On peut affirmer qu'une préoccupation d'architecture et d'urbanisme à tous les niveaux de la conception et de la réalisation, est même la seule source d'économie possible". En ayant la conscience(4) que "l'intermédiaire que constituent les formes urbaines est un puissant instrument pour véhiculer l'idéologie, modeler les mentalités et imposer des changements dans le mode de vie, parce qu'il s'adresse à l'ensemble de la vie quotidienne et des rapports sociaux".

L'Administration a fait sienne ce souci de cohérence et cette nécessité d'imaginer les futurs paysages urbains et ruraux. P. MAYET à la journée des architectes consultants disait : "l'urbanisme, c'est d'une part, la définition des objectifs publics d'aménagement de l'espace et d'autre part, la vérification que les réalisations privées soient conformes à ces objectifs publics (permis de construire). Il s'agit d'enrichir cela par l'introduction plus délibérée d'hommes de l'art !

En effet, le projet d'aménagement est une partie de la décision d'urbanisme ultime, mais il ne peut pas être totalement contenu dans des règles. Donc, la qualité de l'urbanisme résidera certes dans l'application des règles juridiques, mais surtout dans l'aménagement imaginé et créé des espaces libres et des volumes et la progression de la qualité architecturale passera par l'organisation des volumes et des espaces bâtis.

Le Ministère de l'Équipement, qui a la responsabilité de l'Administration de l'urbanisme a conscience que ces pratiques déterminent fortement cette production du cadre bâti".

(1) Note technique relative à l'aspect extérieur - POS - DAFU  
février 1975

(2) CUQUEL architecte - Colloque de Mercuès - octobre 1975

(3) Colloque sur l'Information Architecturale - Galerie Jardin des Arts - Paris - juillet 1976

(1) M.F. ROUGE - Colloque SFU - Arcs et Senans - juin 75  
Urbanisme n° 149

(2) Plaquette des architectes-conseils - DAFU - janvier 1976

(3) Livre Blanc de l'architecture

(4) A. PITROU - un nouveau mode d'habitat - les ZUP. 1970 -



L'ensemble (1) des règles d'urbanisme applicables à une zone détermine, qu'on le veuille ou non, un paysage urbain ou naturel ;

"La seule (2) implantation des bâtiments est un important facteur de dégradation du site. La collectivité locale doit en l'occurrence établir une politique de constructibilité".

"La règle (1) d'urbanisme qui concerne l'aspect extérieur des constructions est d'un maniement plus délicat que les autres". Enfin, "on ne peut plus (3) aujourd'hui poser l'architecture en dehors de l'Environnement ; l'architecture doit dominer la technologie et dépasser le fonctionnalisme".

#### II-1.8. Parcellisation et défaut de consensus sur les milieux urbains existants

A propos des Secteurs Sauvegardés, si au plan formel le rapprochement avec le droit commun des plans d'occupation des sols a abouti, au plan de la procédure d'élaboration et de modification, le consensus administratif et professionnel a échoué (4) sur l'opposition d'hommes politiques, MM. DEBRE et PALEWSKI notamment, au nom de la défense des lois de ressort national !

A force de déclarer que la sauvegarde du patrimoine est affaire nationale, les collectivités locales s'en sont désintéressées le plus souvent ; et ce n'est pas seulement une affaire de poids financier ! (cf. chapitre PPSMV) - c'est aussi affaire électorale !

Cet échec peut justifier l'idée que se fait l'administration de sa plus grande clairvoyance que le politique.

A propos de la Restauration, Bruno GENEVOIS (5) relève qu'elle est placée sous deux directions de tutelle :

la DAFU pour les opérations lourdes et publiques ; celles qui concernent l'Urbanisme. Alors que les opérations dites légères et privées (mise aux normes de confort dans l'intérieur de l'habitat), concernent la Direction de la Construction : c'est la preuve à l'époque d'une parcellisation générale des raisonnements et des manières de faire de l'administration.

(1) Note technique relative à l'aspect extérieur - POS - DAFU février 1975

(2) CUQUEL architecte - Colloque de Mercuès - octobre 1975

(3) Colloque sur l'Information Architecturale - Galerie Jardin des Arts - Paris - juillet 1976

(4) Réforme de l'urbanisme - avril 1976

(5) Annexe n° 2 - Rapport NORA-EVENO - Documentation Française, décembre 1975



En tout, entre la restauration et la résorption de l'habitat insalubre, c'est une demi douzaine d'anomalies dans les procédures et d'ambiguïtés dans les textes qui sont notées par l'auteur.

Entre autres, le Code de l'Urbanisme a ignoré délibérément les opérations de restauration placées sous le contrôle de la Direction de la Construction (légères et privées), ce qui peut être de nature à créer des conflits, si les deux directions n'étaient plus dans le même ministère (Article L 313-4).

Pourtant, au plan opérationnel, Claude SOUCY (1) souhaite et constate un certain compromis : le nouveau traitement des quartiers anciens qui s'amorce et déjà ça-et-là a débuté, doit être conçu comme la synthèse souvent particulièrement étroite de deux courants longtemps, simplement juxtaposés : la rénovation totale, la restauration intégrale".

"Mais, quand il s'agit (2) de restaurer entièrement ou de rénover pour reconstruire quelque chose de moderne, on rencontre la crainte des administrés et les maires ont souvent de très grosses difficultés. On craint peut être l'architecture moderne, mais c'est surtout contre "détruire", que les administrés protestent aujourd'hui énergiquement".

En résumé et chronologiquement, si dès 1974 le droit à la ville (3) était reconnu, ce n'est qu'en 1976 que le consensus sur l'instrumentalité de l'architecture aboutissait, grâce notamment au conseil architectural, alors que le consensus sur le patrimoine architectural ne semble pas immédiat, bien que ce soit ou parce que précisément c'est un des problèmes majeurs de l'aménagement urbain de demain : En conséquence, le droit à l'urbanisme n'est pas totalement défini mais apparaît déjà plus clairement.

## II-2. Consensus sur la création architecturale

(Architecture contemporaine, Patrimoine, Pastiche, Monumental, Qualité architecturale, architecte artisan, Environnement)

La création architecturale fait l'objet de plusieurs discours :

- le premier venant des responsables politiques et des administrateurs nationaux

.../...

- (1) De la mise aux normes des logements à la réhabilitation des quartiers anciens - Urbanisme n° 147/148 pp. 102.107 -1975-
- (2) René DEJOH - Feux croisés sur le patrimoine architectural Urbanisme n° 147/148 -1975-
- (3) Le droit à la ville - Raymond Lebfièvre - Antrophos 1968



- le second venant des "conseils" : architectes-conseils départementaux, plaquettes de recommandations départementales, en matière de création architecturale, architectes-consultants,
- le troisième venant des professionnels, des usagers, des critiques, des hommes politiques locaux.

Ce n'est que très récemment que l'architecture a été reconnue d'intérêt public et si la qualité architecturale est reconnue comme une obligation de moyens, (le recours à la compétence des architectures) il n'en reste pas moins que le R.N.U., les P.O.S. et les différentes instances et commissions propres à instrumenter en matière d'architecture, posent un problème de doctrine et de consensus, en matière de création et de qualité architecturales. C'est particulièrement cet aspect là qui fait l'objet du développement suivant.

#### II-2. 1. La politique de qualité architecturale, non encore définie

"Une politique de qualité architecturale (1) est une politique générale dont on ne peut pas dire qu'elle soit définie" (à ce jour) ...

... "L'industrialisation, les constructions publiques, la réforme de la profession, l'enseignement de l'architecture, les problèmes plus généraux de l'urbanisme, la protection des centres anciens, tout cela traite directement ou indirectement de la qualité architecturale".

Dans ce sous-chapitre, le propos est limité à la création architecturale, dont la définition (2) suit :

Le projet établi par l'architecte, définit par des plans et documents écrits, l'implantation des bâtiments, la composition et l'organisation de leurs volumes et le choix des matériaux et de leurs couleurs.

Cette définition est extensive dans la mesure où l'implantation est souvent partiellement ou totalement déterminée par des plans d'urbanisme, les volumes de même. Cette définition est donc issue du consensus liant urbanisme et architecture et elle est cohérente avec la précédente définition de la qualité architecturale.

(1) Jacques CHIRAC - 21 juin 1976 -

(2) Interview du Président de la République - Robert .../....

(1) Alain BACQUET - Directeur de l'architecture - Journée des architectes consultants - Paris janvier 1976 - 1969

(2) Définition de la prestation d'architecte au projet de Loi de septembre 1975



Pendant l'été 1976, le Président de la République et le premier ministre, se sont exprimés sur la qualité architecturale - litique

Le premier ministre (1) s'est exprimé en termes de résultats :

-il faut le dire- assez traditionnels et banaux.  
(environnement plus harmonieux, architecture plus humaine et plus vivante, attachement toujours plus fort au patrimoine architectural, protection et amélioration du cadre de vie) .

Par contre, le Président de la République(2) a fait sienne la définition de l'architecture donnée par le Livre Blanc de l'Architecture ; il a traité de la qualité architecturale non en termes de résultats, mais de moyens (recours obligatoire à l'architecte dans les prestations pour autrui, présence plus systématique des architectes dans l'administration, développer le rôle exemplaire de l'état : commande publique, développer la demande d'architecture chez les usagers).

Avant et au-delà de ces avis politiques, l'administration s'est dotée d'outils régionaux : les Commissions Régionales des Opérations Immobilières, d'Architecture et d'Espaces Protégés(3) dont la mission est de juger des coûts des opérations immobilières et de construction du secteur public, leur valeur architecturale et urbanistique, la sauvegarde des sites, édifices et espaces protégés. Leur doctrine, en matière de création architecturale est claire : l'architecture de pastiche doit être, en principe, écartée ; la diversité des masses, des rythmes et des matériaux doit être admise et encouragée à conditions qu'elle s'exprime dans un équilibre général. L'architecture publique se doit d'être une architecture de qualité et d'expression franchement contemporaine où se concilient la création, la simplicité, l'harmonie.

Vis-à-vis des particuliers et du secteur privé, le règlement de POS (article 11) peut soit imposer le respect d'un modèle architectural jusqu'au mimétisme avec le voisinage, ou tout au contraire, laisser aux maîtres d'ouvrage une entière liberté de concevoir la physionomie -aspects les plus subjectifs- du bâtiment qu'ils envisagent d'édifier. De fait, cette latitude politique donnée aux communes n'a pas été saisie, car les plans d'urbanisme se sont souvent limités à reproduire l'article 21 du R.N.U. ou article R 110-21 du Code de l'Urbanisme.

.../...

(1) Jacques CHIRAC - 21 juin 1976 -

(2) Interview du Président de la République - Robert Franc  
15 juillet 1976

(3) C.R.O.I.A.E.P. décret n° 69825 du 28 août 1969  
Journaux Officiels n° 7018 - Paris janvier 1970



C'est dans le cadre de cet article qui énonce un souhait vague et dominant d'harmonisation, que l'action administrative et politique en matière de qualité architecturale est considérée comme le plus souvent absolument discrétionnaire et c'est aussi pourquoi cette action est soumise à des pressions ; "pressions ambiguës -d'après Alain BACQUET (1)- parce qu'elles représentent une idéologie particulière : elles sont toujours négatives : pourquoi n'avoir pas refusé ? pourquoi avoir autorisé ce qui n'est pas bien ?".

L'article 11 des POS concerne les aspects les plus subjectifs de la construction (aspect extérieur) dans le cadre d'une doctrine locale, plus ou moins précisément élaborée.

L'article R 110-21 du Code de l'Urbanisme assujettit l'ensemble de la création à la subjectivité d'un jugement fondé sur une doctrine nationale extrêmement floue.

#### II-2.2. Plaquettes départementales et consultance architecturale

Depuis 1974 notamment, à la suite de l'action pilote menée par l'administration du Lot, sur la base de la directive zones sensibles de ... 1960, un certain nombre de départements ont élaboré des plaquettes de recommandations, qui apparaissent comme une tentative intéressante à priori de formulation de leur doctrine en matière d'architecture.

Il faut reconnaître que la majorité de ces plaquettes n'ont pas pour but de toucher les usagers, mais de sensibiliser le personnel politique et administratif local, qui pensons-nous financera ensuite de l'aide architecturale et entreprendra des actions plus en profondeur.

Certains (2) disent que "les documents et notices, "n'abimez pas ceci, ne gachez pas cela" sont des documents purement négatifs, souvent inoffensifs, mais quelque fois dangereux ; ils alimentent la satisfaction de ceux qui les ont faits".

L'administration (3) pour sa part, préfère "les dépliants où figurent les renseignements les plus directement utiles à l'administré et note que la principale ambiguïté de ces plaquettes n'en demeure pas moins l'imprégnation passéiste qui transparait dans nombre d'entre elles".

.../...

(1) Journée des Architectes Consultants - Paris - janvier 1976 -

(2) JOLY - architecte - Colloque de Mercuès - octobre 1975

(3) Jean MALLOCHET - Recommandations architecturales - DAFU Urbanisme n° 151 - juin 1976



Et la consultance architecturale ?

C'est l'expression de la formule de l'architecture d'intérêt public ; c'est un architecte au service de tous, dont l'intervention est gratuite.

Mais l'architecte-consultant doit-il juste donner des avis, des conseils, ou bien corriger, dessiner, projeter ?

Son intervention doit-elle être obligatoire ou facultative ? préalable ou intégrée à la procédure du permis de construire ?

Michel GUY (1) l'appréciait comme un instrument de dialogue pédagogique. Alain BACQUET (2) lui reconnaît un caractère limité par rapport à l'architecture ; il le définit comme une correction, une inflexion plus culturelle que technique, qui se fait sous couvert des positions d'autorité de l'administration.

De l'ensemble des avis, on retiendra une majorité d'opinions pour la considérer comme une aide active, le plus en amont possible du permis de construire, mais aussi dans la procédure même du permis, et à tendance facultative. -et une minorité pour la considérer comme un conseil ...de s'adresser à un architecte... hors procédure du permis et obligatoire-

Mais un certain regroupement, se fait d'une part autour d'une action très en profondeur et obligatoire et d'autre part, autour d'une action facultative et de conseils uniquement.

La consultance architecturale en définitive, vise l'amélioration de la qualité architecturale des constructions, leur meilleure insertion dans le site, dans le cadre d'une équipe du conseil architectural animée par l'architecte-conseil du département.

II-2.3. Architecture contemporaine ou restauration intégrale : mêmes ruptures dans l'environnement et les pratiques sociales !

L'architecture contemporaine est ressentie essentiellement comme l'expression d'une rupture du milieu urbain. Cela a été esquissé dans le chapitre précédent à propos du groupe d'usagers. (cf. chapitre POS dans la 2ème partie).

.../...

(1) Assises Nationales des Architectes à Villeneuve-les-Avignons  
juin 1976

(2) Journée des architectes consultants - DAFU - Paris - janvier 76

(3) M. COLLE - publication DAFU - Paris 1976 -

(4) Architecture contemporaine dans les quartiers anciens

Dynamique Urbaine - Création architecturale - Paris septembre 75



Cette rupture physique a aussi des implications culturelles, autrement dit il y a rupture par rapport à l'environnement, mais aussi rupture par rapport à des pratiques sociales.

Voilà quelques témoignages :

- "L'architecture (1) moderne est telle qu'elle nie tout ce qui l'a précédé, notamment par son gigantisme. L'échelle des villes anciennes est une valeur de bonheur"

- De même (2) "les constructions neuves constituent des interventions brutales dans le paysage en position dominante. Ce ne sont pas des maisons rurales, mais des appartements transportés à la campagne

- La restauration est trop souvent une trahison. Il faut construire, réparer, restaurer, en donnant comme il se doit à l'architecture moderne la part qui lui revient.

L'objectif n'est pas de faire du folklore, encore moins de sombrer dans le pastiche ou dans la fausse reconstitution"

Voilà pour la théorie !

Pour la pratique, écoutons cet intervenant à la journée des architectes consultants (3)

- "L'architecture traditionnelle est tellement extraordinairement belle et ce que l'on nous montre est tellement extraordinairement moche que jusqu'à ce que l'on arrive à un "fondu", nous pensons que nous n'avons pas à encourager les recherches d'architecture contemporaine, de façon très évidente. La commission départementale d'Urbanisme existe encore, notre avis favorable entraîne ipso-facto le sien".

Malgré (4) que la construction en milieu ancien soit inévitable, une bonne part de l'opinion est prête à figer les quartiers anciens dans leur état naturel. Essentiellement, parce que l'architecture spéculative a prouvé son incapacité à respecter la cohérence de ces quartiers : de nombreux quartiers, avenues, rues ... sont en évolution rapide. Les nouvelles constructions transforment l'image urbaine en construisant au maximum des possibilités règlementaires -COS, gabarits- et sans respect pour une cohérence urbaine en voie d'abandon ou une cohérence future inexistante ou peu explicite. (cf. chapitre POS dans la 2<sup>ème</sup> partie).

(1) Un avenir pour notre passé - A.A. n° 80 - Paris 1977/...

(2) Urbanisme n° 147/148 pp. 102/107 - 1975 -

(3) Jacques HOULET - sous-directeur aux espaces protégés - Feux croisés sur le patrimoine architectural - Urbanisme n° 147 - 1975 -

(4) Note sur les plaquettes départementales de recommandation DAFU mars 1975

(5) M. COLLE - publication DAFU - Paris 1976 -

(6) Architecture contemporaine dans les quartiers anciens  
Dynamique Urbaine - Création architecturale - Paris septembre 75



En conséquence, Jacques HOULET (1) dans la revue des Monuments Historiques dit : "face à la consternante médiocrité de l'architecture moderne en France et son incapacité à s'insérer dans un contexte historique, il fallait recourir au pastiche". Le mot est lâché !

Pourtant, les architectes défendent presque tous et par principe, l'introduction d'une architecture contemporaine dans les quartiers anciens, du moins en parole. Dans la pratique, il s'avère qu'ils sont beaucoup plus nuancés.

Mais pour M. HUET (2), le pastiche présente l'avantage sur l'architecture moderne d'une moindre présence dans l'espace urbain, dans la mesure où il feint par un mimétisme dérisoire, un rapport anachronique entre typologie architecturale et morphologie urbaine. Même médiocre, il est obligé de se situer à l'intérieur d'une hiérarchie par rapport à la rue, à la place ou au monument, alors que l'architecture dite "moderne" s'ingénie à provoquer des ruptures qui semblent être pour certains architectes les meilleurs garants d'une originalité qui masque mal une absence de créativité profonde.

Le pastiche est provoquant, il démystifie toutes les fausses vérités qui argumentent la modernité. Au-delà des apparences, qui comptent plus que l'on ne le dit pour le plaisir des yeux, ces exemples font éclater tout déterminisme mécaniste entre mode de production et espace architectural".

Concernant la restauration, un problème similaire se pose mais en termes différents !

"C'est faute de moyens, mais aussi faute de désirs -dit Claude SOUCY- (3) que la rénovation est abandonnée. Par la redécouverte du rôle socio-culturel du centre ville d'une part, celle d'autre part de la qualité de la vie : les qualités des tissus anciens n'avaient point d'équivalent dans la reconstruction contemporaine ; du moins, si l'on entend par là, plus que celle que les architectes d'aujourd'hui sont capables de concevoir, celle que les conditions réelles, financières de la production du bâti permettent effectivement de réaliser".

.../.../...

- (1) Sous-Directeur à la Direction de l'Architecture - Espaces protégés-
- (2) Un avenir pour notre passé - A.A. n° 180 - Paris 1975
- (3) Urbanisme n° 147/148 pp. 102/107 - 1975 -

(3) La consultance architecturale en Savoie - D.D.E.

(4) M. HUET - Un avenir pour notre passé - A.A. n° 180 - 1975 -



Aux charmes des tissus urbains anciens, on ajoutera celui de "l'habitation (1) restaurée dont le moindre ne sera pas un anticonformisme en opposition avec les typifications réglementaires ou l'austérité de l'industrialisation".

Ces charmes là expliquent à coup sûr la place très importante donnée au tourisme dans les secteurs sauvegardés ou similairement dans certains milieux ruraux (Savoie - Lot).

"C'est par le tourisme, vocation légitime de la ville ancienne, assurant habitat et accueil des voyageurs qu'on maintiendra la vie dans la cité". Guy NICOT (2) architecte du secteur sauvegardé de Chartres exprime là l'opinion unanime de ses confrères de secteurs sauvegardés. De même, la marmotte (3) de service dans le dépliant de la D.D.E. de Savoie décrète que faute de consultance, elle quittait la commune parce que celle-ci serait devenue vilaine ! (la faute à la bêtise des nouveaux occupants). Cette optique sous-tendue plus par la rationalité économique que par l'usage, est contestée par les tenants de ce dernier.

Dans cette optique touristique, on irait dans les secteurs sauvegardés comme à Disneyland ? Y a-t-il une explication dans la méthode-type (4) des Monuments Historiques qui consiste à inventer l'histoire mythique en isolant l'édifice par des actions de dégagement, en le mettant en situation scénographique (cordon sanitaire verdoyant), en effaçant enfin toutes les traces historiques inscrites par l'usage, l'appropriation ou l'adaptation pour les conformer à l'usage mythique ?

Au total, que ce soient monuments historiques ou ensembles historiques, on semble actuellement hésiter entre une esthétique pittoresque de décor d'opérette et une reconstitution besogneuse qui n'exclut pas le pastiche.

Au total, on arrive à livrer une scénographie au nouveau marché de l'immobilier (voir les restaurations exemplaires de Rouen et de Colmar).

.../...

(1) J.P. PAQUET -- Feux croisés sur le patrimoine architectural  
Urbanisme n° 147 - 1975-

(2) Guy NICOT - Urbanisme n° 147/148 - 1975-

(3) La consultance architecturale en Savoie - D.D.E.

(4) M. HUET - Un avenir pour notre passé - A.A. n° 180 - 1975-

(3) HUET - Un avenir pour le passé - A.A. n° 180 - 1975 -



Les restitutions intégrales, coûteuses, doivent rester exceptionnelles cela va sans dire, puisque le but d'une bonne restauration, consiste à révéler le procès historique qui la provoque, à rendre lisible les typologies architecturales originelles, à travers la stratification confuse des traces laissées par l'usage, non de les camoufler.

La revitalisation (1) des quartiers anciens passe effectivement par le respect des formes, l'intervention d'un cadre qui limite l'effet de rupture et qui assure la répartition évolutive de fonctions urbaines diversifiées dans un dispositif continu, la cohérence des volumétries et des espaces ouverts, la lisibilité du tout pour l'usager.

Bologne (2) offre un exemple maintenant trop commun pour qu'il soit besoin de s'y arrêter longtemps.

Ce que nous devons révéler, c'est que l'architecte dans le comité de quartier "a un interlocuteur précis, individualisé, ce qui lui donne une absence de préjugés, une liberté totale de récupération de tous les bâtiments existants. On est parti du concret pour construire ce que certains appelleraient pastiche ou reconstruction à l'identique". Il y a comme une sublimation de l'architecture par la pratique sociale qui en est faite. "Ces opérations (3) de Bologne ne sont jamais conduites par des spécialistes des Monuments Historiques mais bien par des architectes modestes, attentifs aux circonstances, débarrassés de tout dogmatisme urbanistique ou architectural et qui prendront volontiers le risque de passer pour conservateurs ou passésistes aux yeux des modernistes. Cette assurance dépourvue de complexes ou de préjugés, leur vient de la conviction que forme et fond sont étroitement liés. A Bologne, on ne parle plus de centre historique ou de domaine bâti ; nous parlons d'un patrimoine construit existant et d'un territoire agraire."

Il est possible alors de mettre en parallèle les architectures modernes qui se veulent en rupture par rapport à leur environnement, avec les Monuments Historiques, dont le traitement à caractère scénographique les met aussi en rupture du tissu environnant et en rupture de pratique. Dans les deux cas, l'évolution de la doctrine architecturale se ferait dans le sens d'une relation moins brutale, moins distante avec le milieu environnant et son vécu.

- (1) COQUEL - Colloque de Mercurès - DAFU - octobre 1975  
(2) Christian ARNAUD - Feux croisés sur le patrimoine architectural  
(3) Urbanisme n° 147/148 - Paris 1975  
(2) Bologne A.A. n° 180 - Paris 1975  
(3) HUET - Un avenir pour le passé - A.A. n° 180 - 1975 -

- (5) Architecture et Plan d'Occupation des Sols - A. GIVAUDAN  
Urbanisme n° 147/148 - 1975



Enfin, après Bologne, on peut dire que le problème de la sauvegarde des centres historiques n'est plus un problème esthétique, mais bien un problème social et politique.

#### II-2.4. L'architecture - un fait culturel disparu

Devant cette condamnation quasi-unanime, les critiques et professionnels qui n'ont pas déjà pris leur parti d'un certain "fondu", expriment "la difficulté (1) de promouvoir une contre-culture architecturale par opposition au modèle dont les agents économiques inondent la presse".

C'est un travail en profondeur (2), largement préalable à toute procédure de permis de construire et dont les principaux leviers seraient les grands médias, pour le français qui peut être considéré comme analphabète en architecture, les conseils généraux pour les maires et les fournisseurs de matériaux, vis-à-vis des entrepreneurs et maîtres d'oeuvre.

"Même la meilleure architecture (3) contemporaine est rejetée de manière quasi-générale et c'est un fait navrant mais patent et d'autant plus paradoxal que la musique, le cinéma, le théâtre et la danse d'avant-garde, ont la faveur d'une grande partie de l'élite, non sans parfois que quelque snobisme s'en mêle. Un romantisme plus vivace s'empare de l'homme d'aujourd'hui, pour éviter de se voir dériver vers un futur angoissant".

Le public (4) capable d'exprimer un sentiment, est par ailleurs incapable de l'expliquer. La critique architecturale, presque inexistante en France, ne l'y aide pas. Faute de sensibilisation à l'architecture contemporaine et à la création, le public s'attache aux vieilles valeurs "immuables" parfois contestables.

Cette incapacité à s'exprimer trouverait ses racines, jusque dans une frustration à la création - "L'architecture (5) est devenue un phénomène professionnel, au point que si l'on est pas de la partie, on n'a rien à dire ... "L'architecture est votre affaire ; moi, je ne m'y connais pas" En réalité, nous sommes incapables de nous exprimer au bon moment, de manière qu'un débat véritable s'engage". Le sondage

.../...

- (1) COQUEL - Colloque de Mercuès - DAFU - octobre 1975
- (2) VALLEMENT - UOC de Seine et Marne - Colloque de Mercuès
- (3) B. MONNET - Architecte - Feux croisés sur le patrimoine architectural - Urbanisme n° 147/148 - 1975 -
- (4) Les concours d'architecture - Dynamique Urbaine - Création Architecturale - Paris - 1972/1973.
- (5) Architecture et Plan d'Occupation des Sols - A. GIVAUDAN Urbanisme n° 147/148 - 1975



d'opinion à propos de l'architecture avait mis en évidence une confusion profonde entre créativité - talent et technique - compétence - Le public considère l'ensemble comme le fruit du hasard ou de dons exceptionnels, c'est-à-dire inaccessible au plus grand nombre ; en fait, c'est surtout une démission.

Le sous-chapitre Lotissement sera l'occasion d'aborder de nouveau cette question de créativité.

#### II-2.5. L'architecture doit rétablir une relation avec son environnement

Le rôle (1) de l'architecte est peut être moins de chercher à concevoir l'oeuvre originale qui l'immortalisera, que le bâtiment qui s'enchasse convenablement dans un paysage urbain ou non, respecte le voisinage, l'enrichit au lieu de le perturber.

L'intervention de la règle juridique est utile, surtout pour freiner les excès, moins de l'innovation architecturale que de la disproportion architecturale, du monumentalisme facile qui se pare du nom de signal.

Le rôle du règlement est de fixer les dispositions, dont le respect garantit un minimum d'harmonie collective, d'équilibre, de fonctionnalité.

Dans le cadre de ses études de POS, le BERU (2) développe toute une doctrine apparentée au discours de la DAFU :

Suivant les diverses densités admises, les architectures peuvent être maintenues en-deçà de l'agressivité visuelle. Elles "se fondent" dans les quartiers de la ville.

Les formes urbaines, qui par leur densité et leur fonction, ont une valeur signalétique soit horizontalement (rues, places animées, perspectives) soit verticalement (pour affirmer leur rôle vis-à-vis des autres quartiers) doivent faire partie d'un ensemble à l'échelle de la ville - leur localisation et leur dimension doivent être rigoureusement contrôlées.

Plus simplement, la discrétion est le mot d'ordre dominant. Pour GUIDICELLI (3), les recettes, s'il y en a, sont une série de

(1) M. CORNU - Journaliste - critique d'Art - Urbanisme .../.../148

(1) Architecture et Plans d'Occupation des Sols - A. GIVAUDAN  
Urbanisme n° 147/148 - 1975 - architectural - Urbanisme n° 147/

(2) Compte-rendu d'Expérience de POS - BERU DAFU  
La Documentation Française - Le Mans page 257  
Paris - janvier 1976 -



Les formes urbaines volontaristes (monuments) qui se proposent d'agir sur le site pour en augmenter le caractère et l'ordre, exigent bien entendu, une justification particulière.

Les formes urbaines industrielles et commerciales doivent être perceptibles seulement à courte distance.

Les formes de la végétation enfin, interviennent puissamment dans la mise au net du paysage et doivent donc être judicieusement placées.

L'objectif premier de la réglementation serait donc de prévenir la monumentalité abusive pour répondre à la plainte des usagers.

Or, d'après M. CORNU (1), dans toute formation sociale, l'enjeu de la production monumentale est d'ordre idéologique et l'architecture monumentale a besoin d'être significative de cette idéologie, d'où la nécessité de jouer de l'effet de contraste, pour faire passer ses messages ; "du grand à côté du modeste " (cf. Chartres)

" Le refus de toute monumentalité serait un indice de la crise de la mise en forme architecturale ; En fait, la monumentalité significative a tendance à disparaître ; les mass-média supplantent l'architecture monumentale !".

A partir du refus du contraste et du pastiche (les deux extrêmes), les explorations de méthodes conceptuelles différentes sont rares :

L'architecture d'accompagnement serait basée sur une interprétation des caractères stylistiques (toiture, ouverture, etc ...) et sur une simulation de la diversité des tissus historiques, en jouant sur l'analogie apparente d'une construction modulaire proliférante (Plan Construction - PAN - Habitat intermédiaire, habitat villes moyennes).

Pour J.L. TAUPIN(2), "il faut jouer la pluralité pour aménager sans dégrader, développer une diversité formelle et chronologique avec en contre-points certaines permanences (association d'égalité ou de contraste dans les hauteurs, les textures, les matériaux, le symbolisme ou la fonction".

Plus simplement, la discrétion est le mot d'ordre dominant. Pour GUIDICELLI (3), les recettes, s'il y en a, sont une série de

.../...

(1) M. CORNU - Journaliste - critique d'Art - Urbanisme n° 147/148 1975

(2) Feux croisés sur le Patrimoine architectural - Urbanisme n° 147/148 - 1975 -

(3) Architecte conseil en Corse - Journée des architectes consultants Paris - janvier 1976 -



discrétions par rapport au paysage - "A propos des modèles, la recherche des possibilités d'adaptation au site, doit constituer l'action la plus efficace en rappelant ingénument que la construction doit s'adapter au sol et non par le sol à la construction"

Dans la plaquette SAVOIE, "plus simple égale plus beau". Ce qui n'empêche pas que la question du surcoût esthétique ne se pose en particulier dans les milieux ruraux, comme dans les milieux urbains sauvegardés (Rouen)

"La beauté architecturale n'est jamais gratuite" dit J. RIGAUD, mais pour Alain BACQUET (1), la notion de surcoût esthétique est budgétairement inexploitable et philosophiquement très condamnable. Il faut à tout prix, préserver l'unité de l'architecture quitte à accepter les matériaux nouveaux, à accepter des formes nouvelles".

#### II-2.6. L'architecture doit rétablir une relation avec les pratiques sociales

Le propos se résume parfaitement par cette question (2) simple : l'objet spécifique de l'architecture, est-ce l'espace ou peut être l'usage ?

Le domaine bâti (3) représente un secteur essentiel à la société, non seulement au plan économique, mais dans la vie de chaque individu : il suffit de décompter le nombre d'architecture que chacun fréquente quotidiennement et avec lequel il est en relation "personnelle", quand elle ne lui "appartient" pas en propre.

Le bâti mérite donc que l'on consacre des moyens essentiels et importants, pour qu'il soit en "harmonie" avec le "vécu" de chacun pris individuellement ou collectivement.

Le quartier (4) ancien peut avoir un rôle à jouer dans la ville, il s'intègre dans l'ensemble de la satisfaction des besoins des habitants, s'intègre dans le jeu d'un certain rôle, dans l'accomplissement d'une certaine fonction.

Et il existe (5) par tradition, un modèle encore très vivant d'appropriation patrimoniale de la maison.

.../...

- (1) Alain BACQUET - Directeur de l'architecture - Journée des Architectes consultants - Paris 1976 - 19 - juin/juillet 76
- (2) Pour un urbanisme démocratique - Colloque de Grenoble - 6/7 avril 1974
- (3) Plaquette du corps des architectes-conseils DAFU - janvier 1976
- (4) Charles DELFANTE - Feux croisés sur le patrimoine architectural Urbanisme n° 147/148 - Paris - 1975
- (5) La RURBANISATION - BAUER/ROUX - Le seuil 1976



Tout cela fait dire au groupe Mars 1976 que "l'architecture commence par la prise en compte des phénomènes relationnels qui aboutissent à la programmation de cet élément construit". (1)

Elle doit s'affirmer comme la réponse à un dialogue établi entre les "demandeurs" et les "concepteurs".

Elle ne doit pas se proposer de fournir la "meilleure solution", mais plutôt, un ensemble de possibles, répondant à la diversité des modes de vie, d'appropriation, de transitions, qui font la richesse d'un espace social.

Elle est autant espoir de satisfaction de besoins individuels (logements, intimité) que de besoins collectifs (habitat, gestion, développement, communication).

Elle ne doit pas chercher à résoudre ces besoins sociaux, à travers un besoin théorique moyen.

L'architecture se définit avant tout par les transitions qu'elle établit :  
entre sociétés et individus  
entre intime et public  
entre logements et équipements  
entre habitat et travail

Elle existe par la qualité des relations qu'elle permet d'établir.

Déjà en 1975, à l'occasion de la demi-douzaine de rencontres internationales et européennes, relatives au patrimoine architectural, l'accent avait été mis sur le respect des traditions culturelles du peuple =

"La conservation (2) du patrimoine entraîne également l'étude de problèmes anthropologiques et culturels, dont il importe d'être conscients :

- difficultés croissantes d'adaptation
- rythme très lent d'évolution des comportements et des systèmes de valeurs face à la rapidité des changements techniques et économiques
- hétérogénéité et variations des références culturelles
- émergence, chez les jeunes, de groupes qui cherchent des lieux d'appropriation".

(1) B. HUET - La qualité architecturale - A.A. n° 180 - 1975 -

(2) Un avenir pour notre passé A.A. n° 180 - Paris 19.../...

(3) Feux croisés sur le patrimoine architectural - Urbanisme

(1) La ville - dix questions à MARS 76 n° 19 - juin/juillet 76

(2) Congrès AIU - Edimburg - urbanisme et heurtage culturel  
avril 1975 - Urbanisme n° 147/148



Il faut donc répondre à une demande réelle des habitants ; c'est cela la qualité architecturale, même si (1) pour les architectes, c'est parfois une revendication très nostalgique et qui se réfère au mythe de la liberté de la production artistique ; Même si, pour les promoteurs, c'est devenu un argument de vente.

Il faut répondre à une demande de confort, pas seulement d'air et d'espace, mais aussi exigence d'acoustique et d'isolation, demande en matière de surfaces (cf. surfaces minimales - lère partie - génétité Chapitre IV).

L'exergue de P. MAYET (sur les concours régionaux d'habitat individuel)  
L'architecte doit enfin reprendre les modèles spatiaux symboliques tel que les sociologues peuvent les expliciter et essayer de produire des types qui répondent à ces modèles spatiaux symboliques.

Il faudrait dépasser les oppositions entre qualité et quantité / entre urbanisme et architecture et pour cela arriver à établir une méthodologie de l'élaboration des types de logement en rapport avec la morphologie urbaine.

La primauté de la relation entre architecture et pratiques sociales renverse la hiérarchie des valeurs de la réhabilitation. Selon Bernard HUET (2), "dans tous les cas, c'est le projet social et politique qui donne un sens à une sauvegarde destinée, en premier lieu aux habitants qui résident dans les centres historiques. Il s'agit donc d'emblée d'en écarter tout critère esthétique ou décoratif, sans pour autant nier ou renoncer aux valeurs culturelles ou formelles que représente le patrimoine architectural. Ce patrimoine a une fonction de mémoire collective, didactique, vivante !".

Selon Christian ARNAUD (3), la diversité, la densité et l'accumulation dans le temps des pratiques sociales déterminent la qualité plus ou moins élevée et originale de tout patrimoine urbain. Ainsi, par rapport à ce critère des pratiques sociales, la conservation des édifices prestigieux intervient comme une sorte d'optimum de second rang.

Entre l'indifférence et la stérilité, il y a place, pense Jacques RIGAUD (3) pour une attitude plus élaborée, plus inventive, qui exige un vaste débat public et doit aboutir, au-delà des normes juridiques, à un véritable consensus social sur quelques principes  
.../...

(1) B. HUET - La qualité architecturale - A.A. n° 180 - 1975 -

(2) Un avenir pour notre passé A.A. n° 180 - Paris 1975 n° 151

(3) Feux croisés sur le patrimoine architectural - Urbanisme n° 147/148 - Paris 1975 l'aspect extérieur - POS - DAFU

(3) Alain BACQUET - Journée des architectes consultants - Paris - Janvier 1976



fondamentaux :

- éléments intangibles, sacrés ; alentours ne rien construire ou pastiche ou accompagnement scrupuleux
- ensembles homogènes - l'invention peut subtilement s'insérer dans ce cadre
- ensembles hétérogènes - respecter les caractères de l'hétérogénéité

L'exergue de P. MAYET(1) sur les concours régionaux d'habitat individuel groupé peut clore ces considérations relationnelles de l'architecture avec les pratiques sociales et l'environnement : "il faut éviter une architecture stéréotypée qui défigurerait les sites, ou une architecture non respectueuse des traditions locales (étant entendu que l'architecture contemporaine peut tout à fait se marier avec l'ancienne)".

#### II-2.7. Architecture autoritaire ? architecture passéiste

L'usage (2) du pouvoir règlementaire pose la question de savoir si cet usage doit aboutir à confirmer une vision traditionaliste et passéiste du monde bâti, ou au contraire favoriser l'apparition de modèles nouveaux ?

L'action (3) d'aide architecturale de son côté, pose la question de savoir si elle peut être le véhicule actuel ou potentiel d'une architecture officielle, le véhicule d'une architecture autoritaire ?

Chacune de ces questions est incomplète par elle-même. Elles se complèteront mutuellement - leurs réponses aussi.

A la première question, il est répondu en proposant une relation entre caractère plus ou moins traditionnel du bâti et notion de site :

- à une notion de site majeur (centre ancien très caractérisé, site naturel comme des coteaux), correspond une vision traditionaliste du bâti

.../...

(1) P. MAYET - DAFU - L'habitat individuel - Urbanisme n° 151  
janvier 1976

(2) Note technique relative à l'aspect extérieur - POS - DAFU  
février 1975

(3) Alain BACQUET - Journée des architectes consultants - Paris -  
janvier 1976



- à la notion d'absence de site, correspond la liberté de pratiquer de nouveaux modèles
- enfin, la notion de monument qui peut se distinguer sous responsabilité politique.

Les architectes (1) consultants de Corse, dans la même réponse remplacent la notion d'absence de site par la notion de site vierge, c'est que toute la Corse est en sites.

À la seconde question, il est répondu que c'est un mauvais débat parce que la personnalité d'architecte est garante de leurs propres variétés. Il y a effectivement une base d'homogénéité qui tient à l'aspect collectif ou aux problèmes de sécurité de l'architecture et de l'urbanisme - c'est inévitable et c'est excellent !

De fait, dans un cas comme dans l'autre, la réponse peut s'examiner sous différents aspects.

C'est d'abord un problème de consensus et d'orientation de politique locale, puisque c'est la puissance publique qui en définitive est responsable dans les deux cas.

Ce peut être ensuite un problème de personnalité qui n'exclut pas du tout hélas, les stéréotypes comme on peut le voir dans le cadre des espaces protégés. Enfin, un travail collégial peut être une garantie d'ouverture par confrontation d'opinions.

A propos du premier aspect, Olivier GUICHARD (2) notait que le maire pouvait être garant de cette bonne intégration de la construction à l'urbanisme et même de l'urbanisme à la ville. De plus, VALLEMONT (3) à Mercuès reconnaissait que le risque d'une architecture dirigiste existait effectivement et qu'il semblait même qu'il y ait un consensus immédiat de la part des populations pour une architecture dirigiste, même au niveau départemental.

CHAIGNE (4) Maire d'une île proche de la Rochelle, propose que les règlements permettent réellement d'assurer la sauvegarde du caractère traditionnel des volumes bâtis.

- .../...
- (1) BURIKOFER - Corse - Journée des architectes consultants Paris - janvier 1976
  - (2) Colloque de la Baule - Responsabilités municipales en matière d'urbanisme - mars 1974
  - (3) Colloque de Mercuès - DAFU - octobre 1975
  - (4) 26ème Jour Mondial de l'Urbanisme - Comment gérer les plans d'urbanisme - La Rochelle 7/8 novembre 1975 - Urbanisme n° 151 - janvier 1976



De même, BAUER et ROUX (1) pensent qu'il faudrait contraindre à un peu plus de mimétisme architectural, non seulement des matériaux, mais aussi de la diversité de composition et de la place des espaces collectifs.

L'architecture dirigiste éventuelle serait-elle forcément traditionaliste ? Au point d'évolution de l'opinion publique sur la création architecturale, c'est presque sûr !

Il existe cependant des gardes-fous (2) à ce niveau, c'est associer plus étroitement les élus, donc renforcer un consensus et puis aussi renouveler les architectes.

Sur le second aspect, M. JAGOT, en janvier 1976 à Paris, disait sa crainte dans le parc d'Armorique, d'être obligé d'accepter des séries de maisons individuelles calquées d'une séance de conseil architectural. De même, on peut observer dans les espaces protégés l'apparition de couleurs stéréotypées notamment, faute de mise au point systématique de nuancier ; alors c'est le blanc cassé, le vert wagon, le bleu nuit.

Sur le troisième aspect de la réponse à ces deux questions, la Corse avec un jugement collégial de 5 à 10 personnes en réunion de permis de construire et le Lot avec des équipes de 2 architectes de provenance différente, assurent une bonne diversité et aussi une bonne adaptation aux situations.

Alain BACQUET (3) apporte une réponse complémentaire à la première - il dit "j'ai toujours été hostile à des expressions architecturales trop complètes dans les règlements de plans. Je crois que c'est très mauvais et très déprimant pour la création - je crois par contre, qu'il faut se donner les moyens qui ne sont pas tout à fait juridiquement établis ; ceux de pouvoir refuser un projet pour insuffisance plastique !

Soit le politique local assurera la responsabilité du refus, soit l'administration le fera de son chef, mais il serait regrettable qu'il n'y ait pas consensus à cette occasion.

JHEMAIN (4) en disant que le "rôle des architectes-consultants est de mettre ses différents interlocuteurs devant leurs responsabilités" synthétise bien tout le contexte de rapports de force dans lequel s'exerce la consultance, et son importance.

.../...

(1) La RURBANISATION - Editions du Seuil - 1976

(2) VALLEMONT - Colloque de Mercuès - DAFU - 10 octobre 1975

(3) Journée des architectes consultants - Paris janvier 1976 -

(4) Colloque de Mercuès - octobre 75











le lotissement et concernant essentiellement :

- les caractères et la nature des constructions à édifier
- la tenue des propriétés
- les plantations
- les clôtures

Or, il a été relevé que la copropriété horizontale permet de contourner le permis de lôtir. Cela pose le problème du bien fondé de la définition juridique de l'opération.

Et l'instruction est à ce jour, la plupart du temps sommaire (c'est encore en plein de l'urbanisme de voirie) sinon de principe.

Dans le Lot, par exemple, les architectes consultants ont constaté que les lotissements n'intéressaient pas les cellules urbanisme Opérationnel - Construction de la Direction de l'Equipement.

L'étude d'un certain nombre de lotissement (cf. extraits de fiches d'étude pages suivantes) révèle une majorité absolue à une disposition indépendante des constructions sur des parcelles généralement assez égales.

L'implantation est généralement déterminée ou limitée au règlement. Dans de nombreux cas, contrairement à la pratique généralement admise, le règlement a été mis au point par un architecte, qui soit construit tout l'ensemble, soit assure la "coordination" du lotissement.

Dans ce dernier cas, les servitudes d'architecture prennent des formes diverses :

- soit un périmètre d'implantation, les hauteurs et les volumes maxima et la référence au R.N.U., concernant l'aspect extérieur, mais même pas systématiquement
- soit ces paramètres auxquels s'ajoutent des prescriptions d'aspect extérieur, concernant la toiture et les façades.
- soit les mêmes paramètres de base exprimés non pas littérairement (suppression du COS à rapprocher du cas similaire de St-Omer) mais sous forme d'un modèle de référence de maisons esquissé par l'architecte coordinateur, auxquels s'ajoutent des prescriptions d'aspect extérieur très précises. Au terme du règlement, il est indiqué que "les acquéreurs s'engagent à respecter toutes les corrections que pourrait apporter le lotisseur ou l'architecte coordinateur à leur projet".

Complémentairement, à ce cadre formel plus ou moins impératif, il faut prendre en compte ce qui règle le devenir du lotissement c'est-à-dire l'interdiction de modifier la nature et la destination des constructions, les articles qui concernent la tenue des propriétés pas le règlement syndical de co-propriété (droit privé), qui règle les points non traités au règlement de lotissement (droit public).

.../...



MODÈ TAIRE procé	Prescription positive	Soumission à un avis dis- crétionnaire	Prescription négative	Absence de prescription
OBJET OPERATION- NEL	Fiches d'étude lotissement			
CONSTRUCTIBL	<u>Etude du lotissement de "La Bergerie" - Bormes les Mimosas</u>			
IMPLANTATION	Ce règlement de lotissement à usage exclusif d'habitation, témoigne d'un souci : <u>celui de préserver l'aspect boisé des collines</u> et vise :			
VOLUMETRIE	1. la sauvegarde de cette nature 2. une certaine intégration de l'architecture à la nature			
EQUIPEMENT	<u>Contraintes architecturales</u>			
ASPECT EXTER	A cette fin, les constructions doivent :			
	. s'implanter précisément dans un périmètre déterminé en milieu de parcelle et les arbres abattus dans ce périmètre et jusqu'à 1 m hors de ce périmètre, doivent être remplacés			
	. ne pas dépasser 6 mètres à l'égout de la toiture aval (c'est-à-dire deux niveaux)			
	<u>Latitudes architecturales</u>			
	La combinaison d'un volume maximum construit avec une occupation au sol maximum de 1/10ème de la surface du terrain, donne une certaine souplesse de composition.			
	D'autre part, les clôtures ne sont pas imposées et concernant l'aspect extérieur, seul l'avis de la mairie compte avant transmission à la DDE.			
	<u>Résultats</u>			
	En fait, le résultat escompté n'est pas atteint. Là comme ailleurs, la colline a un aspect de couverture sombre mitée par des taches claires, très caractéristique des collines de l'Estérel sur la côte d'Azur.			
	Cela est dû au fait qu'il est possible d'intégrer le garage à la construction, ce qui entraîne des aires de liaison et de dégagement entre la voie et la construction : le périmètre est caduque et la protection des arbres est vaine, sur de si petits ilots.			
	Par ailleurs, une conception architecturale très répandue qui consiste à faire un cube de deux étages de couleur très claire, fait le reste.			
	<u>Ce résultat appelle trois remarques :</u>			
	1. il semble qu'il vaudrait mieux rendre obligatoirement les garages contigus à la voirie, pour empêcher la voirie de stériliser les jardins			
	2. des teintes foncées de crépi ou de peinture ne devraient-elles pas être prescrites par la mairie ?			
	3. Une action soit incitative (aide architecturale) soit réglementaire concernant l'architecture ou des assiettes foncières plus importantes ne s'imposent-elles pas pour éviter le désagrément de composition architecturale simpliste sur des petites parcelles ?			



Règlement du lotissement de la Bergerie - Bormes-les-Mimosas (Var) auquel s'ajoute le règlement de l'action sanitaire et sociale.

MODE AUTORITAIRE et procédure d'application OBJET OPERATIONNEL	Prescription positive solution unique ou maximum auquel tendra la majorité des solutions.	Soumission à un avis discrétionnaire	Prescription négative fourchette de solutions	Absence de prescription totale liberté
CONSTRUCTIBILITE	1 seule construction pour 1 seul logement par lot (art. 9)		Interdite aux Ets classés insalubres (art. 6)	
IMPLANTATION	Implantation dans le périmètre déterminé au plan (art. 9)		Dérogation prévue en cas d'ablotissement mais formulation incohérente (art. 10)	
VOLUMETRIE	Maximum de 275 à 550 m <sup>3</sup> (HO) pour une occupation maximum du sol de 1/10° de la surface du terrain parcelles de 1000 à 2000 m <sup>2</sup> (art. 9)  Maximum de 2 niveaux pas plus de 6 mètres de haut. à l'égout de la toiture aval (art. 9).			
EQUIPEMENT	Branchement aux réseaux exclusivement par branchements avancés (art. 13)	Pour élimination des EV et EU, soumission à la D.D.A.S.S. (1 mois de délai suppl. de P.C.)		
ASPECT EXTERIEUR		Mairie de Bormes les Mimosas (avis préalable à la transmission à la DDE		Clôture non imposée (art. 12) Recommandation grillage léger sur mur bahut de 0,50 cm.



Etude d'un Cahier des Charges : "Vert Village" - ZAC de Betton

---

Ce cahier des charges ne régit pas tant la construction de maisons qui sont de type vendu sur catalogue, que la vie quotidienne future dans ce groupement de 24 maisons.

On peut affirmer que ce cahier des charges est extrêmement contraignant - Reste à déterminer son degré réel d'opposabilité.

La philosophie générale est celle d'un quartier aseptisé, figé dans son état d'achèvement, au moment béni de l'accession à la propriété.

En réalité, au-delà de l'image de maisons bucoliques parsemant un grand jardin, c'est aussi la promiscuité que le cahier des charges veut effacer.

L'immutabilité des peintures est prescrite par trois fois en vingt lignes, ce qui révèle que l'usage du pinceau, opération facile à quiconque, est un grand danger pour le bon goût commun.

Il est de même du linge qu'on ne mettra à sécher que derrière la maison, bien caché et seulement les jours ouvrables.

Le jardin sera d'agrément (y compris l'agrément des tondeuses) et le jardin potager y est possible à 50 %, par derrière avec le linge à sécher.

Ce règlement-type régit un nombre insoupçonné de groupements de maisons individuelles.

Au-delà du caractère grotesque et hilarant de ce genre de prescriptions, il faut se demander plus sérieusement si un jour tout ce fatras para-public ne sera pas effacé d'un seul coup, en considérant que seuls les articles concernant les activités et les adjonctions doivent faire l'objet d'examens au coup par coup, se rattachant au droit commun.







Le devenir du lotissement, outre l'incapacité profonde à évoluer dans le sens d'une plus grande intégration à la ville, c'est-à-dire aux fonctions polyvalentes de la ville est marqué en plus par deux dispositions qui contribuent fortement à son image de "réserve" ou "d'ilot juridique" dérogoratoire au droit commun.

La tenue des propriétés peut aller jusqu'à prévoir les tonalités de peinture (en général du blanc cassé ou du vert) qui devront être reconduites ... éternellement. De même, concernant le jardin (1), il peut être prescrit de la pelouse en façade ; les légumes sont éventuellement possibles mais soigneusement cachés avec le linge, qui lui ne peut être étendu dehors à sécher que les jours ouvrables. C'est proprement démentiel ! Est-ce cela le droit à l'urbanisme ? En attendant, c'est le droit contractuel, répondra-t-on !

La rétrocession des espaces communs à la collectivité ne se fait pas automatiquement et souvent jamais parce que suivant le principe de l'égalité des citoyens devant l'impôt, les charges nouvelles d'entretien de ces espaces communs devraient être supportés d'emblée par l'ensemble de la collectivité locale, ce qui est proprement impossible dans bien des cas. Cette seconde disposition contribue à renforcer cette image d'ilot juridique : "ensemble privé, défense d'entrer". Est-ce cela aussi le droit à l'urbanisme ? Cette prolifération proprement cancéreuse d'interdictions abusives et protégées par la loi ? C'est le droit contractuel, le droit entre les parties ! l'acquéreur a choisi contractuellement au moment de l'achat son environnement. On peut dire cependant que le lotissement, tel qu'il est compris dans sa forme urbanistique et sa fonction quotidienne courantes est une déviation, l'aboutissement de cette plaisanterie de faire la ville à la campagne, mais aussi le moyen réel peut être inconscient d'une volonté de normalisation des comportements et des goûts. Le lotissement crée des résidents, pas des citoyens !

### II-3.2. Pas de consensus formel sur le lotissement

L'administration (2), les plaquettes départementales promeuvent le type de lotissement regroupant les maisons en hameaux, alors que les géomètres, interprètes traditionnels des lotissements, défendent la formule de maisons absolument séparées (3). Outre cette différence importante, il apparait aussi au niveau du premier type un certain

.../...

(1) N. HAUMONT dans la copropriété - CRU - relevait la même chose

(2) Pierre MAYET - Directeur de la DAFU - déclare à la journée des architectes consultants à Paris en janvier 1976 :

"nous affirmons que les formules d'habitats individuels groupés (quartiers convenablement organisés du point de vue urbanistique (à base de maisons individuelles) nous paraissent de toute évidence, une solution infiniment plus satisfaisante que la solution arbitraire, aléatoire, de pures commodités individuelles et sans concept urbanistique.

(3) voir page suivante, tableau extrait d'une étude sur les lotissements effectuée par l'ordre des géomètres in la Maison Individuelle - juin/juillet 1976.



Le Lotissement

nombre d'alternatives qui diversifient le caractère du lotissement.

Certains préconisent une implantation à proximité de village, sinon en plein village, d'autres tiennent pour l'implantation hors village (à 500, 800 m). De moindre importance, mais intéressante à relever, est la divergence existante à propos du problème de clôture. A une très grande majorité, les clôtures seront les plus légères possibles, alors que des clôtures maçonnées et architecturées peuvent renforcer le caractère construit et donc l'homogénéité des lieux. C'est un potentiel qui n'est pas exploité au mieux.

Sous ces deux différences, s'opposent deux orientations :

Le lotissement village ; le lotissement campagne

Concernant l'aspect extérieur, ce sont l'implantation, le volume de toiture, l'intégration des volumes annexes au volume principal et la clôture, les éléments considérés comme déterminants. Pour certains, la hauteur des constructions, la nature des matériaux et les couleurs, sont aussi à prescrire.

Construction	relative liberté question financière	cohérence architecturale inévitable - monotonie quelque fois accompagnée de laideur.	chaque acquéreur a plus d'initiatives dans les limites du règlement
Environnement	destruction progressive de l'environnement	Economie de réseaux et équipements collectifs en commun, du moins en théorie	

2. En lotissement Ce sont des Droits : Equipements collectifs obligatoires, honoraires de géomètres, inclus dans le prix de vente

des contraintes : Règles d'urbanisme à respecter  
quant à la parcelle et à la construction  
des charges collectives

.../...  
Cahier des charges  
syndicat  
règlement



Le Lotissement

Compte-rendu d'une étude de l'ordre des géomètres-Experts  
commission aménagement.

1. Comparaison entre :

	Construction isolée	Groupe d'habitation	Lotissement
type	"pavillonnaire"	Constructions isolées jumelées ou en bandes	isolées
terrain équipements collectifs		trop souvent réduits au strict minimum (V.R.D.)	
Site	pas de choix	doit répondre à un certain nombre de critères - <u>pas toujours le cas, même si Autorisation Préfectorale</u>	
Construction	<u>relative liberté</u> question financière	cohérence architecturale <u>inévitabile - monotonie</u> quelque fois accompagnée de laideur.	chaque acquéreur a plus d'initiatives dans les limites du règlement
Environnement	destruction progressive de l'environnement	Economie de réseaux et équipements collectifs en commun, du moins en théorie	

2. En lotissement Ce sont des Droits : Equipements collectifs obligatoires, honoraires de géomètres, inclus dans le prix de vente

des contraintes : Règles d'urbanisme à respecter  
quant à la parcelle et à la construction  
des charges collectives

Cahier des charges syndicat règlement.



L'intérêt de séparer voitures et piétons, de réaliser des placettes et des lieux de détente et d'utiliser systématiquement le décret de février 1973 instituant 10 % d'espaces verts communs, marquent une certaine orientation, au niveau de la conception à désenclaver le lotissement, par rapport au reste de l'aménagement.

Disons que la tendance générale serait à admettre sinon à rechercher une certaine unité architecturale, avec en contre-partie disent certains, une diversité manifeste d'une opération à une autre !

### II-3.3. Début de consensus instrumental sur le lotissement

Il apparaît chez les professionnels une très nette tendance à considérer que les lotissements, comme les autres plans d'aménagement doivent faire l'objet d'une responsabilité clairement établie, ainsi que d'un suivi ou gestion.

Aux colloques de Mercuès (Aide Architecturale) en octobre 75, comme à Paris en janvier 76 à la journée des architectes consultants, la notion de responsabilité, à la fois de la commune, du promoteur et d'un architecte, est apparue en égard du problème du suivi et de l'évolution (10 ou 15 ans éventuellement). La notion de "surveillance quotidienne" disons de gestion de la part d'un architecte et de "responsabilité" de la part du maire, ont été rapprochées de la méthode de conception des plans de masse (en DDE), pour pouvoir nuancer les applications en fonction des goûts, lors du suivi de réalisation. "L'administration (1) n'en reste pas moins très prudente vis-à-vis de la prise en charge totale des lotissements par les collectivités locales : "le risque à ce niveau est semblable à celui présenté par les ZAC". L'élaboration des lotissements sera-t-elle "conjointe" ou non ? On envisage de réquerir plus que l'avis du maire -qui peut rester confidentiel- une délibération du conseil municipal, qui aussi formelle reste-t-elle, fait l'objet d'un procès verbal de séance beaucoup plus engageant.

Il reste cependant un aspect instrumental important qui n'a pas encore fait l'objet d'un consensus, c'est celui de la mesure de l'insertion de clauses architecturales. L'administration (1) n'a pas de doctrine très argumentée ou plutôt aurait tendance à proroger la césure urbanisme-architecture. C'est une orientation contestable !

Si l'application de la circulaire de 1960 sur les zones sensibles qui spécifiait : "A l'avenir on pourra exiger pour les lotissements d'une certaine importance, la production d'un plan de masse et l'insertion de clauses destinées à assurer une certaine harmonie architecturale : nature des matériaux, couleur des enduits, hauteur des corniches,

.../...

(1) groupe de travail administratif "réforme du lotissement"  
Ministère de l'Equipement - mai 1976 -



inclinaison des toits" ; si l'application de cette directive est en partie responsable du résultat que nous contestons aujourd'hui, il n'en reste pas moins que : l'établissement (1) d'un plan de masse prédispose déjà et impose une solution architecturale au niveau du lotissement et de la construction" et nous ajouterons que la recommandation du recours à l'architecte n'est pas suffisante.

### II-3.4. Le lotissement, une partie du projet public d'aménagement

Le lotissement est une partie de ce projet public d'aménagement de l'espace et à ce titre, il requiert l'imagination d'une image future qui réunira un certain consensus.

Dans le lotissement encore plus qu'ailleurs, parce que c'est la réunion de volontés individuelles souvent exacerbées, il faut manier mesures de contraintes et mesures d'assouplissement avec brio, pour contenter simultanément l'intérêt général, qui trouve son compte du point de vue silhouette, espace et équipement à ce rassemblement et les intérêts particuliers de chacun qui doivent trouver un champ de jouissance psychologique et d'approbation réelle dans chaque bâtiment et son entourage.

L'un des grands progrès du droit à l'environnement fut ces dernières années, de rendre la mer et les plages accessibles à quiconque. Le lotissement et les "ensembles d'habitation" nécessiteraient une action aussi vigoureuse de banalisation dans le sens de leur réintégration au droit public commun.

### II-4. Consensus sur la notion de Règlement

"La notion (2) de règlement général d'urbanisme est un cadre souple que l'on doit ajuster et compléter dans chaque cas particulier. Le règlement est limité. Il impose par exemple d'employer d'autres moyens d'intervention pour obtenir certaines caractéristiques d'un tissu urbain (équipements et réserves).

.../...

(1) GILLET (Architecte Marne) journée des architectes consultants Paris janvier 76.

(2) Tissus urbains et règlements d'urbanisme - IAURP - vol 24 - juillet 1971 -



Le concept de tissu urbain a deux aspects :

- l'aspect physique  
(forme et matière) : espaces, volumes et matériaux  
ou en d'autres termes : forme urbaine, densité, aspect extérieur)
- l'aspect fonctionnel et relationnel  
(présence et répartition des fonctions, nature et fonctionnement  
des liaisons)  
cet aspect est lié au programme du projet public d'aménagement".

Y a-t-il consensus sur la portée et l'ampleur d'un règlement de projet public d'aménagement ? y a-t-il consensus d'abord sur les éléments ou paramètres qui forment les règlements ? sur leur hiérarchie d'efficacité et sur le fonctionnement d'application de ces éléments ?

II-4. 1. Le COS, fer de lance du règlement, un rapport extrêmement sommaire de densité

A propos du contenu juridique des POS, il a semblé qu'il s'était fait une certaine unanimité parmi les professionnels, pour reconnaître d'une part "qu'il restait classique (1), mais qu'il avait l'avantage de généraliser (2) la procédure et que d'autre part, son expression (1) était désormais devenue plus simple et plus claire en raison de la nécessité de fixer des COS". Ceci -il faut le rappeler- n'a pas paru évident à un certain nombre de groupes de travail qui à propos de centre-ville ou de lotissements, se sont abstenus de déterminer des COS au profit de la détermination de formes urbaines. De même, en centre-ville, où le bourrage progressif (3) des espaces libres, la construction de bâtiments supplémentaires et les constructions initiales déjà très denses qui dépassent par leur cumul les COS prescrits, ce dépassement est considéré comme un phénomène quasi-irréversible en vertu des droits acquis et de la non-indemnisation des servitudes d'intérêt public. C'est d'ailleurs en cela que le règlement de Secteur Sauvegardé est peut être d'une profonde utopie : on prétend (4) obliger les propriétaires à dédensifier gratis pour l'intérêt général. Ce à quoi le POS ne croit pas, le P.P.S.M.V. y croyant, mais l'on y croit de moins en moins !

(1) Etude IAURP - vol 24 - juillet 71

(2) Architecture Contemporaine en quartiers anciens - Dynamique

(3) C. SOUCY - Urbanisme 147/148 - Paris 75 - pp. 102, 107

(4) A. GASPERINI - Directeur de l'atelier d'urbanisme à Rouen  
"le bien fondé juridique de cette servitude n'est pas évidente".



Par ailleurs, "le règlement(1) ne peut à lui seul modifier la structure parcellaire ou foncière, il ne peut que procéder par incitation à certaines modifications de la structure foncière, en définissant des régimes différents de COS". Par contre, à propos de la détermination des tailles minimales de parcelle, pour donner droit à la constructibilité, cette prescription qui se veut une incitation à modifier la structure foncière est le type même de réglementation délicate parce que inadaptée le plus souvent à l'économie et à la dynamique urbaine : les parcelles qui sont sous le coup de cette réglementation risquent de rester inconstruites pendant des dizaines d'années et faute d'autres réglementations pour en faire un mini-équipement public provisoire ou définitif, restera un "trou", un mini terrain vague, une "dent creuse et carrière" dans le tissu urbain.

Les prétentions du règlement à modifier la structure parcellaire serait plutôt d'ordre négatif.

Le COS est considéré comme le fer de lance du règlement d'urbanisme mais son application d'une part par référence à l'assiette foncière par parcelle, liée à une hétérogénéité courante de ces parcelles et d'autre part à cause de "la rationalité (2) économique qui fait que les COS fixés sont, très souvent, sinon toujours utilisés au maximum des possibilités offertes" - son application brute ne donne aucune garantie d'homogénéité du résultat - cf. chapitre POS IIème partie 2° chapitre-

Donc, ce n'est qu'en prenant de sérieux risques (3) que l'usage des COS permet de se passer de projet public d'aménagement, incluant la détermination des formes urbaines.

Le COS (4) est en effet un rapport extrêmement sommaire de densité et il apparait (cf. 5) que la densité est une notion extrêmement mal sériée.

Donc l'application de COS en milieu urbain existant n'a qu'un intérêt relatif.

(3) Etude IAURP - vol. 24 - Paris juillet 1971

(1) Etude IAURP - vol 24 - juillet 71

(2) Architecture Contemporaine en quartiers anciens - Dynamique Urbaine - Création architecturale - Direction de l'architecture Paris - septembre 1973

(3) APUR sur Paris

(4) Le Coefficient d'Occupation des Sol exprime le rapport de la surface construite hors-oeuvre à la surface parcellaire du terrain d'assiette.



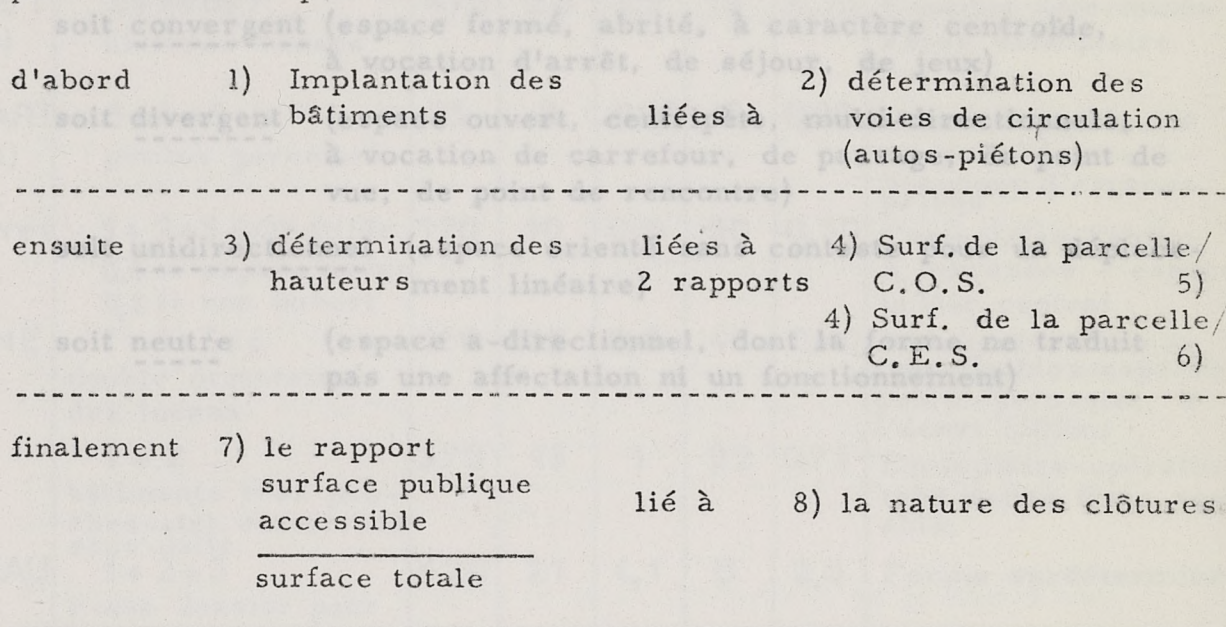
II-4.2. Le règlement ; un parti de forme urbaine, un souci programmatif croissant, d'exceptionnelles prescriptions architecturales

La détermination (3) des formes urbaines englobe :

- les hauteurs, continuité, épaisseurs des volumes bâtis
- les formes, continuité, compréhension des espaces visibles
- les formes, continuité, compréhension des espaces (publics) accessibles.

On appelle déterminés

Un essai de hiérarchie des paramètres de mise en forme urbaine peut se traduire par le schéma suivant :



La détermination des formes urbaines n'est plus seulement affaire de plan de masse, vue abstraite et géométrique ; elle est aussi affaire de perception du tissu urbain depuis le sol, et donc de plus ou moins grande accessibilité de l'espace.

.../...

(3) Etude IAURP - vol. 24 - Paris juillet 1971



Le tableau suivant, composé à partir des éléments de l'étude IAURP vol. 24 - tissus urbains et règlements d'urbanisme, tente d'établir dans un certain nombre de cas de formes urbaines, des corrélations entre les paramètres qui semblent les plus efficaces dans ces cas avec le degré de détermination ou de composition de la forme urbaine. Composition s'entend comme cohérence, sens, compréhension des pleins et des vides de l'organisation urbaine.

On appelle non déterminés,

les espaces sans signification et sans forme

On appelle déterminés

les espaces qui ont une signification et un sens

soit convergent (espace fermé, abrité, à caractère centrodé, à vocation d'arrêt, de séjour, de jeux)

soit divergent (espace ouvert, centripète, multi-directionnels, à vocation de carrefour, de passage, de point de vue, de point de rencontre)

soit unidirectionnel (espace orienté sans conteste pour un déplacement linéaire)

soit neutre (espace a-directionnel, dont la forme ne traduit pas une affectation ni un fonctionnement)

.../...



Dénomination du milieu urbain et type dominant d'habitat	Paramètres principaux et caractères	densité habitat/ hectare	hauteur	C.O.S.	Surface accessible/habitant	Surface de plancher/surface totale	Commentaires sur la forme urbaine
MAUREPAS (individuel/collectif)	2+5 (COS élevé)	140	8	1,15	35	0,6	Beaucoup d'espaces non déterminés, en particulier la voirie.
LAINDON 5 (individuel)	1+ 2+7 mitoyens et clôture hts.	130	6 <sup>0</sup> 12	1,1	50	0,35	Espaces déterminés assez exemplaire
PORTE CHAMPERET (collectif)	3+4+5+6	700	27	4,3	6	2,50	Forme surdéterminée réduction espace public
LILLINGTON STREET (collectif/individuel)	3+5+6+7 clôtures basses	470	28	3,5	16	0,95	Espaces déterminés assez exemplaire
CHATILLONCLAMART (individuel/collectif)	3+4+5 petites parcelles	95	8	0,25	15	0,20	Certaine continuité un peu informelle-beaucoup d'espaces privés
NERAC val d'Yerres (intermédiaire)	1+ 2+5 COS différ. 0,6 si espace ouvert 0,2 si non ouvert	170	10	0,8	50	0,50	Exemplaire-habitat à terrasses - espace public central
LA GRANDE BORNE (collectif)	1+3+5+6 double orientation des locaux	160	12	0,8	45	0,40	Exemplaire-formes très lisibles-espaces public/parc-stat. à l'écart (300m)
BURE ORSAY (collectif)	1+ 2 bâtiments très proches-stat. souterrain sous dalle	370	15	1	22	0,75	Exemplaire-opération très dense, mais agréable.
PLAINE MONCEAU (collectif)	1+ 2+3 Forte densité pour hauteur limitée	420	21	4,1	8	2,6	Forme surdéterminée
LE VESINET (individuel)	2+4+5+7 parcelles importantes-clôtures basses	22	8	0,2	22	0,14	Constructions discontinues, mais détermination des espaces par formes végétales
NORDWESTSTADT (collectif/individuel)	1+ 3+7 éloignement des immeubles-espaces publics importants	280	15	1,1	32	0,35	Espaces indéterminés négativement exemplaire.
SUCY EN BRIE (collectif)	1+ 3+6 éloignement et hauteur des immeubles emprise faible	170	32	0,85	55	0,4	Espaces surdéterminés "des quilles sur une pelouse".



On retirera de l'examen de ce tableau, qu'après avoir déterminé les relations de proximité (implantation) entre les bâtiments, la question la plus importante, quelque soit le ratis de densité dans lequel on se trouve (sauf les densités très fortes pour des hauteurs faibles, comme Porte Champeret et la Plaine Monceau) ; la question la plus importante est de déterminer comme se répartit l'espace libre ?

- soit uniformément (comme Nordweststadt ou Sucy en Brie)
- soit de manière différenciée : espace irriguant faible, espaces d'accompagnement et naturels plus importants

et complémentaiement, il faut déterminer si cet espace libre

- est visible - accessible ou invisible - inaccessible ou composé (suivant l'exemple de la Nérac avec des COS différentiels).

Donc, à partir de l'implantation (y compris accès) des hauteurs liées au COS et de la répartition des espaces libres (par création d'espaces d'un seul tenant, non accessibles aux véhicules, de l'ordre d'un certain pourcentage de la totalité des espaces vides) ou à la possibilité de créer une forme urbaine raisonnée.

Cependant, la détermination de la forme urbaine, par la répartition différenciée des espaces vides, n'est pas facilitée en France par la formulation simplette de la prescription de sécurité incendie, concernant l'accessibilité des véhicules de secours : tout bâtiment, sur une même parcelle, est mitoyen d'un autre ou situé à 4 m, quand ce n'est pas 5 ou 6 mètres !

S'il est admis que le règlement peut facilement se prêter à une formulation induisant une obligation de composer la forme urbaine avec l'objectif d'une "détermination" des espaces à créer, ce que souhaitent tous les urbanistes, il faut aussi constater qu'en ce cas là, les COS restent intéressants, pour fixer l'aspect programmatif du projet public d'aménagement par des taux différentiels, comme on l'a vu à propos de centre ville (cf. chapitre POS).

L'aspect programmatif du règlement ne cesse de se développer. Il fait déjà l'objet des premiers articles des règlements de plans d'urbanisme. Il pourrait être affiné encore dans une optique de planification volontariste. Par exemple, la prise en compte des taux de densité-logements ou des densités d'habitants, complémentaiement aux COS, introduirait un aspect programmatif, qui ferait du règlement quelque chose de plus cohérent pour la détermination du projet public d'aménagement. Pour sa part, J. P. GILLI (1) fait l'hypothèse selon laquelle l'affectation du domaine public de l'état servira de doctrine au développement du droit programmatif.

.../...

(1) J. P. GILLI - Redéfinir le droit de propriété - C. R. U.



Enfin, la conviction suivant laquelle le règlement d'urbanisme ne doit pas sauf exception, constituer un corps de règle imposant des parties d'architecture, était quasi unanime en 1971.

L'idée était alors qu'il importait d'éliminer certaines solutions inacceptables dans certains cas, de proposer des fourchettes de solutions, mais d'imposer le moins possible. En 1976, cette conviction est émoussée dans la mesure où la consultance architecturale en se développant a montré qu'il ne suffisait pas de sortir des documents réducteurs d'incertitude. De plus en plus, les documents ont une tendance à l'autoritarisme esthétique, ce contre quoi on ne pourra lutter qu'avec la gestion architecturale/urbanistique.

## II-5. Consensus sur la globalisation de la notion de règlement et questions sur la notion de densité

### II-5.1. Globalisation de la notion de règlement

A la suite de la réflexion sur les formes urbaines, il convient d'avoir conscience que le règlement seul serait incapable de reproduire deux fois le même tissu urbain, en étant appliqué dans des circonstances différentes (notions d'économie, de dynamique et de problématique urbaine).

Quant A. GIVAUDAN (1) Chef du service de l'urbanisme à la DAFU, prétend qu'avec le règlement des ZUP (règlementation de formes urbaines), on aurait pu faire des dizaines de "Louvre", il exclut délibérément le programme des ZUP, aspect programmatique qui détermine fortement l'aspect extérieur (hauteur des niveaux, surface d'éclairement). A la limite, sa proposition pour paradoxale qu'elle veuille rester, devrait être inversée :

avec le programme du Louvre, on pourrait avoir un aspect de grand ensemble, mais jamais un programme de grand ensemble ne donnera le Louvre.

Cette plaisanterie "appuyée" aura au moins le mérite de faire prendre conscience que l'un des trois parties du règlement, en soit, n'a qu'une valeur limitée et même n'a pas d'indépendance vis-à-vis des autres et que cette notion de programme vient compléter et même coiffer les notions de volume, d'implantation, de répartition de l'espace libre et d'aspect extérieur.

(1) Architecture et POS - Urbanisme n° 147/148 page 130  
Paris 1975

(A) REVUE 26<sup>ème</sup> jour mondial de l'urbanisme : Urbanisme n° 151  
novembre 75 Janvier 1976



- Un projet public d'aménagement complet comporte
- le droit des activités : le programme
- le droit des volumes : la forme urbaine
- le droit des aspects : l'aspect extérieur

Seul le droit des volumes doit être complet pour assurer un projet public viable.

II-5.2. Questions sur la notion de densité

L'institution du Plafond Légal de Densité en avril 1976 aux termes duquel le droit de construire attaché au droit de propriété dans la limite des prescriptions légales était de la surface de la parcelle, c'est-à-dire de 1 et de 1,5 pour PARIS.; Cette institution a soulevé un ensemble de questions à propos de la densité qui jusqu'alors n'avait pas paru intéresser grand monde.

Quelle relation existe-t-il entre densité et qualité de la vie ? Les fortes densités créent l'animation ; les trop fortes densités sont génératrices de dysfonctions insupportables : les heures de pointe, bouchons, etc... Les densités faibles sont génératrices de calme, d'espace, et ..... de solitude.

On constate, dit M.F. ROUCE (2), que l'urbanisme a un besoin croissant de dé-densifier les constructions : il faut davantage d'espaces libres. Les causes en sont les tours, les barres et les grands ensembles ; l'architecture normative et spéculative. Ce sont ça et l'argument des ressources financières que le dépassement du P.L.D. procurera, les deux raisons avancées par le ministère de l'Équipement à la création du Plafond Légal de Densité.

Complémentairement, à propos du centre-ville, il y a un mouvement presque général de désir semblable : on doit poser, dit J.L. TAUPIN (1) que les records de densification n'ont pas leur place dans les quartiers historiques. On a pu observer que la réalisation d'un COS de 3, parfois même de 2,5, crée des situations désastreuses dans le noyau central, même s'il n'est pas d'une qualité architecturale exemplaire et pourtant il est encore courant de voir apparaître des dossiers de promotion immobilière proposant des COS de 4 ou 5 ou plus (Cf Le Mans : P.U.S.).

D'après Claude SOUCY (3), entre 1962 et 1968, la baisse de population urbaine est en partie due à un phénomène de desserement en raison des densités exceptionnellement élevées qui y régnaient et destinées à se stabiliser. L'animation urbaine, comme il en était question à ROUEN(A) est au prix des taudis et de la promiscuité.

- (2) Colloque S.F.U. Arc et senans : Urbanisme et problèmes fonciers Urbanisme n° 149, juin 1975
- (1) Feux croisés sur le patrimoine architectural : Urbanisme n°147/148 PARIS 1975
- (3) De la mise aux normes des logements à la réhabilitation des quartiers anciens : Urbanisme n°147/148 pp112/107 1975
- (A) ROUEN 26ème jour mondial de l'urbanisme : Urbanisme n° 151 novembre 75 Janvier 1976



Il y a donc là un phénomène naturel mais qu'on voudrait encore amplifier. M.F. ROUGE (1) pense que "le plafond de densité prévu notamment pour Paris est trop élevé.

Le COS de Paris varie de 2,7 à 3,5 pour un plafond de 1,5. En l'absence de recherches conduites de manière scientifique, on juge qu'un coefficient de 1,5 à 2 ne devrait pas être déposé - sauf cas exceptionnels" ajoute-t-il.

De même, le plafond général de 1 fait l'objet des critiques les plus techniques, il apparaît comme bien trop élevé !

Toujours d'après ROUGE, les raisons (un peu littéraires) de ces critiques seraient que la démesure, le gigantisme, le hors d'échelle sont des dangers d'auto-destruction du tissu urbain.

Par contre, le mouvement MARS 1976 (2) accuse la politique officielle d'aménagement d'être non pas organisatrice comme elle le prétend mais dé-organisatrice, dé-structurante par dé-densification qui sera le résultat le plus sensible de la politique des P.O.S. parachevée par l'institution du P.L.D.

La densification ne semble pas poser de problème à un certain nombre de responsables politiques locaux dont le maire de Châlon, qui à l'opposé de plusieurs participants au colloque SFU.POS.Bilan (3), accepte des COS importants de l'ordre de 4 à 5. On rapprochera le cas du centre du Mans à celui-ci.

De même, P.Y. LIGEN (4), Directeur de l'atelier parisien d'urbanisme argumentait en ces termes à propos de PARIS : "Tout le centre est une zone qui est la moins haute en hauteur moyenne des constructions et c'est aussi celle où les densités construites sont les plus élevées (donc des espaces libres réduits). Je crois qu'il faut dissocier le problème de la densité de celui de l'agrément. C'est une idée fautive de dire que la densité est en soi un mal absolu. En dé-densifiant, on aboutit justement à ces solutions de villes suburbaines, précisément celles que l'on veut éviter".

#### Y-a-t-il une doctrine en matière de densité ?

On peut supposer que non.

Le premier projet concernant le PLD était de le fixer à 0,75 et il a été fixé finalement à l'unité, pour plus de simplicité.

La doctrine urbanistique qui préside à cette volonté de dé-densification n'est pas clairement établie.

E. PRETECEILLE (5) disait à GRENOBLE que fixer des C.O.S. hauts c'est faire le jeu de la spéculation, fixer des C.O.S. bas c'est risquer de faire bénéficier de la rente le promoteur qui obtiendra une Z.A.C. (parce que dérogeatoire aux P.U.S.).

(1) Colloque S.F.U. Arcs et Senans 6/7 juin 1975 Urbanisme n° 149 1975

(2) Dix questions à MARS 1976 - La ville n° 19 - juin/juillet 1976

(3) Colloque S.F.U. Arcs et Senans - Urbanisme n° 143 - 1974

(4) Colloque FRANCE-SOIR/FNAIM - Sauver le coeur des villes - 28/4/76

(5) Colloque de GRENOBLE Planification Urbaine et politique urbaine Avril 1974.

Donc, il est préférable de raisonner la densité en nombre d'habitants ou en nombre de logements à l'hectare, bien que ces deux éléments aient toutes les autres fonctions.



On pourrait pourtant avancer l'hypothèse que le P.L.D. de 1 est déjà symptomatique d'un souci d'aménagement de l'espace dans une société plutôt urbaine que rurale !

En effet, Alain BACQUET, en introduction d'une publication CIVITAS-(3) NOSTRA, écrivait du Plafond Légal de Densité qu'il était vu, dans toute agglomération, comme le remède radical à une situation dans laquelle la logique de la propriété privée et celle des instruments juridiques de la planification urbaine se combinent pour engendrer un processus permanent et difficile à combattre de destruction des quartiers anciens ! C'est-à-dire que plutôt que de rénover en perdant le bénéfice des densités existantes, les raisons de réhabiliter seront d'autant plus importantes. C'est reconnaître d'une part que ces densités existantes sont beaucoup plus fortes (au moins le double sinon plus) et que le PLD à des raisons principales d'ordre instrumental (financières surtout) et secondairement d'ordre urbanistique.

Il apparaîtrait :

- qu'en ville importante le COS de 1 mène à coup sûr à la dé-densification,
- qu'en ville moyenne, il paraît trop faible à certains et trop haut à d'autres,
- et que dans le milieu péri-urbain et rural il est beaucoup trop élevé.

#### Approche de la notion de densité

Essayons de répondre à la question de savoir quelle est la densité minimum pour créer la vie urbaine, étant entendu qu'il y a aussi un paramètre de polyfonctionnalité qui est peut-être en définitive le paramètre majeur ?

MAGNAN, BERTUHE, COMBET ont effectué une étude publiée au CRU sur la conception et les instruments de la planification urbaine. Ils distinguent les densités humaines (peuplement .... de jour .... de nuit) et les densités de construction (C.O.S. .... rapport volume/sol .... emprise .... surfaces planchers/sol .... logements à l'hectare) des densités brutes ou nettes, c'est-à-dire un nombre d'habitants à la surface totale au sol ou à la surface privée et complémentaiement le nombre d'habitants à la surface accessible : le ratio imaginé par l'IAURP.

#### Dans le C.O.S.

Surface totale H.O.  
----- il y a deux ambiguïtés :  
Surface sol privé

- 1) la variation de la méthode de construction fait varier le H.O. par rapport à l'utile (de 60 à 90 % en utile) et
- 2) c'est le programme qui fait le nombre d'habitants

Donc, il est préférable de raisonner la densité en nombre d'habitants ou en nombre de logements à l'hectare, bien que ces deux ratios éliminent aussi toutes les autres fonctions.



Les géomètres (La Maison Individuelle - Juillet 1976) considèrent qu'au-delà de 15 logements à l'hectare, il ne s'agit plus d'habitat individuel, mais "d'habitat groupé".

De l'étude IAURP, sur les tissus urbains et les règlements d'urbanisme (vol. 24 - juillet 1971), on retiendra que de bons exemples de groupes agréables d'habitation se situent dans des densités de l'ordre de 20 jusqu'à 40 logements à l'hectare.

Ces densités correspondent à des C.O.S. situés autour de 1 (de 0,8 à 1,2) mais excluent toute activité et tout équipement ; ce qui permettrait d'avancer que le C.O.S. de 1 dans une optique urbaine n'est effectivement pas important.

Avec l'hypothèse de 5 m<sup>2</sup> d'espaces verts par habitant (norme européenne pour les grandes villes), 100 m<sup>2</sup> H.O. de logement pour 4 personnes et 1 place de stationnement par logement, le groupe animé par MAGNAN a calculé que pour :

un C.O.S. de 2,25	5 m <sup>2</sup> plantés
d : 900 hab./hect	= 4 niveaux de construction
emprise au sol de 55 %	1 niveau de stationnement en sous-sol.

C.O.S. de 1,5	5 m <sup>2</sup> plantés
d : 600 hab./hect	= 5 niveaux
	stationnement au sol

C.O.S. de 0,75 à 1	5 m <sup>2</sup> plantés
d : 275 à 400 hab./hect	= constructions individuelles
	stationnement au sol.

La première équivalence serait vraisemblable dans les centres-villes importants. Les deux dernières peuvent refléter la situation des villes moyennes.

Mais si on examine les densités d'agglomération à l'hectare, on voit qu'elles sont assez faibles :

- les de 32 à MARSEILLE
- à 65 pour GRENOBLE
- et 115 pour LYON

Les ratios calculés par MAGNAN ne seraient valables que pour les opérations d'ensembles de logements.

La doctrine de la densité était en harmonie avec la parcellisation des concepts d'aménagement qui primait il y a encore 3 ans.

A-t-elle évolué en conséquence ? Nous ne pouvons le dire. Mais il semblerait intéressant que la doctrine et la technique des densités s'affinent parce qu'elles semblent offrir des moyens très riches pour transcrire le projet public d'aménagement.



II-6. Consensus sur la nécessité d'un nouveau comportement appréciatif de la qualité architecturale.

Le dispositif de gestion de la qualité architecturale, a fait ces temps derniers l'objet d'attaques extrêmement vives de la part des professionnels concernés : urbanistes et architectes. Les commissions, en particulier les C.R.O.I.A.E.P. et le permis de construire ont fait les frais de ce mécontentement. D'ores et déjà, le principe est acquis d'un renouveau du permis de construire dans les périmètres où il est requis.

II-6.1. Les Commissions Régionales d'Opérations Immobilières d'Architecture et des Espaces Protégés et autres commissions

La critique adressée aux C.R.O.I.A.E.P. est d'être beaucoup plus une commission financière qu'architecturale ; elle est composée de deux sous-commissions qui peuvent siéger ensemble ou séparément, mais le problème est de savoir qui décide finalement ?

Le rapport de présentation en 1969, au Président de la République est éloquent : il insiste sur l'aspect financier du système de consultation; le niveau régional correspond au niveau déconcentré du plan et des décisions de répartition financière. De même, le Président de la C.N.O.I.A. est-il un inspecteur général des finances et les hauts fonctionnaires financiers apparaissent hiérarchiquement avant les DDE, DDA et les politiques locaux. De même, il ne peut être passé outre aux avis de la CROIAEP qu'en suivant les instructions du ministre des finances - (mais pareillement, un avis favorable sur des questions de monuments historiques, donne lieu à une autorisation formelle du responsable politique des Affaires Culturelles !)

Le commentaire officiel de création des CROIAEP définissait ainsi leurs missions "la réforme confie aux nouvelles commissions des responsabilités considérables, notamment en ce qui concerne :

- les prix des opérations immobilières et de construction de secteur public
- leur valeur architecturale et urbanistique
- la sauvegarde des sites, édifices et espaces protégés

Pour exercer ces tâches, elles s'appuieront sur les directives générales des ministres chargés de ces intérêts, c'est-à-dire tout particulièrement des Ministres des Finances

(3) Journées des Affaires Culturelles - Paris - janvier 76

(4) La Censure de l'Architecte - Editorial -

A.A. n° 180 - 1975 -

.../...



Concernant la valeur architecturale et urbanistique, la doctrine développée est évidemment celle d'une création contemporaine opposée au pastiche !

Que ce soit parmi les architectes-conseils (1) ou les architectes-consultants (2) "diversité, nombre, qualité des participants et priorité économique systématique", la CROIAEP est déconsidérée. Alain BACQUET (3) a pris sa défense en arguant "de leur rôle pédagogique comme pour les jurys de concours ...

... A certaines occasions, l'administration s'entoure de conseils, professionnels, responsables, et bientôt d'usagers et d'experts ! et en conclusion : "on ne peut pas se dispenser d'autorisation de construire ! "

## II-6.2. Le permis de construire

"Le contexte juridique de l'acte architectural permet en effet en France à n'importe qui, de construire n'importe quoi," attaque le Livre Blanc de l'Architecture.

"Faute de n'avoir pas su, pu ou voulu, contrôler la qualité de tous ceux qui font acte d'architecture, l'état a institué avec le permis de construire un contrôle de la conformité des objets architecturaux.

Le permis de construire n'a d'autre portée que d'assurer le respect des règlements administratifs (hygiène, équipement, sécurité).

Il est sans effet sur la qualité architecturale des édifices.

Il se veut, il est, il ne peut être que a-architectural.

C'est un permis de bâtir sans compétence architecturale".

De son côté, Bernard HUET (4) sur le thème de la CENSURE écrit : "officiellement (sa place dans les Affaires Culturelles) l'architecture jouit de la même prérogative fondamentale que les autres Arts : la liberté totale d'expression de l'artiste qui entraîne l'absence de censure.

En écho à cette violente diatribe, juste deux témoignages :

"la jeune architecture" s'inquiète d'un certain passéisme, .../... Madame CLER (1) peut paraître un frein à l'architecture contempo-

(1) Plaquette architectes-conseils sur la qualité architecturale DAFU - janvier 76

(2) Colloque de Mercuès - octobre 75

(3) Journée des architectes consultants - Paris - janvier 76

(4) La Censure - Bernard HUET - Architecte - Editorial - le architecte A.A. n° 180 - 1975 -

(1) Architecte conseil de Haute-Savoie - journée des architectes-consultants - Paris 1976

(2) Feux croisés sur le patrimoine architectural-Urbanisme n° 147/148 Paris 1975

(3) Architecture contemporaine en quartiers anciens - Dynamique Urbain Affaires Culturelles - Paris - septembre 1974



Il n'existe pas de censure officielle, mais en fait la liberté d'expression des architectes français est étroitement surveillée par tout un système de contrôle dévoyé de son but initial : veiller à l'application des règlements sur l'urbanisme et la construction dans les projets présentés au permis de construire ...

La France est à peu près le seul pays au monde où des commissions composées d'administrateurs, de techniciens et hélas d'architectes, peuvent juger de l'esthétique architecturale d'un projet et en empêcher sa construction, sans aucune possibilité d'appel pour l'architecte victime de cet abus de pouvoir ...

... Cette situation est encore plus intolérable, quand on connaît la qualité des censeurs et leur capacité de jugement en la matière : fonctionnaires de l'équipement imbus de leurs pouvoirs discrétionnaires, architectes-voyers pourchassant toute manifestation de créativité insolite dont ils se sentent frustrés - et les "patrons", véritables mafiosi de l'architecture, qui font aussi régner sur des régions entières une autorité que leurs propres oeuvres sont incapables d'assurer.

Cette censure s'exerce essentiellement à l'égard des jeunes architectes.

Cette pratique de la correction castratrice, véritable passage à la moulinette des projets d'architecture, dont il ressort la lavasse médiocre que nous connaissons, est la honte de la profession.

Que ceux qui craindraient un envahissement de la France par la mauvaise architecture, se rassurent, la qualité des édifices de ce pays administre la preuve de l'inefficacité des commissions de permis de construire en la matière.

1. il faut que les motifs de refus à caractère général, vague et permettant une interprétation subjective leur soient supprimés.
2. il faut que les architectes puissent faire immédiatement appel d'une décision qui leur semblerait dictée par un jugement esthétique, auprès d'une autorité habilitée à annuler une telle décision:
  - Droit fondamental de la liberté d'expression artistique
  - Redressement de la qualité architecturale dans ce pays. "

En écho à cette violente diatribe, juste deux témoignages :

"la jeune architecture" s'inquiète d'un certain passéisme, qui pour Madame CLER (1) peut paraître un frein à l'architecture contemporaine"

Dans les milieux ruraux et dans les milieux urbains historiques  
J. L. TAUPIN (2) , architecte :

"une appréhension, renforcée à plusieurs niveaux du contrôle architectural, décourage des initiatives dont on voit en d'autres pays des exemples intéressants (3) et parfois remarquables".

.../...

- (1) Architecte conseil de Haute-Savoie - journée des architectes-consultants - Paris 1976
- (2) Feux croisés sur le patrimoine architectural-Urbanisme n° 147/148 Paris 1975
- (3) Architecture contemporaine en quartiers anciens - Dynamique Urbain Affaires Culturelles - Paris - septembre 1974.



Les questions soulevées sont celles de la portée limitée (règlements techniques) et de l'inefficacité (au plan esthétique) du permis de construire d'une part, de la censure qu'il exerce vis-à-vis des architectes d'autre part.

Dans le cadre de la consultance architecturale, il ne semble pas évident que les architectes pétitionnaires aient un régime différent des autres. Ce n'est pas un point arrêté ... comme tous les autres à ce sujet.

### II-6.3. Les architectes conseils

Ils ont été les bouffons de l'architecture de 1959 à 1975 .. ou bien les prisonniers des DDE ... ou bien les otages de leur carte de visite. Ils ont publié sous le timbre de la DAFU fin 1975 et début 1976, une plaquette portant sur la qualité architecturale, le conseil architectural et l'architecte conseil, analyses et propositions.

Après 26 pages de bonnes résolutions - du type de celle-ci: "Il (l'architecte conseil) doit veiller à ce que l'application d'une circulaire touchant l'architecture ne se limite pas au seul respect de sa lettre" hilarant ! - et plus ou moins contradictoire : "le conseil architectural ne doit pas avoir une trop forte liaison avec un service délivrant ou instruisant le permis de construire (DDE ou Mairie), ou apportant un financement (DDA par exemple) pages 19 et 21 :

... ces raisons nous amènent à préconiser l'influence prépondérante des collectivités locales".

Après 24 pages d'une suffisance à vous asseoir, ces messieurs font leur écurie ; il aurait été intéressant de parler avant de leur efficacité et de leur méthode de travail, sinon de leur complicité ! Ils parlent du "ministre" comme les jeunes attachés de cabinet avec des relents fétides de technocratie ! Enfin eux aussi réclament une "instance de grandes autorités pour trancher les cas importants influencés par les pressions locales, instance autre que la CROIA qui n'a pas la rigueur nécessaire !" - rigoureux, mais si tardif ! L'instance des grandes autorités serait-elle le "groupe restreint d'animation" ou conseil architectural, dont ils briguent la direction ?

.../...



II-6.4. Les recommandations de l'administration

A propos des zones sensibles, instituées par directive en 1960, on lit :

"des directives énoncées sous forme de "recommandations" seront établies pour chacune de ces zones. Elles mentionneront les caractéristiques générales du lieu, les éléments essentiels de la discipline à faire observer et le cas échéant les dispositions à proscrire de façon absolue".

Ces directives restent internes à l'administration et servent au public à connaître sa doctrine.

Par ailleurs, dans la note technique des POS relative à l'aspect extérieur -février 1975-, on lit : "sous le titre : Eléments complémentaires page 8 : Le Plan d'Occupation des Sols peut utiliser les techniques réglementaires en les enrichissant de recommandations techniques de nature non réglementaire.

Quand une ordonnance est prévue, elle doit en conséquence être localisée avec précision et représentée sur le document d'une manière particulière. Le règlement (art. 11) en définit le contenu".

Puis est évoqué "le cas de prescriptions très précises et identiques à celles d'un Plan de Sauvegarde (sauf le permis de démolir) qui devront être accompagnées d'une part d'une explicitation convenable des motifs et des orientations dans le rapport de présentation, et d'autre part, d'un recueil de recommandations qui permettront d'exprimer beaucoup plus de choses que le règlement sans avoir de caractère opposable ; il s'agit de suggérer des solutions et d'inciter les constructeurs à suivre les orientations souhaitées par la commune".

Nous n'avons rien vu de tel dans les cas étudiés et au contraire, par logique d'ailleurs, à St-Omer et à Manosque, les concepteurs du règlement se sont efforcés de tout inscrire dans celui-ci, par logique d'une part, parce qu'il n'est déjà pas amusant de compulsier un document de plus mais trois d'un coup, c'est trop ; par logique encore parce qu'il faut bien se demander pour finir, qui était sensé interpréter ces recommandations et les gérer ?

Les services du permis de construire peut être, comme ils le faisaient depuis 15 ans dans les zones sensibles ?

(1) 26ème Jour Mondial de l'urbanisme - Bourg-en-Bresse novembre 1975 - Urbanisme n° 151 janvier 76

(2) Journée des Architectes-consultants - Paris janvier.../...

(3) plaquette du corps des architectes conseils - DAFU - décembre 75/janvier 76.



Encore une fois, l'intérêt des discussions ouvertes sur les recommandations et sur la consultance architecturale aura été de montrer clairement la nécessité d'un suivi ou d'une gestion architecturale des textes, qu'ils soient pédagogiques ou réglementaires : c'est le pouvoir appréciatif ou d'interprétation dont on disait (1) que "sa suppression ne serait pas la solution certaine pour garantir la sensibilité de l'oeuvre".

II-6.5. La reconnaissance d'un pouvoir appréciatif lié à une volonté politique accompagnée de recours

Alain BACQUET - Directeur de l'architecture - déclare (2) : "le fait pour l'administration de s'exprimer sur l'architecture n'a jamais été même juridiquement totalement délimité. S'il y a des réticences, elles sont parfaitement compréhensibles, quand c'est l'administration qui prend l'initiative de ce type de travail sur l'architecture. Mais c'est le rôle de l'administration que de refuser un projet purement et simplement par défaut de qualité architecturale - c'est une disposition importante - S'il n'y a pas d'autre refus que l'insuffisance, on a le droit de refuser purement et simplement le permis pour ce motif. Il ne faut pas s'abriter derrière une prétendue non satisfaction à un autre règlement".

Au même moment, les architectes-conseils (3) dans leur plaquette de réflexion sur l'aménagement de l'espace et leur rôle, affirment plus préemptoirement que "la puissance publique dispose de l'arme absolue" en matière de qualité architecturale (code de l'urbanisme R 110-21) : il suffit de refuser ! Dans les faits, il n'en est pas ainsi ! "leur laconisme est révélateur.

Que s'est-il passé en janvier (2) 1976 ?

P. MAYET, directeur de la DAFU déclarait : "la règle à l'égard de la réalité bâtie est quelque chose d'incroyablement pauvre - il y a donc une tentative par vos pratiques de consultance de venir créer la richesse possible de cet aménagement de l'espace" - il continuait : "j'avoue publiquement qu'en aucune manière la décision de l'urbanisme - celle qui est portée par le permis de construire - ne peut se limiter à l'application strictement bureaucratique de règles pré-établies (or, c'est ça la pratique de l'administration qui ne sait qu'administrer).

.../...

(1) 26ème Jour Mondial de l'urbanisme - Bourg-en-Bresse novembre 1975 - Urbanisme n° 151 janvier 76

(2) Journée des Architectes-consultants - Paris janvier 76

(3) plaquette du corps des architectes conseils - DAFU - décembre 75/janvier 76.

.../...



11-7. Conscience sur l'intérêt général : en faire une obligation de

Il reste toujours une part irréductible d'appréciation de la conformité d'un projet d'architecture et d'un projet de construction au projet public d'aménagement de l'espace où il s'insère. Sur le point de prétendre que l'urbanisme se réduit à des règles de droit sans plus, la bureaucratie a toujours été démentie.

Le commis, l'homme de la bureaucratie, qui ne comprend le permis de construire qu'à travers l'application d'une règle, il est obligé de céder la place au fond à celui qui a la capacité de lire et de comprendre la totalité du projet".

En effet, sans gestion, les textes pédagogiques n'ont qu'un impact très faible : ils restent des textes et les textes réglementaires ne sont pas appliqués, faute de personnel compétent en matière architecturale - c'est vrai du R.N.U. mais aussi des règlements de POS-

Il y avait à Mercuès (1) en 1975, une certaine inconséquence à déclarer que "l'aide architecturale ne doit pas prendre un caractère réglementaire". En fait, elle doit apporter une compétence et une doctrine à l'action réglementaire et accompagner les refus de permis de construire pour questions d'aspect - refus réglementaire suivant une subjectivité qui doit s'exprimer avec des raisons et une argumentation dont on peut discuter effectivement la valeur réglementaire.

A propos du R.N.U., comme à propos des POS, si la doctrine doit être exprimée en termes non réglementaires et en termes non totalement réducteurs d'incertitude, la gestion de ces textes devient une évidence ; c'est cette évidence qui est restée complètement masquée jusqu'à cette année 76.

De même, une dissociation consultance-procédure de permis de construire présente le risque d'opposer deux avis appréciatifs. Savoir là aussi, si l'avis du consultant est réglementaire ou non, ne rime à rien. Le problème devient celui d'une certaine cohérence opérationnelle : soit l'avis du consultant est suivi à tous les échelons (mairie - UOC) soit il fait parti de l'instance de permis comme en Corse, sinon il discrédite tout le système !

*l'intérêt général c'est dégager des solutions non pas utopiques mais empruntées à l'idéal humain ; c'est lutter contre les intérêts immédiats qui englobent le réalisme à court terme et le rentable à tout prix.*

pour un haut fonctionnaire (3)

"les mécanismes financiers portent une responsabilité particulièrement lourde à l'égard du fait que l'urbanisme à notre époque est à la fois plus conscient et plus médiocre" par le passé, bien que planifié et encadré dans des règlements et soutenu par un calcul économique approfondi. Le critère de rentabilité est nécessaire, pour de .../... les

(1) VALLEMONT - UOC Seine et Marne - Mercuès octobre 75

(1) Fr d'ARCY et Cie : Les juristes et la ville CERAT - 1973  
(1) Pour un nouveau règlement national d'urbanisme - Le Moniteur 76/32  
(2) Emile RISPOLI, adjoint au maire de Dieppe - Grenoble - pour un urbanisme - 6/7/ avril 1974  
(3) Jacques SIGAUD - Feux croisés sur le patrimoine architectural Urbanisme n° 147/148 - 1975



II-7. Consensus sur l'intérêt général : en faire une obligation de moyens

L'intérêt général est indéfinissable disait Fr d'Arcy et Cie (1) : il est vrai que ce n'est qu'un discours, si l'on en fait une obligation de résultat. On a pu apprécier le rôle qu'a joué l'hygiénisme et la nature dans la politique d'aménagement du début du 20ème siècle. On pourrait craindre que la participation ne vienne prendre son relais pour la fin du siècle !

Plutôt qu'une obligation de résultat, en faire une obligation de moyens donne à l'intérêt général de plus grandes chances de prévaloir en permettant d'en sérier mieux les impératifs et les limites.

Ces moyens seraient :

- une dissociation maximale du droit de construire du droit de propriété,
- une responsabilité clairement établie des décisions dont l'origine serait la plus rapprochée possible du lieu d'application,
- un rapport de force équilibrée entre groupes grâce à l'information de l'ensemble des acteurs, à leur expression et aux possibilités réelles de recours,
- un effort de globalisation systématique du projet public d'aménagement.

En outre, une définition par les contraires de l'intérêt général en donne la mesure de complexité :

pour l'administration (1)

l'intérêt général non écrit s'oppose aux intérêts locaux  
aux intérêts particuliers  
aux intérêts immédiats, eux  
parfaitement consistants et  
précis.

pour un homme politique (2)

l'intérêt général c'est dégager des solutions non pas utopiques mais empruntes d'idéal humain ; c'est lutter contre les intérêts immédiats qui englobent le réalisme à court terme et le rentable à tout prix.

pour un haut fonctionnaire (3)

"les mécanismes financiers portent une responsabilité particulièrement lourde à l'égard du fait que l'urbanisme à notre époque est à la fois plus conscient et plus médiocre<sup>que</sup> par le passé, bien que planifié et enserré dans des règlements et soutenu par un calcul économique approfondi. Le critère de rentabilité est nécessaire, pour de multiples motifs, mais il faut voir ses limites". Les limites de la rationalité économique à court terme.

(1) Fr d'ARCY et Cie : Les juristes et la ville CERAT - 1973

(1) Pour un nouveau règlement national d'urbanisme - Le Moniteur 76/32.

(2) Emile RISPOLI, adjoint au maire de Dieppe - Grenoble - pour un urbanisme - 6/7/ avril 1974

(3) Jacques RIGAUD - Feux croisés sur le patrimoine architectural Urbanisme n° 147/148 - 1975



pour les urbanistes (4)

"il est regrettable que l'intérêt général (c'est-à-dire le principe d'une planification réaliste et objective) puisse être mis en cause par les structures foncières actuelles, c'est-à-dire les intérêts particuliers.

ou encore (5)

"l'intérêt général c'est de penser à longue échéance pour lutter contre le gaspillage, en développant l'artisanat et l'entretien, c'est-à-dire contre les intérêts immédiats et particuliers".

II-7.1. Une dissociation maximale du droit de construire et du droit de propriété

Le problème foncier, c'est-à-dire la spéculation foncière et la rente qui y est attachée, apparaît aux urbanistes comme l'obstacle majeur à une planification réaliste et objective.

Jusqu'où est-il raisonnable d'espérer éliminer verrou ?

A ce jour, le système des coefficients d'occupation du sol opère un arbitrage d'affectation de la rente foncière par le pouvoir politique local alors que des propositions, telle celle de J.P. GILLI, tendaient à une répartition de la rente foncière, principe repoussé par le Parlement sous couvert de la non-indemnisation des servitudes publiques et qui repasserait sous forme de zone d'intervention groupée ou zone de regroupement en milieux ruraux.

A ce jour aussi, les collectivités créeraient un domaine foncier et immobilier au moyen du tandem PLD/COS, associé aux Z.I.F. (périmètres de préemption) en contrôlant la spéculation et en régulant le marché.

A ce projet était opposé l'impôt foncier, basé sur la déclaration par chacun de ses propriétés foncières et immobilières.

Si le PLD, qui est une restriction de principe à la définition extensive du droit de construire attaché au droit de propriété est présenté comme une mesure financière et technique, c'est vraisemblablement pour des raisons politiques et électorales. Il y a peu de chances par conséquent qu'une expropriation des terrains à bâtir ne se fasse comme en Italie depuis 1971 à des prix quasi-agricoles, ni que la municipalisation des sols ne soit effectuée.

Les transferts de COS n'en restent pas moins une mesure possible très importante de décrispation du problème foncier, après l'institution du PLD.

L'intérêt général, dans cette situation, ne prime pas sur les intérêts particuliers.

(4) G. VALLET - Colloque SFU Arcs et Senans - 6/7 juin 1975  
Urbanisme n° 149

(5) Congrès A.I.U. - Edimburg - avril 1975 - Urbanisme et héritage culturel - Urbanisme n° 147/148

(2) FAURE - DDE de Savoie - Colloque de HERCULES - OCTOBRE 1975

(2) Etudes d'Urbanisme DAFU - Documentation Française - JUIN 1975

(3) Journée des Architectes consultants DAFU - PARIS - 1975

Urbanisme Paris 1975.



## II-7.2. Responsabilité clairement établie des décisions

Pour la consultance comme pour tout l'aménagement de l'espace, on peut dire avec Etienne, DDE de la Drôme au colloque de MERCUES en 1975 que la question fondamentale est de savoir QUI FAIT QUOI ?

Les urbanistes (1) exposent : à ce jour, d'une part "la dilution de responsabilité dans les actes d'aménagement et particulièrement dans la prise en compte de la qualité du cadre de vie, entraînerait une certaine inexistance de véritable responsabilité à tous les niveaux".

Le livre blanc de l'architecture affirme que la réforme de l'exercice de l'architecture deviendrait "inutile si l'état ne procédait pas à une refonte complète de ses méthodes et de celles des collectivités locales".

Les urbanistes (1) reprennent : "la responsabilité du devenir global de la commune est bien perçue comme étant politique.

Quelque soit la solution règlementaire appliquée, il ne pourra être question de gérer :

- . sans une volonté politique continue
- . sans la mise en place réaliste des moyens financiers correspondants."

L'action architecturale (2), comme les autres actions d'aménagement, est un problème politique qui a des aspects techniques ; mais c'est un problème politique qu'il convient de poser à ce niveau-là avec des responsables politiques d'une part et l'opinion publique d'autre part.

Décisions dont l'origine serait la plus proche possible du lieu d'application

L'administration affirme (2) : "les communes ou leur regroupement ont une compétence absolument générale en matière d'aménagement de l'espace, bien plus que les départements et les établissements publics régionaux. Le cadre cohérent est celui de l'agglomération, rares sont les problèmes qui trouvent leur solution dans l'étroitesse du cadre communal.

Egalement, les architectes de MARS 1976 demandent : "le pouvoir urbain en faisant du district urbain, le niveau de décision locale."

Guy NICOT, architecte du secteur sauvegarde de Chartre, à propos de l'action menée :

"tout cela fut possible grâce à une organisation locale placée sous l'égide de la ville à qui il faut ici rendre hommage."

Et à propos de la réhabilitation également J.P. PAQUET (3), architecte, déclare :

" les chances sont entre les mains des instances municipales : non seulement rien n'est possible sans leur accord, mais elles seules peuvent véritablement mener l'action et c'est heureux."

(1) 26ème jour mondial de l'Urbanisme - Bourges, Bourg en Bresse  
Novembre 1975 - Urbanisme n° 151 - JANVIER 1976

(2) FAURE - DDE de Savoie - Colloque de MERCUES - OCTOBRE 1975

(2) Etudes d'Urbanisme DAFU - Documentation Française - JUIN 1975

(3) Journée des Architectes consultants DAFU - PARIS 1976 -  
Urbanisme Paris 1975.



L'information et la sensibilisation sont prioritaires dans l'aménagement. Et à propos de la consultance architecturale en Savoie, Pradelle (1) propose une évolution institutionnelle dont il dit qu'il serait "souhaitable que le cercle passe par les collectivités locales regroupées dont les élus assureront la responsabilité. Pas de structure administrative trop descendante. Les maires sont les seuls à pouvoir se situer en amont même de toute démarche administrative et à pouvoir envoyer les gens à la consultance."

MAYET répond : "Cette démarche est idéale ; ce que vous venez de dire correspond verbalement à la politique des pouvoirs publics en cette matière. MAIS LES COLLECTIVITES LOCALES NE SONT PAS TOUTES REGROUPEES."

II-7.3 Un rapport de force équilibré entre groupes grâce à l'information de l'ensemble des acteurs, à leur expression et aux possibilités réelles de recours.

Parce qu'à partir de 20.000/30.000 habitants, la commune cesse d'être l'expression des solidarités de voisinage, les êtres n'ont plus une perception directe des problèmes à résoudre, les professionnels de l'aménagement demandent un niveau intermédiaire de dialogue.

Architectes et urbanistes français, à l'occasion de colloques, réclament le rétablissement de la notion de vie urbaine intermédiaire entre le rural et le centre-ville (notion de quartier), la création au niveau du quartier de l'indispensable échelon de concertation commune ou comité de quartier (suivant l'expérience de Pavie et de Bologne où la gestion directe de leurs propres intérêts a été déléguée aux habitants depuis 1964 par la création dans les quartiers (divisions purement administratives) de conseils politiques de quartier.

Le CEREBE (2) - Centre d'Etudes et de Recherches pour le Bien-Etre - propose aussi la création dans les quartiers de groupes de taille réduite ayant des pouvoirs de décision limités mais réels ; ce serait un apprentissage à l'auto-gestion de l'environnement.

Ainsi à Bologne la municipalité a restitué un pouvoir décisionnel aux habitants : tous les permis de construire et de modernisation de l'habitat passent par le quartier qui donne un avis favorable ou défavorable suivant les cas.

Mais souvent les municipalités ont vu se dresser des associations de défense, au lieu d'association de gestion avec lesquelles on aurait organisé des consultations d'experts plus approfondies sous le contrôle des citoyens. Dans les pays anglo-saxons on recherche la concertation avec les leaders sociaux et les experts reconnus.

(1) Journée des Architectes Consultants. Paris 1976.

(2) CEREBE animé par Philippe d'IRIBARNE

(1) C. DEBBASCH - L'administration contre le loi. Le Monde - Jeudi 12 Août 1976

(2) P. MAYET - DAFU - Journée des Architectes Consultants Paris Janvier 1976



L'information et la sensibilisation sont prioritaires dans l'aménagement de l'espace : c'est à l'administration dans un premier temps d'organiser des actions de coordination qui mettent des hommes en contact plutôt que par l'édition de plaquettes très coûteuses.

Les Media et surtout la télévision régionale sont considérées comme un outil excellent pour aborder des problèmes concrets et non pas conflictuels du genre (N'abimons pas la France) tandis qu'au niveau national, l'objectif serait la pédagogie et la culture.

L'information sera le support d'abord d'une revendication au droit à l'Environnement qui devra être considéré par les travailleurs, leurs syndicats, les locataires des grands ensembles et tous les habitants de la cité moderne comme légitime et ensuite le support d'une participation effective des citoyens à la planification, d'une auto-gestion même des problèmes urbains à l'inverse de ce qui se passe à AMSTERDAM qui est une ville rigoureusement planifiée mais technocratiquement ; il s'en est suivi des luttes urbaines. Ces conflits impliquent que les techniciens urbanistes et architectes restent modestes, accessibles à tous et fassent preuve d'une conscience politique qui leur fait défaut le plus souvent à ce jour.

Ces conflits qui peuvent prendre d'autres aspects notamment sur des problèmes de création architecturale et d'insertion d'architecture contemporaine dans des quartiers anciens doivent dans tous les cas pouvoir donner lieu à des recours, des appels.

Cela peut se jouer vis-à-vis du préfet, qui est soumis à des pressions très fortes, ou au niveau de la direction départementale de l'équipement ; vis-à-vis des fonctionnaires qui violent les règles de droit, DEBBASCH (1) prônant le droit des administrés, réclame la mise à jour de leur responsabilité personnelle. Il déplore l'absence de voies d'exécution à l'égard de l'administration et rappelle que le principe de la compatibilité entre règlement et loi peut être examinée par le conseil constitutionnel.

Enfin la protection traditionnelle par les recours n'apparaît plus suffisante à l'époque actuelle étant donné le retard pris par les juridictions administratives, mais on n'a pas moins engagé, dans certains cas de refus de permis pour défaut de qualité ou d'insertion, un recours contentieux et ce sont finalement les tribunaux administratifs qui se sont rendus sur les lieux et ont jugé de la qualité.

#### II-7.4. Un effort de globalisation systématique du projet public d'aménagement

"Le projet (2) public n'est jamais explicité ... sans doute faut-il que les concepteurs des pouvoirs publics et les concepteurs de l'espace public (architectes urbanistes pour parler clair) voient leur champs

(1) C. DEBBASCH - L'administration contre le loi. Le Monde - Jeudi 12 Août 1976

(2) P. MAYET - DAFU - Journée des Architectes Consultants Paris Janvier 1976



d'activité mieux ouvert et mieux défini si on veut que dans toutes les phases d'élaboration du cadre bâti qui conduisent à ce qu'une construction soit faite il y ait la part nécessaire de conception par des hommes compétents pour le faire".

Les paysages (1) urbains et ruraux nécessitent des études préalables afin d'en déterminer les éléments indispensables à l'unité et à l'intégration d'un quartier nouveau.

Le besoin (2) se fait sentir de partout de "plans plus "légers" et d'études pré-opérationnelles c'est-à-dire définissant des opérations globales d'aménagement immédiates (sorte de PAZ) plus complètes et plus précises", prenant en compte les caractéristiques de l'économie et de la dynamique urbaine, de la dimension de l'animation, du vécu.

Pour ce faire l'urbanisme deviendra artisanal (3) et paysager et les architectes parleront de problèmes architecturaux (4) lorsqu'ils consolideront une bâtisse, redistribueront les pièces d'un logement ou en assureront le confort car cela s'appelle faire de l'architecture au même titre que conserver ou restituer à un paysage urbain sa qualité et sa signification.

#### II-7.5. Conclusion des consensus

La fréquence des remises en cause de l'urbanisme, l'importance prise par certains acteurs au détriment d'autres, les idées qui évoluent très rapidement, tout cela indique que nous sommes dans une période de transition et d'accélération des mutations : l'on (5) se rend compte que quelque chose est grippée dans la logique centralisatrice dans le rationnel, alors on veut humaniser - terme à la mode - et l'on introduit l'irrationnel par le biais des architectes. L'administration n'ayant pas su aborder le problème de l'urbanisme d'une part se retranche derrière l'assistance architecturale et comme d'autre part l'Etat fait office de providence, on trouve normal qu'il se substitue à tout le monde. Ces constatations sont en parfaite harmonie avec l'hypothèse de GREMION (6), suivant laquelle la situation actuelle est caractérisée par un retour croissant de la part de tous les groupes sociaux à l'instrumentalité de l'Etat en même temps que se développe un doute sur la centralité de la nation. Il y a perte de confiance dans la planification. Les actions "sauvages" se définissent contre les "appareils" : les équipes mobiles d'intervention sur l'environnement en sont le plus parfait exemple.

- (1) DAFU notre technique relative à l'aspect extérieur - P.O.S. Février 1975.
- (2) Alain BACQUET Directeur de l'Architecture - La Loi Malraux Dix ans après - colloque ICONOS de BRUGES en 1975.
- (3) Le Président de la République. Conférence de presse du 15 Juillet 1976.
- (4) Alain GASPERINI Directeur de l'Atelier d'Urbanisme de Rouen - Urbanisme N° 147.
- (5) Journée des Architectes Consultants - Paris Janvier 1976.
- (6) GREMION - Le pouvoir périphérique - Le Seuil Paris 1976.

(6) A. GIVAUDAN - Architecture et Plans d'occupation des sols Urbanisme N° 147-148.



## CHAPITRE 3

PRATIQUES NOUVELLES ET PROPOSITIONS  
ADMINISTRATION ET GESTION

## Introduction

En matière (1) d'aménagement, toute décision apporte un changement à l'état antérieur des situations et du droit en particulier : d'où une impression de constant bouleversement !

Depuis 10 ans (2), on observe une tendance à la décentralisation, un souci de la qualité de l'environnement et la prise de conscience des problèmes d'urbanisme. L'évolution de l'urbanisme ne fait que traduire dans le droit la montée des exigences de participation : il faudrait (3) définir un seuil de conscience au-dessous duquel le pouvoir central n'est plus suffisamment informé pour décider, au-dessus duquel le pouvoir local n'est plus lui aussi apte à décider.

Au 26ème jour mondial de l'urbanisme, sur le thème "comment gérer les plans d'urbanisme" un participant (4) rapporte qu'ils ont tourné autour du pot du "centre traditionnel" confondu gestion du patrimoine urbain, gestion du patrimoine foncier et pour la gestion des documents d'urbanisme on s'est contenté de dire : "on verrabien".

"Laissons (5) la vie dessiner ce qui lui conviendra le mieux dans presque tous les cas". Ainsi à propos des contrats villes moyennes, ni le groupe opérationnel villes moyennes, ni les urbanistes municipaux n'ont abordé le problème de manière dogmatique, mais plutôt de manière expérimentale. Ces contrats villes moyennes ont donné lieu à des séances de simulation de planification urbaine et de gestion ; élaborer des objectifs et les moyens de les atteindre puis se replacer dans les SDAU et POS en recalant les objectifs économiques, sociaux, culturels.

C'est l'occasion d'aborder la problématique urbaine avec ses formes, sa dynamique et son économie, peut être pour la première fois d'une manière si directe, et sans toutes les occultations techniques des différents services répondant chacun à sa logique propre. Les technocrates "au charbon" font découvrir, entre autres, que "le POS (6) est un remarquable moyen d'intervention sur les formes urbaines dont l'utilisation exige un savoir-faire qui se met au point avec leur établissement".

- (1) COTTEN - colloque de Dieppe Avril 1974. Politiques urbaines et  
Planification des villes.
- (2) P. MAYET DAFU - colloque de la Baule. Participation et Urbanisme  
Juin-Juillet 1976.
- (3) MARS 1976. La Ville N° 19.
- (4) Charles RAMBERT Bourg-en-Bresse 8 Novembre 1975. Urbanisme N° 151  
Janvier 1976.
- (5) P. MAYET DAFU. Journée des Architectes conseils Janvier 1976.
- (6) A. GIVAUDAN - Architecture et Plans d'occupation des sols  
Urbanisme N° 147-148.



"Il est possible (1) qu'au regard des textes seuls, on ne paraisse pas rigoureux mais la réalité est toute différente des textes !"

"On attend (2) rarement, avant de lancer des réformes, d'avoir formé les hommes capables de les appliquer. Cette formation s'accomplit sur le tas, dans le jeu politique local qui ne manque pas de tensions". Ce jeu politique local on le retrouve à propos de la consultance architecturale. "Si l'administration de base, le maire, les autres élus, le secrétaire de mairie, le subdivisionnaire et ses collaborateurs, et tous ceux qui ont un contact quotidien avec le public, ignorent ou sont exclus de ce système, il est voué à l'échec."

Il était (3) donc normal que les moyens d'études, au sein des administrations d'état, comme au sein des collectivités locales, s'accroissent à mesure que la puissance publique s'engageait de plus en plus dans l'aménagement volontaire de l'espace tout en prenant mieux conscience des innombrables perturbations qu'entraînerait inévitablement son action.

D'autant plus que la planification (4) est/était généralement à courte vue dans sa problématique et à longue portée dans ses objectifs, ce qui se traduit par l'incessante révision des documents destinés à planifier le développement urbain. Cette planification est/était fonctionnelle et juxtapose/sait plus qu'elle ne combine/nait les diverses fonctions de la ville.

Depuis 2 à 3 ans, la problématique se complexifie : la gestion des POS est une évidence à laquelle tout le monde s'est rendu. L'étude plus fine des centres villes avec les plans de référence, la réhabilitation de l'habitat existant et l'adaptation des moyens actuels à cet objectif vont mobiliser les énergies pendant un certain temps (5 à 10 ans).

La gestion architecturale de l'ensemble du territoire s'impose : tout le droit commun est à revoir dans ce sens !

Si, jusque récemment, la planification est/était imposée par l'administration contre l'assentiment des collectivités locales - silence commode de leur part au plan électoral - de plus en plus le maire urbain monte en première ligne et crée un style d'administration qui tient plutôt de la gestion, tirant parti des opportunités, proche des opérations, globalisant et intégrant les données les plus larges. A l'administration éloignée, sectorialisante, bureau-

(1) P. MERLIN Chef du SRE Centre. 24<sup>e</sup> jour mondial de l'urbanisme Urbanisme N° 143 1974.

(2) A. GIVAUDAN - Architecture et Plans d'occupation des sols Urbanisme N° 147-148

(3) Etudes d'Urbanisme - DAFU Documentation française. Juin 1975.

(4) J. RIGAUD. Feux croisés sur le patrimoine architectural Urbanisme N° 147. 1975.



cratique, technocratique, s'oppose pour finir une gestion sur place, globalisante et opportuniste, opérocratique.

### III-1. Administration du projet public d'aménagement

Nous n'abordons ici que les points particuliers du droit instrumentaire qui nous ont paru appeler un développement dans l'optique d'une administration globale du projet public d'aménagement: Le droit commun avec le R.N.U., le Règlement Construction et la Généralisation des permis de construire et de démolir ; les documents-types qui véhiculent des stéréotypes, fatigués, les études qui sont l'indicateur de l'indépendance des acteurs de l'aménagement et enfin les conventions qui seront l'arme de choc de l'aménagement de demain.

#### III-1.1. Le droit commun

On a observé dans la première partie combien le droit commun était désuet par certains côtés et véhiculait des idées primaires dans l'organisation urbaine et dans l'organisation de l'habitat.

Le règlement construction, malgré sa reprise en 1969, s'avère déjà remis en cause notamment par la réhabilitation de l'habitat ancien et le changement de mode de vie. Des études au Plan construction et au C.S.T.B. sont en cours pour examiner dans quelle mesure une reprise ou un règlement construction propre à l'existant s'imposent.

Le développement de la consultance architecturale et des textes de sites protégés ou zones à caractère pittoresque ont fait toucher du doigt qu'il était pratiquement possible de construire n'importe quoi n'importe où sous réserve des avis appréciatifs et discrétionnaires que nous avons détaillés à l'étude du R.N.U. Par ailleurs les prescriptions des PCS concernant l'implantation sont généralement plus contraignantes que leurs homologues du R.N.U.

Le RNU, vieux de 20 ans est dépassé, il sera remplacé vraisemblablement par des Règlements Départementaux d'Urbanisme.

L'objectif de cette refonte vise tous les milieux de construction diffuse et anarchique d'habitation et de locaux (péri-urbains ou même urbains) avant que n'apparaisse la possibilité ou la nécessité d'établir un POS.

" Beaucoup de constructions isolées, parfaitement en règle avec les article RIII et suivants du code, sont de véritables pollutions sur le plan des paysages et de l'urbanisme, ensuite trop souvent sur le plan de l'architecture.

L'élaboration de chacun de ces règlements sera l'occasion d'un effort de réflexion, de doctrine et de mise à profit de la pratique de la consultance architecturale en réunissant les meilleures conditions administratives, techniques ainsi que de concertation avec les élus responsables. "



Le zonage serait envisageable et la procédure serait sensibilisatrice en perspective d'autres actions du type POS.

M. F. ROUGE à l'occasion de la refonte du RNU fait une proposition consistant à coupler un volume urbain maximum (densité-hauteur) avec des surfaces minima d'espaces verts et plantés, pour lutter contre la minéralisation excessive ; avec un plafond de hauteur maximum de 25 m.

Les consensus dont nous avons rassemblé des éléments, porteraient à croire que l'institution systématique du permis de construire comme du permis de démolir seraient des mesures profitables. Le problème de gestion de la consultance architecturale que cela poserait n'est pas négligeable sans doute. Mais ne serait-ce pas le seul moyen dans le cadre de la reprise du R.N.U. de pratiquer une véritable gestion de l'espace ?

Les colloques d'architectes-consultants ont été l'occasion de recueillir témoignage de pratiques intéressantes concernant la consultance qui pourrait préfigurer la pratique courante du permis de construire.

Dans les Alpes Maritimes, en Corse, il est exigé un véritable plan de situation avec courbes de niveaux et végétation accompagné d'une photo. L'absence de photos entraîne l'absence d'examen.

A l'argument de l'administration de ne pas faire engager des frais excessifs aux pétitionnaires, il a été répondu que souvent la robinetterie d'une salle de bains coûtait parfois plus cher que le plan acheté à un maître d'oeuvre. "Il est faux de prétendre qu'un plan (relevé de géomètre) coûte cher".

La proximité des lieux qui permet une analyse sur le terrain est évidemment bien meilleure mais implique une décentralisation partielle de l'aide architecturale.

Cette généralisation de l'examen des projets individuels répond en fait à une attente des Architectes-Consultants.

La demande de la part des Architectes-Consultants est considérable pour se tourner vers les milieux péri-urbains et pratiquer une consultance, une aide plutôt urbanistique sur les espaces libres, l'aspect de certains équipements publics et tous ces milieux urbains défavorisés qui font précisément l'objet de la reprise du R.N.U.

L'institution obligatoire du permis de démolir qui pourrait fonctionner simplement comme le certificat d'urbanisme avec une photo à l'appui aurait l'avantage de pratiquer une dissociation évidente pour les usagers entre propriété du sol et usage de celui-ci.

Ce serait l'occasion en outre, d'une prise de contact préliminaire à un acte de construire avec la gestion architecturale.

(1) Article dans Le Monde - L'administration contre la loi - Jeudi 12 Août 1976.



L'élargissement de la notion de règlement à la notion de programme devrait se pratiquer d'abord en centre-ville, dans les milieux urbains soumis à une forte pression sinon spéculative du moins anormale et particulièrement concernant les activités en rez-de-chaussée qui peuvent dans le cas de rues aménagées pour les piétons être déterminantes pour l'ambiance de la vie urbaine.

A Bologne notamment, le règlement intègre le programme pour l'ensemble de l'agglomération.

### III-1.2. Les documents-types

L'analyse des règlements et des discours que nous avons effectuée, fait supposer l'existence de modèles de règlements qui se perpétuent envers et contre tout et véhiculent leur banalité (en particulier concernant les lotissements).

En fait les documents-types, modèles de règlement, fiches techniques, tous documents qui circulent beaucoup, "doublent" la loi en quelque sorte. Ces documents-types et fiches techniques ont le désavantage étant plus prolixes que les textes juridiques, d'être beaucoup plus marqués par l'idéologie et les modes du moment.

Alors que nous insistons sur la nécessité d'actualiser et de revoir ces documents-types, éventuellement de les mettre à l'index, DEBBASCH (1) réclame de l'administration un travail de popularisation des règles de droit : "chaque administration devrait être placée dans l'obligation d'expliquer dans des manuels destinés aux usagers les conditions de son action. Ces garanties explicatives, sorte de charte donneront à l'administration l'appui nécessaire pour pouvoir servir les importantes prérogatives qu'elle détient à l'heure actuelle."

A part les codes de l'urbanisme et de la construction, on peut verser au crédit des Administrations de l'aménagement de l'espace qu'elles ne sont pas avares, peut-être même pas assez soucieuses de leur vieille production dépassée.

### III - 1.3. Les Etudes

D'après MAYET

- "les études préalables à toutes les opérations sont un élément capital en particulier pour les POS, les lotissements
- il existe un document-administrativement très valable - qui s'appelle "La règle d'urbanisme en plus d'occupation des sols".

En effet le plan d'occupation des sols a vocation à devenir le modèle formel de l'ensemble des plans d'urbanisme !

(1) Article dans Le Monde - L'administration contre la loi -  
Jeudi 12 Août 1976.

(1) DAFU - Les études d'urbanisme la documentation française  
Introduction par Robert GILLEY Juin 1975.



Les études (1) sont destinées à éclairer la décision en préparant un fondement réduire les incertitudes quant aux conséquences.

Les études d'urbanisme ont pour raison ... d'abattre les cloisonnements qui séparent trop souvent chaque décision particulière des conséquences qu'elle peut avoir dans des domaines voisins.

L'état présent partout dans notre pays a porté seul pendant longtemps la charge de penser la ville. Aujourd'hui les villes apportent leur contribution. Cette évolution normale reflète la prise du pouvoir par les collectivités locales.

Les études sont un sujet important dans la mesure où bien sûr leur qualité détermine en grande partie la suite des opérations mais aussi en ce qui nous concerne, parce qu'elles représentent le "savoir" et que "le savoir, c'est le pouvoir."

Cette publication sur les études d'urbanisme développe longuement la place qui revient aux collectivités locales dans la conduite de leur planification mais on n'en reste pas moins frappé par le fait qu'il n'a jamais été rien organisé du point de vue budgétaire pour encourager les collectivités locales à se doter d'un organisme d'étude.

Par contre le MLL s'est réorganisé en 1967 en créant les Groupes d'Etudes et de Programmation pour assurer la programmation et la prospective de toutes les opérations intéressant les équipements et le logement. Les GEP traitent donc d'études et non de gestion.

L'utilisation des crédits d'étude est révélatrice des méthodes de travail. Les crédits déconcentrés en 1973, sont sous-traités à 55% et en ce qui concerne la ligne SDAU et PC6 à 88%. Ce qui est fait en régie représente 32%.

Les collectivités locales financent de 30 à 50% des frais d'étude, soit par détachement de personnel, responsabilité d'études partielles ou apport financier.

Les collectivités locales financent donc au tiers ou pour moitié la sous-traitance organisée par la D.D.E. mais n'ont pas pour la plupart d'atelier d'urbanisme en propre - c'est en soit assez choquant !

Les structures d'étude propres aux collectivités locales sont abordées par les agences d'agglomérations. Celles-ci qui sont incluses dans la loi d'orientation foncière n'ont jamais reçues de textes d'application. La raison en est que les communes se regroupant beaucoup moins vite qu'on espérait et le statut d'établissement public étant contraignant, il est préférable que les agences

(1) DAFU - Les études d'urbanisme la documentation française  
introduction par Robert GALLEY Juin 1975.



d'agglomération se créent sous la forme d'association, loi de 1901, ou même sans statut du tout comme Lille et Grenoble.

" Les agglomérations les plus importantes (une cinquantaine de plus de 100.000 habitants) devraient progressivement se voir dotées d'un outil d'étude efficace au cours des prochaines années."

" Concernant les petites collectivités, le style devient patelin : dans la mesure où des solutions du type "équipe légère" relevant de la municipalité, du type atelier municipal, facilitent une élaboration conjointe des études et une réelle participation des collectivités locales aux décisions d'aménagement, le Ministère de l'Équipement ne peut qu'encourager ces initiatives locales."

A cette lecture, on peut dire que les collectivités locales sont bien considérées comme des mineures en tutelle.

La circulaire du 21 Juin 1971 N° 7106 apprend que les études régionales, aussi importantes soient-elles, ne doivent pas conduire à la création des structures permanentes !

Dans la même circulaire, les PME devront être étudiés le plus souvent par les GEP, ainsi que les études préalables de SDAU, secteurs de rénovation/restauration et POS mais l'adverbe conjointement a disparu !

Le "savoir" fait peur ... il est encombrant !

Tout discours sur l'indépendance des collectivités locales ne sera qu'imposture tant qu'elles ne seront pas dotées de leur propre structure d'étude.

### III-1.4. Les conventions

Le phénomène contractuel prend un essor remarquable dans la gestion de l'espace public ; cela ne fait peut-être que traduire un fait de société. L'état traite par contrats de tous les sujets et sans doute n'est-ce qu'un début.

Certains de ces contrats du type villes moyennes ou contrat de pays font l'objet d'une querelle juridique dans la mesure où les garanties contractuelles ne sont pas évidentes. Si une ville ne respecte pas son programme, elle sera sanctionnée par l'absence de participation de l'état mais c'est tout à priori.

La convention pour reprendre le terme de GREMION apparaît comme une "action sauvage" contre l'appareil en place, contre le cloisonnement de l'administration traditionnelle.

Architectes-consultant, équipe mobile d'intervention de l'Environnement apparaissent un peu comme les chevaliers-légers de la bataille engagée par la qualité de la vie.

Les Contrats et les conventions, auxquels on associe par réflexe les financements interministériels se prêtent à toutes les solutions imaginables et l'on peut leur prédire un avenir brillant.



Les procédures de financement de ces contrats sont exorbitantes des procédures normalisées afin de faciliter des opérations originales et de briser certaines des normes administratives.

Les ZAC sont exorbitantes de l'action ordinaire de l'état comme le remarquait Olivier Guichard à la Baule au Congrès Urbanisme et Participation.

La convention à l'exemple de la pratique italienne, a fait l'objet d'une proposition de loi au rapport NORA EVENO sur la réhabilitation de l'habitat ancien. Annexe 2; Bruno Genevois.

Il s'agirait de contrat de mise en gestion pour une durée de 6 à 18 ans sous la responsabilité de la collectivité locale.

L'idée italienne est la suivante :

#### Loi 865 en Italie

- nous ne pensons plus à une expropriation généralisée mais à une utilisation sans cesse plus affinée de la convention ; instrument permettant l'intervention de l'organisme public en participation directe et décisive avec les propriétaires.
- la convention est un instrument qui a pour but de maintenir la structure sociale à tous les échelons.

G. BAUER et J.M. ROUX proposent dans la RURBANISATION (Le Seuil 1976) que la non constructibilité d'une terre soit considérée comme servitude négociable par contrat par exemple entre un exploitant et des résidents proches.

De même la contractualisation s'oppose à la titularisation ; on retrouve derrière la contractualisation l'indépendance farouche et l'individualisme prêté aux architectes alors que les corps d'ingénieurs d'état sont titularisés, fonctionnarisés. C'est tout du moins la doctrine développée par Alain BACQUET à l'occasion des journées d'Architectes consultants, qui explique que les architectes ne savent pas ce qu'ils veulent vis-à-vis de l'administration sinon garder leur indépendance.

Les Architectes-consultants expérimentent ce régime qui permet un certain rapport de force et d'indépendance entre eux-mêmes et leur co-contractant, quelqu'il soit.

Ce rapport de force et d'indépendance ne sera préservé qu'à la condition que le contrat soit rompu s'il y a désaccord ! Aux Architectes-consultant à ne pas tomber dans le même piège que les Architectes-conseil !

Architectes-consultant , équipe mobile d'intervention de l'Environnement apparaissent un peu comme les cheval -légers de la bataille engagée par la qualité de la vie.

Les Contrats et les conventions, auxquels on associe par réflexe les financements interministériels se prêtent à toutes les solutions imaginables et l'on peut leur prédire un avenir brillant.



### III-2. L'Administration de l'Architecture

À ce jour, l'architecture véhiculée par les professionnels (architectes-conseils dans tous les ministères et commissions diverses) est partout présente et rarement visible.

La doctrine est de ne pas prétendre exercer une tutelle administrative sur la création architecturale, assimilée à un art ; la censure est exclue. - La doctrine est de panacher la théorie et le contrôle avec la pratique pour les supporter et les animer. De fait, ce n'est pas suffisant.

#### III-2. 1. Reconnaissance de la nécessité de gérer l'architecture

De fait, les structures actuelles de l'Administration de l'Architecture sont trop tournées sur la sauvegarde du patrimoine et la représentation départementale de cette structure est révélatrice du qui proquo actuel : des Architectes des Bâtiments de France débordés mais conservant la latitude de travailler hors de leur département d'affectation ; sans parler du parangon architectural du département : l'architecte-conseil auprès du D.D.E., contractuellement indisponible (2 jours par mois)...

Déjà le système bascule localement avec les architectes consultants, contractuels à mi ou plein temps pour deux ou trois ans.

Si le droit à l'urbanisme n'est pas un leurre, il serait intolérable que l'architecture publique continue d'être systématiquement l'objet de toutes les dérogations (environnement, implantation, densité).

La gestion architecturale est à ce jour d'ordre purement financière. Or les financiers ne connaissent dans leurs comptes que l'investissement ; ils ne connaissent pas l'entretien. Tous les modèles relèvent de cette rationalité là. Ce qui explique en partie leurs qualités médiocres et problématiques pour les réels gestionnaires.

Préfets, Trésoriers, Payeurs Généraux, D.D.E., D.D.A., etc... et quelques architectes forment les Commissions Régionales des Opérations Immobilières et de l'Architecture. Ainsi, tout le monde est responsable de l'architecture publique et pour finir personne.

Qui promeut l'Architecture dans l'Administration ?

Au total, moins d'une centaine de personnes.

Qui informe sur l'architecture au niveau national ?

Une douzaine de revues semi-confidentielles et le public a droit aux publicités.

De fait, ce n'est pas suffisant.

Il faut le droit à l'urbanisme et non le droit aux publicités.

Le reproche que l'on doit faire au projet de Loi actuel.../...



La pratique architecturale a besoin d'une gestion architecturale au niveau de la commande publique pour la défonctionnaliser, la dé-sectorialiser et la rapprocher étroitement des collectivités locales.

La pratique architecturale a besoin d'être animée au niveau de la commande générale.

La reconnaissance d'une part d'appréciation de la conformité d'un projet d'architecture au projet public rend nécessaire l'administration de cette action de gestion architecturale.

Les ministères de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement du Logement, des Transports, de l'Environnement, de la qualité de la vie sont des secteurs ministériels qui s'agrègent, se désagrègent puis se reforment.

N'est-il pas temps, non pas comme certains le craignent et d'autres l'espèrent, que l'architecture vienne grossir l'Équipement ?

Il y aurait une meilleure proposition :

n'est-il pas temps que l'Architecture avec l'Environnement, avec la Construction et avec la commande publique à créer forment une entité administrative au niveau national, animée par une personnalité publique ou politique, et donnent au niveau départemental un interlocuteur au D. D. E., et au niveau régional un interlocuteur au Chef du Service Régional de l'Équipement ?

On ne peut que se féliciter de la collaboration actuelle de l'Architecture avec la DAFU. Que n'a-t-elle commencé plus tôt ?

Et c'est précisément pour la concrétiser jusque dans chaque département qu'il paraît souhaitable d'opérer cette création. Parce qu'il paraît évident que l'aménagement de l'espace sera traité dans une plus juste mesure de ses impératifs de complexité par deux interlocuteurs de même niveau et leurs services s'adressant aux collectivités locales ou aux préfets que par un seul qui se donne trop souvent raison .... à lui-même.

L'Environnement est par certains côtés en aval et par d'autres en amont des actions de l'Équipement. L'Atelier Central d'Environnement poursuit et amplifie des études engagées par les CETE.

La mission d'Environnement Rural et Urbain traite de l'Aménagement de l'espace complémentaiement aux actions de la DAFU (villes moyennes notamment).

La Direction de la Construction et son plan construction forment un noyau de dynamisme et d'animation de l'architecture de l'habitat ancien et nouveau.

Les équipements publics, l'architecture publique, l'architecture des services publics doivent être également gérés et animés.

Cette partie du programme, indissociable du reste, parce qu'elle lui donne son poids, n'est sans doute pas la plus facile.

Le reproche que l'on doit faire au projet de Loi actuel est de ne

.../...



pas considérer la commande publique d'architecture comme une question législative.

Pourtant, on peut penser qu'une expression législative claire serait de nature à faciliter cette ré-organisation qui reste pratiquement interne à l'administration.

Ceci dit, le projet de Loi de septembre 1975 n'est pas contradictoire à notre proposition :

le Directeur Départemental de l'Environnement et de l'Architecture est le représentant du préfet et il préside le comité d'orientation et le directoire administratif si celui-ci reste d'utilité.

Ce serait une innovation que l'Equipement pourrait adapter à son profit, celle d'une structure mixte d'utilisateurs intégrés à la gestion du projet public.

La collaboration entre Equipement et Environnement ne deviendrait que plus fructueuse de cet équilibre de forces

La cellule Urbanisme Opérationnel - Architecture prenant le relais de la cellule U. O. C. deviendrait interministérielle tout en prenant l'ampleur nécessaire à sa vocation territoriale générale (permis de construire/permis de démolir de droit commun).

Il y aurait fort à parier que la gestion du G. E. I. , Groupe d'Etudes d'Impact et collaborateur du G. E. P. de la commande publique d'Architecture et de la gestion architecturale (départementales) intéresserait vivement la nouvelle génération de "cerveaux opérateurs" sensibilisés à l'aménagement de l'espace.

En fait, il s'agit de mener de front deux mouvements

---

Descendre au niveau opérationnel des structures interministérielles permanentes pour globaliser les actions d'urbanisme et d'architecture et de faire passer à la base et à ses responsables (collectivités locales) le souci d'aménagement complémentaire à celui d'équipement.

Pour cela, deux moyens :

dégonfler les services de l'Equipement (D. D. E. -CETE) au profit des Directions de l'Environnement et des collectivités locales  
Architecture

dans le cadre de mobilités systématiques entre ces trois pôles et d'une procédure souple de détachement des fonctionnaires auprès des collectivités locales.

Transformer les actions d'aménagement et d'équipement en dialogues systématiques à trois.

.../...



### III-2. 2. Animation de la gestion architecturale

#### La commande publique

Elle fait à ce jour l'objet d'une réprobation quasi unanime. Ce n'est pas l'objet de ce travail que de la redéfinir.

Nous notons seulement à un plan plutôt opérationnel l'intérêt qu'il y aurait d'une part à ce que le permis de construire lui soit appliqué sans aucune dérogation possible et d'autre part à ce que leur conception, dans le cas où il s'agit de modèles, comme leur évaluation financière donnent à l'adaptation au site et à l'entretien les parts qu'ils méritent.

On citera M. PAIRA dans son rapport : "la place de l'architecture dans l'Etat n'est pas définie et malgré l'importance des problèmes qu'elle recouvre, son impact va en diminuant ... Dans la mesure où l'Etat reconnaît l'Architecture, il ne saurait en faire abstraction dans ses propres structures".

#### La recherche

Elle fait l'objet, au plan national, d'une politique active dans les différentes administrations concernées que ce soit à l'Environnement, au CORDA, au Plan Construction ou au GRECOH.

Elle pourrait être encore plus orientée dans l'esprit de la recherche opérationnelle, notamment au niveau régional où le besoin d'une réflexion se fait sentir concernant la doctrine de l'architecture contemporaine dans des sites sensibles.

#### Les modèles

Les modèles doivent être l'objet d'une réflexion qui approfondirait les principes d'adaptation au site et d'évolutivité (en particulier pour la commande publique) pour en faire des principes de conception.

Ce qui ne concerne que les fondations devrait aussi intéresser les façades, les toitures et l'organisation fonctionnelle pour s'adapter aux différents terrains, orientations et ensoleillement ainsi qu'à l'origine des accès.

Les modèles sont à traiter aux plans national et régionaux.



Les concours

La question soulevée depuis bien longtemps à propos des concours d'urbanisme et d'architecture est de savoir si c'est l'administration ou la profession qui doit en assurer la moralisation. Les systèmes européens (1) sont variés sur ce point.

Il est reconnu unanimement qu'ils sont utiles mais perfectibles. Est-ce affaire de recommandations ? Nous n'y croyons pas trop. Ou bien de consultance obligatoire et de procès-verbal de cette consultance basée sur une charte des concours, afin de permettre aux éventuels concurrents de s'en faire une opinion ? Ou bien de réglementations précises ? pour les concours organisés dans le cadre de la commande publique.

Les concours continuent d'avoir des dénouements plus ou moins heureux. On ne saurait encore trop insister sur l'importance de la programmation d'un concours/réalisation et sur la rémunération largement étalée de ces concours/programmes qui fianlement modifient le programme initial.

Le cadre réglementaire

Il s'agit de pousser une réflexion sur la nécessité qu'il a en termes réglementaires et même appréciatifs à établir un équilibre de comptabilité entre le projet public d'aménagement, autrement dit l'intérêt général et la volonté d'individuelle de jouissance et d'appropriation.

Dans cet objectif, il semble que la réglementation du bâti devrait faire l'objet d'une partition par trois. Elle comporterait une partie obligée : c'est la forme urbaine qui induit l'implantation et pour partie les hauteurs et volumes, une seconde partie d'expression plastique et de créativité pour les architectes : c'est l'architecture et une troisième partie d'expression et d'appropriation par les usagers : la couleur en particulier et l'usage des parties extérieures pourvu qu'il ne soit pas contraire à la sécurité et à l'hygiène. Si c'était contraire au bon goût, on ne pourrait contraindre qu'à cacher !

Concernant la couleur, systématiquement dans le cadre d'un plan opérationnel d'urbanisme, il devrait être défini des palettes de couleurs qui offrent par principe une certaine liberté de composition aux usagers.

On ne doit plus admettre ces règlements d'ensembles d'habitation abusifs qui pérénisent des banalités comme si c'était des merveilles !

.../...

(1) Les concours d'architecture - Dynamique urbaine  
Affaires culturelles.



Il y a de l'exhibitionnisme et du voyeurisme dans toute manière de faire, d'autant plus en ce qui concerne l'habitat. Si la société n'est pas capable d'assurer l'un et l'autre (cas des habitants paysagistes le plus souvent), qu'il soit possible au moins de s'aménager son "gourbis" à l'abri du regard qu'il soit neutre, inquisiteur ou cul béni!

L'exercice social de l'architecture

Le conventionnement des prestations architecturales de base pour éviter toute surprise aux maîtres d'ouvrage-type proposé par le syndicat des Architectes et le remboursement tout ou partie des honoraires conventionnés dans les cas reconnus de situation économique faible - proposition faite par un architecte-consultant - pourrait être une bonne alternative à l'extension des pavillons archétypes et tout du moins un aiguillon sérieux à leur qualité. Ça pourrait être un usage intéressant en zone péri-urbaine, des crédits dits de sur-coût esthétique.

III-3. Gestion quotidienne du projet public d'aménagement : l'opérocration.

L'opérocration, le pouvoir opérationnel qu'il ne faut pas prendre dans une acception trop simpliste (se mouvoir est opérocration) mais plutôt comprendre par opposition à la bureaucratie et à la technocratie, concerne les acteurs situés sur le tas et dans le site des opérations, c'est-à-dire autant l'administration départementale, divisionnaire et subdivisionnaire que les collectivités locales, les techniciens et les usagers. Par définition, les meilleurs opérocrons sont les collectivités locales dont les pouvoirs dans le périmètre d'agglomération sont intégrés alors que c'est précisément sa pluridisciplinarité qu'apporte l'architecte-consultant au subdivisionnaire U. O. C.

III-3. 1. L'outil de gestion opérationnelle

C'est d'une manière générale tous les services de l'administration qui ont à connaître des problèmes opérationnels, à commencer par l'U. O. C. subdivisionnaire.

C'est l'architecte-consultant d'une commune.

Ce sont les services techniques des petites villes.

A une échelle plus importante de gestion urbaine, ce peut être l'atelier d'urbanisme communal, ou l'agence d'agglomération, mais ce peut être aussi un groupe comme le groupe opérationnel du cen-

Il n'est pas concevable de lier pour 25 ans... dit COTTEN - des municipalités qui n'existent pas encore : il .../... intéressant



tre Est de Rouen, groupe pluridisciplinaire dans lequel nous  
trouvons l'atelier d'urbanisme de la ville,  
la société d'aménagement local SARR,  
l'AREJ (éducation populaire)  
assisté par les D.D.E. /D.A.S. /ARIM/Affaires  
Culturelles/OPHLM

"Cette équipe est ouverte à tous les courants d'idée qui se font  
jour actuellement sur le problème de la réhabilitation, mais nous  
voulons aussi qu'un débouché "opérationnel" concrétise les op-  
tions." B. CHRISTOPHE, responsable du groupe.

Nous n'avons pas voulu ni pu étudier la composition et le caractè-  
re pluridisciplinaire des ateliers d'urbanisme municipaux  
existants ni ceux des agences d'agglomérations qui semblent par  
ailleurs mieux connus. Il semble que ce serait, confronté avec  
des exemples étrangers, une réflexion à pousser également pour  
aider les collectivités locales à se constituer une structure  
d'étude et de gestion urbaine qui leur soit propre.

Nous n'avons eu connaissance de rien à ce sujet. Par exemple,  
l'opérocratie à Bologne en Italie est poussée assez loin :

"La municipalité ne fait pas appel à des architectes privés pour  
ses interventions mais à ses propres équipes. Les profession-  
nels ont fait un choix politique : celui de servir les habitants.

- . Aucune logique urbanistique
- . Aucune théorie planificatrice
- . Des besoins et des pratiques existants
- . Aucune programmation basée sur des enquêtes générales de  
sociologues et d'économistes.
- . On se méfie des techniques qui n'ont rien de neutre .
- . On retourne à la base pour élaborer les priorités et les direc-  
tions à long terme.

. Tout plan d'ensemble à Bologne est un document de  
VISUALISATION. "

### III-3.2. P.M.E. et S.D.A.U.

Les Programmes de Modernisation et d'Equipement n'ont pas  
reçu le dispositif d'exécution qui leur fait défaut.

Son institution, dans le cadre de cette orientation opérocratique,  
se justifierait pleinement en tenant compte du fait qu'il existe  
toujours des conflits entre maires sur un problème financier.

"Les S.D.A.U., dont la notion de compatibilité a fait l'objet par  
le Conseil d'Etat d'une conception très large - dit Y. M. DANAN -  
laissent encore aux uns et aux autres une liberté d'action plus que  
suffisante. "

"Il n'est pas concevable de lier pour 25 ans - dit COTTEN - des  
municipalités qui n'existent pas encore : il est plus intéressant

.../...



de permettre aux autorités en place de vérifier la compatibilité de leurs désirs avec les tendances lourdes du développement urbain. "

### III-3.3. Les plans d'occupation des sols

Les architectes-consultants témoignent de désirs et de pratiques récentes qui les intègrent au processus du P.O.S., d'abord dans sa gestion, puis dans son élaboration, ce qui aurait pour résultat de ralentir voire de simplifier les études règlementaires pour augmenter très nettement la part réservée à l'urbanisme opérationnel, l'assistance architecturale, la fonction des hommes.

D'autre part, certains exemples de P.O.S. dont Saint Omer témoignent d'une tendance à remplacer la notion de C.O.S. par la notion de projet spatial élaboré localement, par la notion d'épanellage, et d'une autre tendance à ne pas définir des zones homogènes qui induisent des règles, mais en fonction de la nature des espaces (libres) que les constructions définissent ou sont amenées à définir et d'une troisième à le remplacer définitivement par le groupe de travail permanent.

Enfin, les réunions d'urbanistes témoignent de l'importance de la question de modification des P.O.S. On peut se poser la question de savoir si ce sont des chartes électorales ?

L'histoire du P.O.S. de Saint Cloud dont le maire est Monsieur FOURCADE permettait de dire oui. De fait, c'est à la stabilité des P.O.S. ou à l'examen des motifs de modifications que l'on jugera si une commune est majeure ou non.

### III-3.4. Secteurs sauvegardés et réhabilitation

Le problème de l'adaptation ou de la sclérose de la politique des secteurs sauvegardés relève de l'Assemblée Nationale.

Ne retenons qu'une chose :

quand il y a réussite, c'est toujours par attitude favorable de la municipalité.

Au plan de ceux qui existent, il semble qu'il y ait une forte demande pour une consultance architecturale telle qu'elle se pratique en fait dans certaines agences des bâtiments de France.

Par ailleurs, et en général, la pratique des couleurs (menuiseries, commerces) par les agences des bâtiments de France et les architectes des Monuments historiques est détestable. C'est souvent d'une réelle stérilisation du paysage urbain dont il s'agit. Le principe règlementaire des trois parties à degré dégressif de contrainte devrait être appliqué aussi dans les secteurs sauvegardés.



Des villes comme Annecy ou Grenoble offrent des exemples de réhabilitations qui se veulent exemplaires hors secteur sauvegardé.

La réhabilitation des quartiers anciens sera sûrement le gros problème d'urbanisme et d'architecture de ces 10 ou 15 années prochaines.

Les plans de référence en sont la première manifestation. Claude SOUCY la prévoit si besoin, autoritaire et se pratiquant au niveau local. Avec lui nous pouvons dire :

La réhabilitation du patrimoine qui représente le summum de difficultés dans l'aménagement de l'espace implique que les collectivités soient encore plus outillées et décidées qu'à l'ordinaire pour assurer seules les risques politiques, techniques et financiers d'une réhabilitation profonde de leurs quartiers anciens.

La notion de programme ou de programmation prend pour la réhabilitation tout son intérêt :

A Bologne, on a mis au point une méthode de classement typologique qui permet de mettre en rapport le potentiel d'un bâtiment et les besoins formulés par les habitants.

Ne peut-on, comme le suggère G. H. BAILLY, instaurer à la manière du certificat d'urbanisme qui explicite avant tout projet, le droit et le devoir du sol urbain, un outil similaire en ce qui concerne les droits et devoirs envers le patrimoine bâti et le paysage urbain.

Par ailleurs, on devrait remettre en cause, selon BAILLY, la somme des normes réglementaires qui oblige d'une manière aussi absurde qu'arbitraire que tout équipement du même type soit construit à l'identique, quelque soit le site dans lequel il s'établit.

On a vu qu'en cas de dissociation ministérielle, il y aurait des conflits entre la DAFU et la Construction. Devant les imbroglios des textes et la difficulté du sujet, le rapport NORA-EVENO préconise . . . . un organisme interministériel et un fonds de financement indépendant mais à priori pas un nouveau périmètre!

### III-3. 5. Les lotissements

On a vu qu'il n'y avait pas de consensus à proprement dit sur les lotissements.

Ils sont à considérer sous trois aspects :

- . le premier concerne le projet public d'aménagement,
- . le second concerne l'architecture de ces lotissements,

.../...



le troisième est celui de la souplesse de ces lotissements à la fois à la conception comme au vécu.

L'intérêt public commande que les lotissements constituent des hameaux mais pour plus de souplesse, les tailles de parcelle doivent être prévues différenciées avec en plus une possibilité de rétrocession de parties de parcelle, en mitoyenneté; les implantations de maison doivent être prévues partie mitoyennes, partie totalement séparées en pensant que les clôtures peuvent être un élément très important de détermination de la forme urbaine.

Concernant l'architecture, les pratiques actuelles consistent à répéter partout le même modèle de maison, soit à proposer une trame autour de laquelle il faut broder, soit à ne rien faire du tout.

Nous choisissons la seconde solution en insistant sur le fait qu'il paraît peu probable de séparer avec succès urbanisme et architecture dans un lotissement.

Concernant le troisième point, la conception réglementaire laissant une partie de libre initiative aux usagers est plus valable que jamais.

Enfin les "lotis" ne doivent pas être mieux ou moins bien lotis que les autres citoyens et le lotissement, les résidences ne doivent pas entretenir des conceptions restrictives de droit commun. En particulier, la rétrocession automatique et immédiate des espaces publics des lotissements aux collectivités locales ne pourrait elle se faire au moyen d'un système de "cotisations d'entretien", prévues au cahier des charges dans leur principe et versées à un organisme type caisse des dépôts puis rêtrocédées à la commune ?

#### Proposition de méthode pour monter un règlement de lotissements

- 1) fixer des % de répartition de surface au sol
  - % de surface construite au sol (incluant les garages groupés ou non)
  - % de surface de voirie (incluant les garages groupés)
  - % de surface privative
  - % de surface commune non accessible aux voitures d'un seul ou de 2 à 3 tenants.
  
- 2) fixer les polygones d'implantation plus ou moins précis, les hauteurs minima et maxima de manière traditionnelle, les matériaux imposés.

par exemple maçonnerie | et/ou maçonnerie crépie + nuancier  
| | brique rouge ou jaune  
| | .../...



	béton brut de décoffrage
	laissé naturel ou peint + nuancier
	carreaux de sol extérieur
toitures	schingles + nuancier
	ou ardoises
	ou tuiles déterminées
	et/ou toiture terrasse accessible ou
	non mais sans vue chez les voisins
menuiserie	à choisir impérativement dans un
	catalogue ou deux
	peintures libres sans nuancier

Appareillage électrique extérieur sur catalogue.

3) Opérationnellement, le premier acquéreur fait sa maison sur sa parcelle, suivant le règlement sus-dit et les acquéreurs suivants et accolés doivent pour la leur, composer avec la première ou les voisins pour établir au moins certains éléments de continuité.

Les éléments de continuité sont de :

- formes et hauteurs
- maçonnerie (type)
- toiture (matériau ou forme)
- menuiserie (disposition et taille)
- couleurs diverses.

o o

Le schéma ci-après montre l'articulation des rôles.../... la commande, de l'aménageur et de l'architecte en chef, selon le déroulement chronologique de l'opération, avec en parallèle les différentes phases administratives et contractuelles.

A titre d'exemple, ce type de mission pourrait valablement intervenir dans une opération à la fois complexe et d'une certaine taille, comme une Z.U.P. portant sur 1 000 logements : H.L.M. locatives, accession, programme privé de maisons individuelles + équipements de base (commerces de détail, supermarché, gymnase, crèche, espaces verts, voirie communale, centre d'Allocations Familiales, place publique, bureau des P. T. T., dispensaire, etc...). La coordination des différents maîtres d'ouvrage apparaît alors, certes, comme le rôle spécifique de l'aménageur, mais celui-ci étant assisté dès le début de l'opération par l'architecte en chef.



III-3. 6. Mission d'Architecte en chef d'une opération complexe

Les opérations complexes d'aménagement urbain ou de rénovation, ont pour caractéristique de faire intervenir plusieurs constructeurs, parfois de nature juridique différente (publics, semi-publics, privés) et donc plusieurs équipes dont les méthodes et les modes d'intervention ne sont pas les mêmes.

Par ailleurs, il apparaît nécessaire pour la Commune, comme pour l'Aménageur, de s'entourer dès le début de ce type d'opération, des conseils d'un architecte chargé de participer à la définition du programme et de préparer le plan-masse. L'on pourrait se borner à confier à cet architecte une mission de conception. En réalité, les nombreux problèmes qui se posent tout au long de la réalisation de l'opération, concernant la coordination des diverses interventions sur le chantier (planning opérationnel), la mise en place du découpage foncier, etc ... incitent à la définition d'une mission spécifique "d'architecte en chef".

Cette mission pourrait être confiée par contrat à un architecte, soit par la commune, soit par l'aménageur, suivant le mode de réalisation de l'opération.

Cette mission pourrait s'articuler autour de trois grandes phases :

1. Elaboration et développement du plan masse
2. Coordination de l'intervention des maîtres d'ouvrage et plan de rattachement
3. Contrôle des opérations de construction

Le tableau présenté ci-après montre l'articulation des rôles de la commune, de l'aménageur et de l'architecte en chef, selon le déroulement chronologique de l'opération, avec en parallèle les différentes phases administratives et contractuelles.

A titre d'exemple, ce type de mission pourrait valablement intervenir dans une opération à la fois complexe et d'une certaine taille, comme une ZAC portant sur 1 000 logements : HLM locatives, accession, programme privé de maisons individuelles + équipements de base (commerces de détail, supermarché, gymnase, crèche, espaces verts, voirie communale, centre d'Allocations Familiales, place publique, bureau des P.T.T., dispensaire, etc ...). La coordination des différents maîtres d'ouvrage apparaît alors, certes, comme le rôle spécifique de l'aménageur, mais celui-ci étant assisté dès le début de l'opération par l'architecte en chef.



# MISSION D'ARCHITECTE EN CHEF D'UNE OPERATION COMPLEXE

(Exemple : Z.A.C. - 1 000 logements + équipements de base)

Articulation des rôles de la commune, de l'aménageur, de l'architecte en chef (en prévision d'intervention de plusieurs organismes constructeurs ayant chacun leur architecte d'opération, leur BET, leur entreprise).

Chronologie de l'opération - Commentaires	Articulation des rôles	Phase administrative et contractuelle
<p>- L'architecte en chef est désigné par la commune ainsi que l'Aménageur</p> <p>Il prend en compte les données (politique municipale, plans et règlements communaux et régionaux (POS-SDAU), à partir desquelles avec l'aménageur et sous contrôle de la commune, il met au point <u>l'esquisse-programme</u> de l'opération.</p> <p>données urbanistiques + esquisse-programme + activité créatrice de l'architecte = parti architectural et urbanistique, trame de l'opération.</p> <p>- Définition de <u>la stratégie opérationnelle</u> par la commune, en fonction des :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• objectifs municipaux</li> <li>• possibilités foncières</li> <li>• travaux d'infrastructures</li> <li>• financements</li> </ul>	<p>Echange, navettes entre l'aménageur, l'architecte en chef et la commune.</p> <p>Activité spécifique de l'architecte en chef</p> <p>Stratégie définie par la commune sur la base des avis, indications, suggestions de l'aménageur et de l'architecte en chef.</p>	<p>Elaboration du dossier de création de ZAC :</p> <p>études préalables permettant de déterminer le périmètre et le mode de réalisation.</p> <p>.../...</p>



Chronologie de l'opération - commentaires

Articulation des rôles

Phase administrative et contractuelle

- . articulation avec les autres opérations d'urbanisme réalisées ou projetées par la commune

Cette stratégie définit dans les grandes lignes :

- . les tranches opérationnelles des logements
- . les tranches opérationnelles des équipements
- . les tranches opérationnelles des travaux d'infrastructure
- . la chronologie prévisionnelle de mise en oeuvre de ces tranches opérationnelles
- . les caractéristiques des maîtres d'ouvrage des différents programmes
- . le pré-bilan opérationnel (Etat Prévisionnel des Dépenses et des Recettes -E.P.D.R. - 1ère génération)
- . les caractéristiques de la ZAC à créer.

- Définition du Plan Masse - 1ère génération

Phase active de recherche et de définition :

- . des servitudes d'utilité publique
- . du cadre juridique de la nature de l'utilisation du sol, des conditions de l'occupation du sol
- . des C.O.S. et de ses accessoires (règlements, ...)
- . de la distribution organique sur le terrain des différents éléments du programme

l'architecte en chef a alors une mission de synthèse conceptionnelle et de création architecturale.

L'équipe pluridisciplinaire (architecte en chef, aménageur, géomètre, juriste) met au point le plan d'aménagement de la zone et le règlement de zone fixant le statut des sols.

Synthèse des options :

après confrontation des diverses options possibles proposées par l'aménageur, l'architecte en chef et les services municipaux, décision prise par la commune.

Délibération du conseil municipal dépôt à la DDE du dossier de création de ZAC.

Délibération du conseil municipal dépôt à la DDE du dossier de réalisation de la ZAC.

Le Préfet : Arrêt préfectoral de création de la ZAC  
préparation du dossier de réalisation de la ZAC

.../...



233

Chronologie de l'opération - commentaires

Articulation des rôles

Phase administrative et contractuelle

De . du plan-programme proprement dit, donnant ge pilot par ilot le bilan des logements, des ac- tivités, des équipements nist. de la trame des voies secondaires, des par- kings du système de distribution des fluides, de la d'us collecte des ordures ménagères sen. du principe du chauffage.

Lancement de la campagne d'acquisitions foncières (amiables)

Définition des travaux d'infrastructure primaire (contacts avec DDE et Cies concessionnaires)

E.P.D.R. 2ème génération précisant les charges foncières, les charges financières de la commune.

- Mise au point détaillée du Plan-Masse (2ème génération)

Il s'agit en fait d'assurer une création continué par une intégration consciente du facteur temps en architecture.

Théoriquement, la mise au point détaillée d'un plan-masse et de ses accessoires (règlements, cahier des charges, etc ...) devrait permettre de constituer un véritable "moule" que les constructeurs n'auraient plus qu'à remplir.

l'architecte en chef a alors une mission de synthèse conceptionnelle et de création architecturale.

L'équipe pluridisciplinaire (architecte en chef, aménageur, géomètre, juriste) met au point le plan d'aménagement de la zone et le règlement de zone fixant le statut des sols.

L'Aménageur recrute les maîtres d'ouvrage sur la base de dossiers de commercialisation établis par l'architecte en chef.

Les maîtres d'ouvrage sont agréés par la commune et s'engagent.

Le PAZ est soumis à enquête publique qui vaut enquête préalable à l'utilité publique pour les acquisitions foncières à réaliser par voie d'expropriation.

Approbation du PAZ par le préfet, Signature de la Convention d'Aménagement entre la Commune et l'Aménageur.

Délibération du conseil municipal dépôt à la DDE du dossier de réalisation de la ZAC.

Le Préfet :  
. approuve le programme, l'échéancier et les moyens publics de financement  
. arrête le bilan financier prévisionnel de l'opération  
. prend en considération le PAZ - plan masse.

.../...



De fait, ceux-ci qu'ils soient des maîtres d'ouvrage publics, semi-publics ou privés, sont enfermés dans les contraintes financières, juridiques, administratives et commerciales, qui se répercutent souvent mécaniquement sur l'aménageur. Ce processus a pour effet de mettre plus ou moins hors d'usage le plan masse d'origine (dégradation insensible ou brutale) et risque de mettre en cause la stratégie élaborée.

Si l'on se contente de définir un parti architectural à partir duquel on se bornera à juxtaposer les différents programmes, on risque d'hériter d'un puzzle d'opérations immobilières et non d'aboutir à la création d'un "morceau de ville".

La simple logique conduit à penser que pour éviter une contradiction trop brutale entre la volonté des concepteurs et les possibilités des constructeurs, il faut que le plan masse développé soit réalisé en intégrant les données particulières à chaque programme, à chaque maître d'ouvrage, à chaque architecte d'opération.

Cette considération implique que les constructeurs soient tous connus avant le développement de plan masse.

L'architecte en chef assiste la commune pour animer le conseil des maîtres d'ouvrage qui élabore une politique commune de réalisation.

L'architecte en chef développe le plan-masse à partir de la synthèse réalisée et des particularités de chaque programme.

L'Aménageur recrute les maîtres d'ouvrage sur la base de dossiers de commercialisation établis par l'architecte en chef.

Les maîtres d'ouvrage sont agréés par la commune et s'engagent.

permis de construire et s'assure de leur conformité avec les projets.

Le PAZ est soumis à enquête publique qui vaut enquête préalable à l'utilité publique pour les acquisitions foncières à réaliser par voie d'expropriation.

Approbation du PAZ par le préfet.

Signature de la Convention d'Aménagement entre la Commune et l'Aménageur.

Phase de développement du plan masse.

.../...



Chronologie de l'opération - commentaires

Articulation des rôles

Phase administrative et contractuelle

Réciproquement, ils ne pourront apporter les données particulières à chaque programme que dans la mesure où ils prendront place dans une stratégie globale.

Ceci amène à la constitution d'une structure de concertation, de confrontation, d'étude de problèmes communs : le conseil des maîtres d'ouvrage.

L'architecte en chef impulse et pilote l'action des constructeurs retenus et de leurs techniciens. Il oriente leurs réflexions et assimile leurs problèmes pour constituer "un moule" qui sera la meilleure synthèse possible à un instant "T" entre la conception originelle et les possibilités des constructeurs.

Pour cela, il doit être en prise directe avec l'ensemble des intervenants et partenaires (bureaux d'études VRD, Ponts-et-Chaussées, Services Techniques Municipaux, équipe technique de l'aménageur, etc ...)

-Dépôt des dossiers Permis de Construire par les maîtres d'ouvrage auprès des services préfectoraux.

L'aménageur procède à l'aménagement des sols  
Le planning général fait l'objet  
L'architecte en chef assiste la commune pour animer le conseil des maîtres d'ouvrage qui élabore une politique commune de réalisation.

L'architecte en chef développe le plan-masse à partir de la synthèse réalisée et des particularités de chaque programme.

Cette prise directe émane de l'aménageur et suppose à ce stade de l'opération une très étroite collaboration aménageur/architecte en chef.

L'architecte en chef vise les dossiers de permis de construire et s'assure de leur conformité avec les projets.

Phase de coordination :  
plan de rattachement final  
coordination proprement dite

Phase de contrôle

.../...



Chronologie de l'opération - commentaires	Articulation des rôles	Phase administrative et contractuelle
<p>- Coordination de l'intervention des maîtres d'ouvrage</p> <p>On aborde la précision et le détail de chaque réalisation</p> <ul style="list-style-type: none"><li>. différents niveaux de liaison</li><li>. raccordement aux infrastructures</li><li>. limites exactes des ouvrages</li><li>. volumétrie précise des superstructures</li><li>. définition des façades</li><li>. aménagement des espaces extérieurs</li><li>. définition des prestations - aménageur - constructeur</li><li>. contraintes à imposer aux entreprises (cahier des charges)</li><li>. planning opérationnel</li><li>. documents de synthèse périodiques</li></ul>	<p>L'aménageur procède à l'aménagement des sols</p> <p>Le planning général fait l'objet d'une surveillance et d'une adaptation permanente entre l'Aménageur et l'Architecte en chef.</p> <p>Le conseil des maîtres d'ouvrage est transformé en "Groupement des maîtres d'ouvrage"</p> <p>Une liaison s'instaure entre l'aménageur et le pilote, responsable opérationnel auprès des entreprises intervenant sur le terrain pour le compte des maîtres d'ouvrage.</p>	<p>Phase de coordination :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>. plan de rattachement final</li><li>. coordination proprement dite</li></ul>
<p>- Contrôle de la conformité de ce qui est réalisé avec les projets</p>	<p>L'architecte en chef vise :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>. les dossiers consultation</li><li>. les dossiers marchés</li></ul> <p>et visite périodiquement le chantier. Il informe l'aménageur du respect des directives</p>	<p>Phase de contrôle</p> <p>.../...</p>



- Enfin, l'expérience montre que l'arrivée des nouveaux habitants, la mise en place du Syndicat des copropriétaires, nécessitent que les concepteurs passent le relais et aident les intéressés à bien utiliser ce qui a été prévu.

Cette phase est en général déterminante pour le bon fonctionnement, la protection contre les dégradations.

Elle permet d'organiser la pression sur les entreprises pour que les finitions soient exécutées.

Information et concertation permanente entre :

- . la commune
- . l'aménageur
- . l'architecte en chef
- . les maîtres d'ouvrage
- . le syndicat des copropriétaires.

Pression particulière de l'aménageur et de l'architecte en chef (finitions)

C'est la phase

"service après-vente"



CONCLUSION GÉNÉRALE

III-3. 7. La consultance urbanistique et architecturale

Il apparaît clairement qu'elle tend à se généraliser à l'ensemble des types de tissus urbains et d'urbanisme.

Elle tendrait même parfois à se développer au niveau du chantier.

Mais elle paraît plus efficace au terme d'urbanisme que d'architecture.

Ses deux écueils sont à priori le non-renouvellement des architectes-consultants et le conflit politique qui pourrait bloquer la procédure dans l'état actuel du droit.

L'on rendra hommage à ses promoteurs parce que c'est à eux en grande partie que l'on doit le mouvement actuel de réhabilitation de l'urbanisme et de l'architecture, grâce à eux aussi que l'architecture s'est réellement mis au service de tous les usagers et pas seulement par des recommandations et des avis.

X X X



## CONCLUSION GENERALE

Au-delà du statut de la propriété foncière -appropriation privée du bien collectif qu'est le sol urbain et dont découle la plus-value foncière- statut qui constitue un verrou et qu'il faudra nécessairement faire sauter, constatons que ségrégation sociale par l'habitat, insuffisance criante d'équipements collectifs, pauvreté architecturale et médiocrité de la mise en oeuvre, sont les réalités de l'urbanisme et de l'architecture d'aujourd'hui et à l'évidence le résultat d'une mauvaise politique urbaine.

La loi, les règlements en accusation ?

Pas d'erreur de cible !

Les outils sont perfectibles mais tant que la manière dont la main guide l'outil n'est pas modifiée, seuls aboutiront des changements de détail.

Jusqu'à maintenant, face aux propriétaires fonciers, les principaux acteurs de la production du bâti sont l'Administration et les agents économiques et industriels, dans le cadre de procédures et de méthodes technocratiques.

A la première, la planification

Aux seconds, la construction

Cette séparation est caractéristique de la centralisation, parce que l'éloignement oblige au partage.

Dominées par le problème foncier, méthodes et procédures sont orientées sur l'invention de terrains à bâtir, soit vierges, soit à récupérer sur le bâti existant et sur la création de modèles nationaux de logements et d'équipements.

L'urbanisme se limite alors à la notion d'équipement de terrains, de viabilisation, de voirie.

S'affirmant en solitaire, l'architecture se veut en rupture à la fois stylistique et de forme et d'échelle, monumentale, écrasante, mégalomane.

.../...



De fait, la discrétion stylistique, le fonds, le pastiche même commencent à faire l'objet d'un consensus en réaction au monumental et au contrasté.

Les architectes traités de farfelus, les entreprises louées pour leur esprit d'innovation, les collectivités locales en tutelle complète, les usagers tout bonnement ignorés.

Aux collectivités locales de la grande ville.

Ce nouveau partage des pouvoirs se réalise dans les collectivités locales et au niveau départemental.

Nous nous situons à ce jour à un tournant dans la relation entre la production du bâti et la règle juridique qui la concerne.

Les villes, aux plans politique et technique, échappent à l'Administration, mais s'empêtrent dans les mailles de la tutelle financière.

Les usagers s'organisent, d'abord en contestant, ensuite en proposant et ils mesurent alors leur poids.

Les procédures nationales deviennent régionales

L'élaboration des documents devient conjointe

Le problème foncier avec le Plafond Légal de Densité et les Zones d'Intervention Foncière trouve, il faut espérer, un début de solution ; les zones de regroupement d'urbanisation, les transferts de coefficient d'occupation du sol, donneront la souplesse indispensable à la gestion de la planification.

Mais il ne faut pas que l'hygiène, le soleil et la participation restent l'une après les autres, les alibis de la politique urbaine du 20ème siècle !

Au futur proche, les principaux acteurs seront les collectivités locales restructurées et les usagers, dans le cadre de procédures et de méthodes démocratiques et opérationnelles ou opérato-cratiques, ce qui pour les collectivités nécessitera, en plus de leur réelle indépendance financière, la formation d'une équipe technique stable et diversifiée.

Le terme d'aménagement retrouvera son unité de signification, au point qu'environnement, urbanisme et architecture deviendront indissociables. La notion de périmètre s'estompera au profit d'une gestion globale.

L'usage du bâti, son rôle social, l'aspect relationnel du milieu habité (urbain et rural) réorienteront les méthodes et les procédures, vraisemblablement vers une plus grande directivité urbanistique et architecturale élaborée au niveau local.

.../...



### SYNTHÈSE

De fait, la discrétion stylistique, le fondu; le pastiche même commencent à faire l'objet d'un consensus en réaction au monumental et au contraste.

A l'Administration de créer un cadre juridique et de l'administrer !

Aux collectivités locales de le gérer !

Ce nouveau partage des pouvoirs nécessite pour plus de crédibilité et aussi de dynamisme au plan des formes urbaines et de la création architecturale, une action d'animation à l'échelle nationale avec des antennes au niveau départemental.

Si le droit à l'urbanisme n'est pas un leurre,

Si la qualité architecturale est d'intérêt public.

- Les troubles et querelles, à un plan instrumental, d'une part entre l'urbanisme et l'architecture, résultant de l'instauration d'un urbanisme de zoning et du développement d'une architecture de modèle dont le but était la rationalisation et l'industrialisation du bâtiment.

- d'autre part entre la construction et l'architecture, résultant de la dissociation du contenu et de la forme du contenant (lois Malraux 62 et Chateaubriand 67) dont le but était de normaliser l'habitabilité et de réduire l'intervention architecturale à la peau des bâtiments.

- enfin, la cinquième, à un plan culturel entre l'aménagement du cadre de vie (englobant urbanisme et architecture) et les usagers, résultant des mesures précédentes et d'une information qui tient toute entière dans les publicités immobilières, dont le but est de permettre aux acteurs principaux : Etat, collectivités locales, Agents économiques et industriels de faire leurs affaires sans être dérangés par la contestation.

Le caractère négatif du constat que l'on doit faire sur l'influence des règles contemporaines de l'urbanisme sur la production du bâti et la création architecturale est dû à ces césures :

- la première et seconde expliquent le refus par les collectivités locales d'assurer la responsabilité de la planification telle qu'elle est mise en oeuvre et en conséquence expliquent son application dans un climat trouble (plans non approuvés, permis de construire suspendus après construction).

- la troisième césure explique le développement urbain marqué

.../...



SYNTHESE

- L'influence des règles contemporaines de l'urbanisme (1973) sur la production du bâti et la création architecturale s'est manifestée par plusieurs césures dans le processus d'aménagement :
- la première, à un plan opératoire, entre objectifs et réalités de la planification, résultant d'une part du problème foncier lequel n'a pas encore reçu de solution satisfaisante parce que sous-tendu par le droit de propriété et d'autre part d'une méconnaissance de l'économie et de la dynamique urbaine.
  - la seconde, à un plan structurel, chez les acteurs, entre l'Etat et les collectivités locales importantes, résultat des méthodes technocratiques de planification et d'équipement dont le but est ou était le maintien de la tutelle des collectivités locales.
  - Les troisième et quatrième, à un plan instrumental, d'une part entre l'urbanisme et l'architecture, résultant de l'instauration d'un urbanisme de zoning et du développement d'une architecture de modèles dont le but était la rapidité d'intervention et l'industrialisation du bâtiment.
  - d'autre part entre la construction et l'architecture, résultant de la dissociation du contenu du bâti d'avec le contenant (lois Malraux 62 et Chalendon 69) dont le but était de normaliser l'habitabilité et de réduire l'intervention architecturale à la peau des bâtiments.
  - enfin, la cinquième, à un plan culturel entre l'aménagement du cadre de vie (englobant urbanisme et architecture) et les usagers, résultat des césures précédentes et d'une information qui tient toute entière dans les publicités immobilières, dont le but est de permettre aux acteurs principaux : Etat, collectivités locales, Agents économiques et industriels de faire leurs affaires sans être dérangés par la contestation.
- Le caractère négatif du constat que l'on doit faire sur l'influence des règles contemporaines de l'urbanisme sur la production du bâti et la création architecturale est dû à ces césures :
- les première et seconde expliquent le refus par les collectivités locales d'assurer la responsabilité de la planification telle qu'elle est mise en oeuvre et en conséquence expliquent son application dans un climat trouble (plans non approuvés, permis de construire suspendus après construction).
  - la troisième césure explique le développement urbain marqué



essentiellement par le caractère viaire de ses aménagements et son architecture industrielle banalisée, aux proportions hors d'échelle humaine et non adaptée aux sites d'implantation.

Les troisième et quatrième expliquent l'évolution très préoccupante de la réhabilitation du bâti des centres-ville.

- Les quatrième et cinquième césures expliquent la prolifération de maisons ou pavillons individuels, éternelles reconductions des mêmes stéréotypes, qui mitent lamentablement le paysage rural et péri-urbain.

Depuis le 10 janvier 1970, date de la première déclaration officielle sur l'importance du milieu de vie : "l'amélioration du cadre de vie fait partie intégrante de la mission primordiale de l'Etat", on assiste à une série d'initiatives qui ont pour objectif de re-globaliser le processus d'aménagement :

- Au plan structural, reconnaissance du rôle prééminent des collectivités locales dans la conduite de leur planification et de leur aménagement. L'urbanisme et l'architecture sont reconnues comme des questions politiques.

- Aux plans structural et culturel, passage de la concertation à la participation par l'affirmation du rôle des usagers et leur prise en compte.

- Aux plans culturel et instrumental, reconnaissance d'une nécessité de gestion du projet public d'aménagement et d'une nécessité d'appréciation de la qualité architecturale des bâtiments projetés.

- Au plan instrumental, instauration de procédures opérationnelles globalisantes : Groupe Interministériel Foncier, contacts ville moyenne et de pays, plans de référence, Fonds d'Aménagement Urbain, Equipes mobiles d'intervention de l'environnement, Conseil urbanistique et architectural.

Par ailleurs des projets sont en cours : réforme de l'exercice de l'architecture, du Règlement National d'Urbanisme qui deviendrait départemental et de la procédure de lotissement.

Des consensus d'opinion se développent : pour une gestion quotidienne ou démocratique du projet public d'aménagement, gestion de doctrine démocratique par opposition à technocratique, c'est-à-dire proche du site d'opération, opératoire, opérationnelle ; pour des urbanistes et des architectes artisans, modestes et paysagistes ; pour une architecture qui exprime d'abord le vécu des usagers avant de faire de l'esthétisme ; pour une architecture discrète qui estompe l'opposition contemporain-ancien ; pour une plus grande directivité urbanistique et architecturale élaborée au niveau local sous respon-



BIBLIOGRAPHIE

sabilité politique.

D'autres réalisations devraient intervenir pour établir définitivement cette nouvelle orientation et "récupérer" l'aménagement du cadre de vie :

- inscription du droit à l'urbanisme à la Constitution,
- redéfinition du droit de propriété foncière et jugulation de la spéculation foncière,
- indépendance financière et technique des collectivités locales élargies en district urbain,
- développement d'une critique urbanistique et architecturale par une information et une sensibilisation réelles sur le cadre de vie et dotation de moyens aux associations d'usagers,
- instauration générale des permis de démolir, de construire et de conseil architectural,
- règlementation des concours publics et privés d'urbanisme et d'architecture,
- réforme de l'enseignement de l'architecture globalisé avec celui de l'urbanisme,
- réorganisation de la commande publique gérée par une administration de l'Architecture regroupant Environnement et Construction, soit le département ministériel de l'Environnement et de l'Architecture,
- Administration et animation au niveau départemental de l'aménagement de l'espace par le couple :
  - Directeur départemental de l'Equipement
  - Directeur départemental de l'Environnement et de l'Architecture
- adaptation des documents de planification (P.O.S. / P.P.S.M.V. / Z.A.C.) à une gestion opératoire et ré-actualisation permanente des documents types, notices explicatives, fiches techniques,
- mise au point, élaboration et édition complète des codes de l'Urbanisme et de la Construction prévus par la Loi d'Orientation Foncière de 1967.

X

X

X



BIBLIOGRAPHIE

I - GENERALITES

- Code de l'Urbanisme - Texte 1037 N 73.91 bis
- Journal Officiel - brochure 1011 - Sécurité contre l'incendie - 1973
- Journal Officiel - Recueil des textes législatifs et réglementaires sur l'urbanisme - 1968
- Ministère de l'Equipement (Loi d'Orientation Foncière) - Urbanisme - juin 1970 - pp. 18
- ALEXANDER Ch. Une expérience d'urbanisme démocratique - Paris - Editions du Seuil - 1976
- Assises Nationales des Architectes - Ordre UNSFA - juin 1976 Villeneuve - Lez - Avignon - La qualité architecturale, d'intérêt public - revue de presse.
- d'ARCY F. - MESNARD A.H. - PRATS Y. Les juristes et la ville - Grenoble - CERAT 1973 - DGRST/FNSP pp. 146
- BONHOMME A. - Etablissement des projets d'immeubles d'habitation Editions du Moniteur - 1975 -
- BAUER G./ROUX J.M. - La rurbanisation ou la ville éparpillée Collection Espacements - Edition du Seuil - Paris 1976
- BOURY P. - Les zones d'aménagement, urbanisme réglementaire et opérationnel - Le Moniteur - avril 1973
- Bulldoc n° 51 - Le contentieux en matière d'urbanisme : le rôle des tribunaux administratifs - Décembre 1975 pp. 71, 79
- Bulldoc n° 51 - Notes de lecture - décembre 1975 - pp. 81, 98, p. 105
- CHALANDON A. Une nouvelle politique de l'urbanisme - Place et rôle de la maison individuelle - mai 1969 - C.C.I. de Paris - pp. 16.
- CHASSAGNE M.E. - Les politiques foncières et l'aménagement du territoire - Le Moniteur n° 30 - 27 juillet 1974 - pp. 12, 29 bibliographie.
- COTTEN - Vers un droit à l'urbanisme - Colloque de Dieppe avril 1974 pp. 17 (groupe 3 "Effet et signification de l'action normative et réglementaire au niveau urbain).
- Correspondance Municipale - Collectivités locales - Quoi de neuf depuis vingt ans ? - n° 127 - janvier 1972 -
- 61ème Congrès des Notaires de France - l'Urbanisme dans la pratique notariale - Aix-en-Provence - mai 1963 - pp. 660
- Création Architecturale - Etude vitrines et enseignes en secteur urbain ancien (sans date).
- de CREPY G. - Cadres juridiques et administratifs de l'urbanisme en France - Séminaire et Atelier Tony Garnier - 1969-1971 - 2 tomes - pp. 115, 67.
- Colloque de Grenoble - Pour un urbanisme - 6, 7 avril 1974 la nouvelle critique - spécial n° 78'bis.
- Colloques S.F.U. D'Arc-et-Senans POS Bilan - Progrès ou régression de l'urbanisme - urbanisme n° 143 - 1974
- Urbanisme et problèmes fonciers - 6, 7 juin 75 - Urbanisme n° 149 1975. .... / ...



- C.S.U. Propriété foncière et processus d'urbanisation - 1973 -
    - . 1er tome - C. TOPALOV - Capital et propriété foncière pp. 219
    - . 2° tome - S. BERNO - Les lotissements de Ste-Geneviève-  
des Bois entre les 2 guerres - pp. 223
    - . 3° tome - D. DUCLOS - Deux opérations de rénovation urbaine  
à Paris entre 1958 et 1971 - pp. 222.
  - Diagonal n° 13 - La nouvelle politique de l'urbanisme - Compte-  
rendu du 25 mars 1976 - Journée PLM (DDE/SRE/Inspecteurs  
Généraux).
  - Diagonal n° 9 - Le point sur la politique d'action foncière  
janvier 1975 - pp. 36, 43
  - DYNAMIQUE URBAINE - Architecture contemporaine et quartiers  
anciens - Service de la Création Architecturale - Paris -  
septembre 1974
  - DUMONT J.M. - Environnement et luttes urbaines - revue de  
critique communiste n° 7 - pp. 101, 119 - mai/juin 1976
  - Direction de l'Aménagement foncier et urbanisme - Bilan de la  
politique d'urbanisme depuis 25 ans - Paris - 1970
  - Galerie - Jardin des Arts - Information architecturale, constitution  
du groupe usagers - aout 1976 -
  - GALLEY R. L'Evolution de la politique urbaine - Le Moniteur n° 47  
22 novembre 1975 - pp. 49
  - GILI J.P. Redéfinir le droit de propriété - C.R.U. Paris - 1975  
pp. 228 - 15 x 21 cm.
  - GUICHARD O. - Projet de la loi foncière complémentaire à celle  
de 1967
    - . La taxe locale d'urbanisation
    - . Les transferts de coefficient d'occupation des sols
    - . Dispositions sur l'expropriation
    - . Rapport du groupe présidé par J. TIBERI : le logement social  
à Paris
  - Lundi 12 novembre 1973 - Cabinet du MATELT.
  - GUICHARD O. - Les responsabilités municipales en matière d'ur-  
banisme et de construction - Le Moniteur 9 mars 1974 - pp. 33
  - GREMION P. - Le pouvoir périphérique - Bureaucrates et notables  
dans le système politique français - Collection sociologie  
Editions du Seuil - Paris 1976
  - HUET B. - La censure - A.A. n° 180 juillet/aout 1975
  - I.A.U.R.P. - Tissus urbains et règlements d'urbanisme - vol. 24 -  
juillet 1971 - pp. 214
  - IBUSZA B. - La publicité bâtie - 248 pages - Lille 1974 - Edité  
par l'auteur.
  - JACQUIGNON L. - Le droit de l'urbanisme - Cités actuelles et  
villes nouvelles VI plan - 1971-1975 - Institut de Topométrie  
Eyrolles Editeur - Paris 1974 - pp. 283.
  - Jours Mondiaux de l'Urbanisme -
- Revue Urbanisme - n° 143 - Paris 1974 - pp. 35, 50  
n° 149 - Paris 1975 - pp. 27, 34  
n° 151 - Paris 1975 - pp. 52, 62.



- La Ville - Dix questions au mouvement Mars 76 - n° 19 - juin/juillet 1976
- LIET-VEAUX G. - Le Droit de la Construction - Ordre des Architectes - Paris 1970 -
- LOTTMAN H.R. - Indices sociaux et qualité de vie - Métropolis n° 6 - mai 1974 - pp. 61,64.
- MERVEILLEUX DU VIGNAUX P. - Définition de surfaces et texte afférant.
- Métropolis n° 6 - Ces villes rectangulaires - mai 1974 - Photos d'Alain Perceval - pp. 54,60.
- NICOLAS P. - Les instruments de la planification urbaine - octobre 1974
- Ordre des Architectes - Livre blanc de l'architecture
- SAINT-ALARY - Cours du Droit de la propriété urbaine et de la construction - Cours de licence - 4ème année.
- Union des Annonceurs - Principes d'une réglementation de la publicité extérieure
- Les Urbanistes de l'Etat - juin 1971 - pp. 30
- Vie Publique - Bilan de la procédure des contrats - Avril 1976 pp. 44,53.
- Ministère de l'Equipement - Etudes d'urbanisme - La Documentation Française - Paris juin 1975 - pp. 118
  - . liste des publications du service de l'urbanisme
  - . liste des études et publications du GER
- DAFU - Etat des plans d'urbanisme publiés et approuvés au 30 juin 1971 - novembre 1972 - pp. 567

## II - LE DROIT COMMUN

### Règlements construction

- Cahiers du Centre Scientifique et Technique du Bâtiment - Examen de la qualité des projets de construction de logements d'immeubles collectifs - n° 100 (cahier 868 modifié) - Paris - septembre 1970 -
- Direction de la Construction/GEPA - Le règlement de construction, principe et illustrations - Paris 1974 - pp. 22
- Journal Officiel de la République Française - Sécurité contre l'incendie - Paris 1973 - n° 1011 + complément n° 73 256.
- Le Moniteur - Protection contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public - décret 73 1007, Interview - 17 novembre 1973 - pp. 195,198.
- PEPY D. - La sécurité dans les établissements ouverts au public, problèmes juridiques et administratifs - Le Moniteur du 1/1/72 - pp. 14,22.

.../...



Santé - salubrité

- DALLOZ - Codes de la Santé Publique, de la famille et de l'Aide Sociale - 1975 - pp. 1000
- Recueil des actes administratifs de la ville de Paris - Règlements sanitaires du département de la Seine et de la ville de Paris - (Arrêté préfectoral du 10 avril 1965 et du 25 mars 1966) - pp. 255.
- Journal Officiel - Lutte contre l'habitat insalubre - Paris 1973 - n° 1380 (22 critères - Loi Vivien).

Servitudes

- DAFU/Service de l'Urbanisme - Recueil des principales servitudes d'utilité publique affectant l'occupation du sol (limitations administratives au droit de propriété) - La Documentation Française - 1973 Paris - 179 pages AC1/AC2 - pp. 45, 55.

Déclaration préalable - certificat d'urbanisme

- Decret 73 647 - 10.07 - Maires des villes de plus de 50 000 habitants Certificat d'urbanisme - Déclaration préalable à la construction

Permis de construire

- Decret 73 646 - 10.07 - Maires de villes de plus de 50 000 habitants Permis de construire - Autorisation d'Utilisation du Sol
- MASSAT L. - Déconcentration en matière de permis de construire - Diagonal n° 3 - septembre/octobre 1973 - pp. 34, 35.

Opérations immobilières - Architecture - Espaces protégés

- Journal officiel - janvier 1970 - n° 70.18 - Décret n° 69 825 du 28 août 1969 - arrêtés et instructions de janvier 1970 - Déconcentration et unification des organismes consultatifs (Commissions régionale, départementale, nationale).

Commissions

- O. T. H. - Fonctionnement des Commissions de Sécurité - juin 1974 - pp. 4, 5.

III - SCHEMA DIRECTEUR D'AMENAGEMENT ET D'URBANISME

- DAFU - Eléments pour l'élaboration d'un Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme - mars 1972 -
- DANAN Y.M. - La force juridique des S.D.A.U. mythe ou réalité, sont-ils opposables aux tiers ? - 21 janvier 1976 - Métropolis pp. 62, 69.
- Equipement/Logement/Transport n° 53 - Urbanisme réglementaire : les S.D.A.U. - Urbanisme opérationnel : les ZAC + annexes.



- PAVY P. - Comment faire un SDAU qui serve à quelque chose ?  
Paris - Diagonal n° 3 - septembre/octobre 1973 - pp. 2, 19.
- S.D.A.U. de l'Agglomération de Nevers - Département de la Nièvre - décembre 1973.

#### IV - PLAN D'OCCUPATION DES SOLS

- B.O. MATELT - Effets des plans d'occupation des sols - Circulaire n° 74-81 du 2 mai 1974 - fascicule 43 - mai 1974
- DAFU-Service de l'urbanisme - Plan d'Occupation des Sols - Recueil de notes techniques - Documentation Française - Tome 1-1974.
- Agence d'Urbanisme de la Communauté Urbaine de Lille - Le Livre Blanc des POS - Lille 1974 -
- APUR - Le règlement du POS et le paysage de Paris - Paris-Projet n° 13, 14 - Paris 1975 - pp. 4, 66.  
dont notamment : l'évolution des formes urbaines au travers des règlements traditionnels.
- BERU/DAFU/GER - Compte-rendu d'expériences - Plan d'Occupation des Sols - La Documentation Française - Paris novembre 1974 pp. 338.
- Correspondance Municipale n° 121 - Les POS des illusions perdues mai/juin 1971
- Diagonal n° 7 - les POS
- Diagonal n° 5 - Situation des POS au 31/12/73 - janvier 1974
- Equipement/Logement/Transport n° 73 - Superficie des zones et coefficient d'occupation du sol - Paris 1973 - pp. 15, 18.
- GOLDBLUM Charles - Dispositif-POS et théâtrique du capital - Colloque de Superdévoluy - janvier 1976
- Mairie de Saint-Omer - POS de Saint-Omer - rédaction provisoire du règlement et plans.
- Maire de Marly-le-Roi - POS de Marly-le-Roi - Règlement et plans
- Mairie du Raincy - POS du Raincy - Règlement et plans - janvier 76
- Mairie de Manosque - POS de Manosque - règlement et plans.
- Métropolis n° 7 - Les POS ont-ils une influence économique ? juin/juillet 1974
- MEYER J. - Schéma de travail pour un POS de petite agglomération de commune rurale - Diagonal n° 3 - septembre/octobre 1973 - pp. 36, 40.
- NISON A. - Les populations devant leur POS - Habitat et vie sociale n° 13 - mars/avril 1976 - pp. 39, 42.
- Préfecture - POS de Paris - Paris avril 1976 - brochure pp. 11.
- RAFFI J. - A propos d'un POS - Diagonal n° 1 - février/mars 73 pp. 7, 17
- S.F.U. 2ème colloque d'Arc-et-Senans - POS : bilan - Progrès ou régression de l'urbanisme ? - Urbanisme n° 143 pp. 56.
- VELTZ - les POS - BETURE 1975

.../...



V - SECTEURS SAUVEGARDES

- APUR - Le plan de sauvegarde du Marais - n° 2 - 1970 2ème trim. pp. 46, 74.
- BACQUET A. - La loi MALRAUX dix ans après - Colloque ICOMOS Bruges 1975 - ICOMOS Paris 1976
- BAILLY G.H. - Le patrimoine architectural - Les pouvoirs locaux et la politique de conservation intégrés - Editions Delta Vevey 75 118 pages.
- DAFU-AF/U - Secteurs Sauvegardés - Note technique sur le plan et le règlement des Secteurs Sauvegardés - n° 213 - février 73 pp. 1, 30.
- Equipement/Logement/Transport n° 62 - l'Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat - Paris janvier 1972 - pp. 5, 36.
- FRANCK Claude - Analyse de la loi sur les Secteurs Sauvegardés Architecture d'Aujourd'hui n° 180 - pp. 4, 17 - juillet/aout 75
- LESAGE D. - Analyse du règlement du Plan Permanent de Sauvegarde et de Mise en Valeur du Secteur Sauvegardé du Marais - pp. 22.
- Liste des secteurs sauvegardés créés - fiche de 4 pages - mars 73 -
- MINOST M. - Assises du Marais 31 mai/ler juin - note d'orientation - Hotel de Sully - C.N.M.H. pp. 4
- Secteurs Sauvegardés - Paris - le Marais
  - Le Mans Dossiers
  - Chartres

VI - HABITAT EXISTANT

- Architecture d'Aujourd'hui - Centres historiques n° 180 juillet/aout 75
- CIVITAS NOSTRA - Fédération Internationale des quartiers anciens - Dix ans de restauration - Fribourg 1975 - pp. 72 - annexes
- Commission des Affaires Culturelles pour le VIème plan - janvier 71 pp. 56. Rapport du groupe de travail "Patrimoine monumental".
- DYNAMIQUE URBAINE assistée de GCDF - Programme Expérimental de Travaux dans l'habitat ancien - janvier 75
- Plan Construction - Rapport sur l'habitat existant - Equipement/Logement/Transport n° 73 - Paris 1972 - pp. 22, 54 - annexes et bibliographie sommaire.
- Rapport Simon Nora-Bertrand Eveno - l'Amélioration de l'habitat ancien + annexes - Documentation Française - décembre 1975
- SOUCY C. - De la mise aux normes des logements à la réhabilitation des quartiers anciens - Urbanisme n° 147, 148 pp. 102, 107 Paris 1975
- Urbanisme n° 147, 148 - Le patrimoine Architectural - Paris 1975 pp. 46, 162
  - 3 parties - Signification du patrimoine architectural
  - Le patrimoine architectural dans la ville
  - Pratique de l'urbanisme et patrimoine architectural



VII - LOTISSEMENTS

- Atelier des Sites et Paysages Rhone-Alpes - Dans l'Ain, faire des lotissements - 74, rue Francis-de-Pressensé 69100 Villeurbanne.
- Atelier des Sites et Paysages Rhone-Alpes - Faire des Lotissements ... Pourquoi ? Comment ? - 1975 - pp. 30
- B.E.R.U. - U.O.C. CETE de Bordeaux - à paraître fin juin - Editeur DAFU - La pratique des lotissements dans le sud-ouest.
- Circulaire SEL/4827/75, du 20 août 75 - Concours régionaux d'urbanisme et de construction de maisons individuelles groupées.
- Conseil d'Etat - Arrêt Laglaine - 7 novembre 1975
- DAFU AF/FOI - Les lotissements - avril 1975
- DAFU - Projet de réforme de la réglementation des lotissements mars 1976 (document de travail)
- D.D.E. du Lot, Assistance Architecturale - Cité Administrative - Le lotissement - Quai Cavaignac 46000 Cahors
- D.D.E. de la Marne - Syndicats des architectes de la Marne Lotir dans la Marne - 1976 - pp. 32 + nuancier.
- Décret n° 73648 10.07 - Maires de villes de plus de 50 000 habitants autorisation de lotissements
- Diagonal - Le lotissement - n° 10 avril/mai 1975 - pp. 36, 48.
- Le Foyer - Brochure - Construisez votre maison sur votre terrain - 53, rue de Maubeuge Paris 9ème - pp. 43

VIII - ZONES SENSIBLES - ZONES A CARACTERE PITTORESQUE

- DAFU/S.U. - Les Zones Sensibles - juin 1973
  - Circulaire 1960
- EPUR 1976 - Site inscrit - Saint-Omer - Cahier des charges architecturales
- GUICHARD O. - Circulaires - Les Zones à Caractère Pittoresque - Le Moniteur 11 février 1974 - 2 mars 1974 - p. 29 - 10 mars 74 pp. 180, 182.
- PERRET C. - La Protection de l'Environnement en Basse-Normandie Le Moniteur du 28 avril 1973 - pp. 45, 47.
- VIGNIER A. - La Protection et la Mise en Valeur des Sites Naturels Action du Ministère des Affaires Culturelles - Le Moniteur du 15/8/70 - pp. 16, 25.

IX - PARTICIPATION

- Colloque de Marly : la Baule - Participation et urbanisme La Baule 10/12 juin 1976
- Habitat et Vie Sociale n° 12 - Des citoyens moyens se sont faits co-architectes ou co-aménageurs - Paris - janvier/février 1976 pp. 27, 40 - (projet des Marelles Val-d'Yerres - Phar à Lille est).
- LUGASSY Françoise - La participation aux décisions d'aménagement urbain - Colloque de Dieppe - 1974



- Métropolis n° 6 - Juvisy : un POS démocratique - mai 1974
- NEYRET Régis - Les habitants acteurs de la restauration - Civitas Nostra - Trimestriel n° 25 - mars 1975
- PITROU A. et Cie - Contribution à une psychologie des comportements urbains - Un nouveau mode d'habitat : les ZUP - Paris 70 - Ministère de l'Equipement

X - AIDE ARCHITECTURALE - CONSEIL ARCHITECTURAL

- B.O. MATELT fascicule 43 - mai 1974 - Circulaire n° 7492 du 17 mai 74, relative à l'action des DDE, des architectes conseils et consultants en faveur de la qualité architecturale.
  
- Circulaire du 17 mai 1974
- Circulaire du 16 septembre 1975
- Conseil architectural - participation des collectivités locales n° 14,5 du 7 avril 1976 - 18403 du 26 novembre 1975
- La consultance - Savoie - Editée par la DDE - non daté -
- Corps des Architectes Conseils du Ministère de l'Equipement - décembre 1975/Janvier 1976 - Analyses et propositions sur la qualité architecturale, le conseil architectural et l'architecte conseil.
- DAFU - Les architectes consultants - Paris mai 1976 - annuaire + note de présentation
- DAFU/SU - Journée des architectes-consultants - Paris 22 janvier 76 - pp. 78
- DAFU - Colloque sur l'Assistance Architecturale - Mercuès - 9 et 10 octobre 1975.
- DAFU - Service de l'urbanisme - Quelques réflexions sur des plaquettes départementales de recommandations architecturales - 2ème édition revue et corrigée - mars 1975 - 32 pages - En annexe, liste des plaquettes de recommandations architecturales publiées en mars 1975.
- Diagonal n° 4 - Construction et Paysage : une expérience - l'Assistance Architecturale dans le département du lot - novembre/décembre 1973 - pp. 3, 18 - bibliographie.
- Plaquettes de conseils aux constructeurs de maisons individuelles
  - . Assistance architecturale - Doubs
  - . Savoir construire en Nivernais
  - . Construire/restaurer dans les Alpes de Hautes Provinces (tome 2 zone alpine) dans les Pyrénées Occidentales
  - . Construire en Maine-et-Loire - 1976 -
  - . Construire dans les Landes - pp. 41 y compris nuancier - 1976 -



