

LA PRISE EN COMPTE DE LA TEMPORALITE DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION, L'EXEMPLE DU PLU

Paysage

UNIVERSITÉ TOULOUSE
Jean Jaurès

UNIVERSITÉ
DE TOULOUSE
MASTER
APUR

Sarah Khovader

**Mémoire de master 2 Action locale et Projets de Territoires
(2016 - 2017)**

Soutenu le 12 juillet 2017

Sous la direction de Pierre Albert, PAST au département de géographie
Maître de stage : Adeline Servat, urbaniste OPQU

REMERCIEMENTS

Avant que vous ne commenciez la lecture de ce mémoire, je tiens à ce que vous lisiez ces quelques remerciements. Ils sont adressés à tous ceux qui m'ont aidée, de quelque manière que ce soit, soutenue, encouragée et accompagnée tout au long de cette dernière aventure universitaire.

Tout d'abord, un grand merci à Gérard Grand et Adeline Servat de m'avoir fait confiance et de m'avoir accueillie comme un membre à part entière de votre équipe. Merci de m'avoir fait de la place et de m'offrir la chance de poursuivre ce chemin avec vous. Merci à toute l'équipe de Paysages pour le partage de son expérience, sa disponibilité et son suivi de qualité.

Merci à Pierre Albert pour son accompagnement tout au long de cette dernière aventure, pour sa franchise et sa réactivité. Merci de m'avoir accordé du temps et de m'avoir guidée dans la bonne direction. Merci pour vos encouragements et votre confiance.

Merci à ma sœur, Mélissa, pour sa patience, ses conseils, et son soutien infailible malgré son emploi du temps très chargé.

Merci à mes parents d'avoir supporté ma mauvaise humeur, ma fatigue et les moments où la pression était forte avec joie et bonne humeur ... ou presque !

Et enfin, merci à toute l'équipe pédagogique de l'APTER pour ces trois années passionnantes qui me permettent d'envisager un vrai avenir professionnel aux côtés de l'équipe Paysages.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
LA TEMPORALITE, LA GRANDE INCONNUE DE L'ELABORATION DES PLANS LOCAUX D'URBANISME	4
1 - LA DECOUVERTE DU BUREAU D'ETUDES EN PLANIFICATION STRATEGIQUE, UN DOMAINE INSCRIT DANS LA POLYVALENCE	5
2 - LA TEMPORALITE, UNE DIMENSION INACHEVEE DES PLANS LOCAUX D'URBANISME.....	26
3 - ... POURTANT UN ELEMENT INDISPENSABLE DE LA PLANIFICATION	43
UNE TEMPORALITE EVIDENTE MAIS PEU PRISE EN COMPTE DANS LA PLANIFICATION, L'EXEMPLE DU PLU	53
1 – LA NECESSITE DE LA PRISE EN COMPTE DE LA TEMPORALITE COMME MOYEN D'ACCOMPAGNEMENT DES EVOLUTIONS SOCIALES ET NON COMME OUTIL D'ENCADREMENT DE L'EVOLUTION SPATIALE.....	54
2 – DES OUTILS POUR L'INTEGRATION DE LA TEMPORALITE DANS LA PLANIFICATION	68
3 - L'ADOPTION D'UNE APPROCHE TEMPORELLE DANS LA PLANIFICATION : LA CO-CONSTRUCTION POUR UNE MEILLEURE ADEQUATION DE LA TEMPORALITE DU DOCUMENT AVEC LES REALITES SOCIALES	82
LA TEMPORALITE COMME LEVIER DU PROJET DE TERRITOIRE	93
1 – LE PLU DANS UNE DEMARCHE BUILD IN MY BACK YARD (BIMBY)	94
2 – L'EMERGENCE DE L'ECOPLU, LE CAS DIJONNAIS	103
3 – LA TRADUCTION D'UNE TRAME TEMPORELLE, L'EXEMPLE DU PLU DE NIORT	111
CONCLUSION	121

INTRODUCTION

« *Le développement durable est un mode de développement qui répond aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs.* »¹. Entre de nombreux rapports, conférences, sommets, protocoles, le développement durable est omniprésent et semble aujourd'hui la norme à intégrer dans tous les domaines et dans tous les territoires. Bien qu'il soit de mieux en mieux intégré dans de nombreux projets de territoire, sa compréhension se limite souvent à la préservation des espaces naturels et à l'équilibre entre anthropisation et environnement à travers des outils innovants et l'intérêt porté à la qualité des aménagements produits. Pourtant, qui dit développement durable dit durabilité et intègre par conséquent la notion de durée dans le temps. Il semble ainsi que notre nouveau paradigme géographique fasse émerger une autre notion à nos modes de faire la ville, la temporalité. Cette dernière, dont on parle très peu semble la grande oubliée de l'aménagement du territoire, pourtant inhérente et relativement explicite lorsque l'on parle de développement « durable ».

Rarement définie, elle est pourtant omniprésente au territoire et au projet urbain, sans pour autant se faire connaître. Elle est présente mais discrète et ne fait pas tellement parler d'elle. Le territoire n'est pas un objet statique sur lequel évolue une société déconnectée de ses réalités. Il est un écosystème global qui connaît de multiples facteurs d'évolution, des aléas naturels aux évolutions sociales et guerres de pouvoir, il est régi par un certain nombre d'éléments qui, combinés, entraînent la création d'un passé, d'un présent et d'un futur au territoire. Chaque minute et chaque seconde procèdent à des mutations qui deviennent majeures lorsqu'elles sont additionnées. A l'image d'un organisme vivant aux multiples cellules, le territoire s'inscrit dans une évolution constante et dans différentes échelles de temporalité, du quotidien aux grandes périodes.

Ainsi, alors que le territoire évolue en permanence, il semble fondamental de compléter notre vision très environnementale du développement durable pour enfin s'intéresser aux questions de la temporalité et enfin considérer le territoire comme un objet anthropologique et habité, et non plus comme un objet statique qui porte une réalité sociale particulière. Le territoire est une construction sociale. Par conséquent, il se définit par les usages, les pratiques et les représentations de ses habitants et évolue au gré de leurs évolutions. Ces dernières sont d'ailleurs de plus en plus rapides. En effet, entre la métropolisation, la mondialisation, l'évolution des techniques et pratiques, l'individualisation des sociétés, on constate depuis de nombreuses années une fragmentation et une individualisation des temps sociaux, et par conséquent, une multiplication et un éclatement des temps des territoires. Les progrès techniques et intellectuels réalisés en l'espace de plusieurs siècles se sont accélérées, restructurant totalement les sociétés, les territoires et les temporalités existantes. Alors qu'il fallait faire un trajet de plusieurs jours pour atteindre Paris, la distance qui sépare les toulousains et les parisiens est aujourd'hui de seulement quelques heures en voiture et en train, d'une heure en avion et de quelques minutes voire

¹ Montréal. BRUNDTLAND G.H. (1987), *Notre avenir à tous*, Editions du fleuve [Rapport pour la Commission mondiale sur l'environnement et le développement], 434 p.

quelques secondes via les réseaux dématérialisés. Ces éléments changent la donne territoriale et nécessitent d'être intégrés à la planification des territoires. Une commune n'est plus seulement un espace frontalier d'autres espaces à l'intérieur d'entités plus grandes telles que le département ou la région. Une commune dispose aussi d'interrelations fortes avec d'autres territoires et d'autres entités sociales lointaines qui participent pourtant de sa dynamique interne. L'espace-temps est chamboulé. On parle bien ici d'espace-temps, puisque le temps ne peut plus, dans ces conditions, être dissocié de l'espace.

Pourtant, une analyse approfondie de documents d'urbanisme et du cadre réglementaire qui leur ait accordé permet de mettre en avant un déficit de la prise en compte de la temporalité du territoire. Ainsi, à l'issue de cette dernière année de master 2, et d'une expérience de stage très riche dans un bureau d'études en urbanisme, une problématique qui semble fondamentale a émergé :

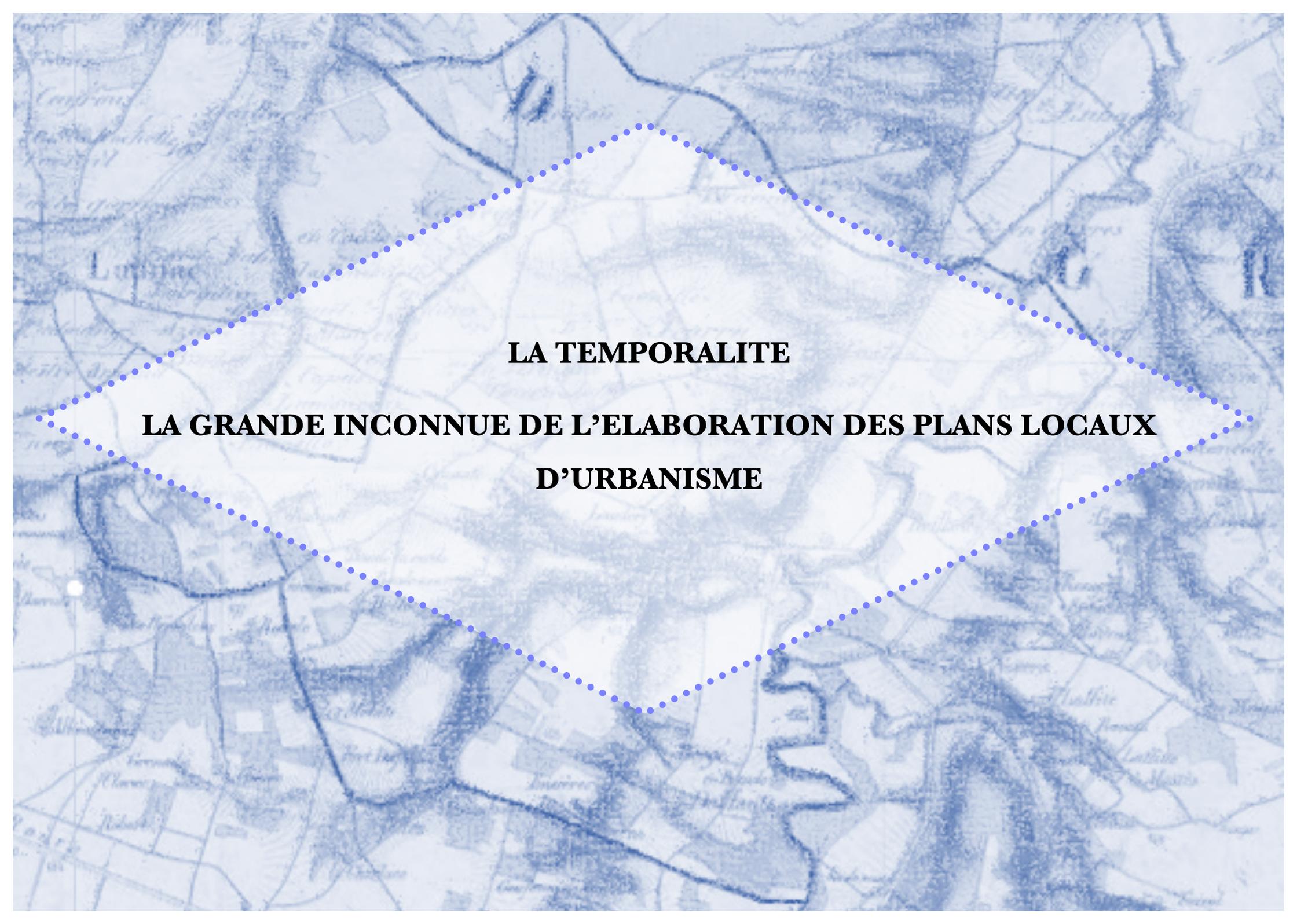
En quoi est-il aujourd'hui nécessaire de dépasser l'usage de la temporalité comme simple outil d'encadrement de l'évolution spatiale dans la planification urbaine ?

A l'aide de l'expérience menée tout au long du stage dont la mission était l'accompagnement dans l'élaboration de documents de planification, et sur une base bibliographique et d'observation constituée notamment par des travaux menés par l'association Tempo Territorial et Luc Gwiazdinski, ce mémoire a vocation à faire naître une prise de conscience : la temporalité est un élément essentiel du territoire. Bien que les projets urbains opérationnels tendent de plus en plus à l'intégrer et à offrir une considération renforcée aux temps sociaux, aux usages et aux pratiques des habitants, la planification ne semble pas tellement s'y intéresser. Au fur et à mesure des observations de terrain, des analyses de documents et de lectures plus théoriques, on constate que la temporalité est prise en compte comme moyen et comme outil pour évaluer et encadrer l'évolution spatiale. Pourtant, et comme on l'a dit, le territoire est une construction sociale et la planification a d'abord vocation à organiser le territoire pour ses habitants. Ainsi, afin de réellement s'inscrire dans un développement durable, il semble fondamental d'intégrer cette dimension à la planification pour enfin créer des territoires « sur mesure », qui prennent en compte les mutations spatiales et sociales afin de ne pas contraindre les générations futures. D'un temps territorial cyclique, il est temps de passer à un temps linéaire où les rythmes différents se succèdent et sont accompagnés par les documents de planification pour générer des territoires bienveillants et appropriés par tous.

Ce mémoire s'appuie donc largement sur l'expérience de terrain offerte par le stage de fin d'études réalisée dans le bureau d'études Paysages et répond à cette problématique en se focalisant sur la question du Plan local d'urbanisme, qui constitue le document central de la mission de stage. Au-delà de cette expérience, il offre également une analyse basée sur de nombreuses recherches documentaires, mais aussi un certain nombre de considérations et questionnements personnels qui ont émergé au cours de la phase de recherche et de rédaction du présent mémoire. Il n'a pas vocation à offrir une méthodologie de prise en compte de la temporalité, mais présente l'indéniable nécessité d'intégrer les temps urbains aux PLU. Afin que ce propos soit plus parlant et sans doute plus évident à comprendre pour le lecteur, il est ponctué et illustré par la présentation et l'analyse d'exemples et d'outils.

Ainsi, nous verrons d'abord que la temporalité est un élément manquant des plans locaux d'urbanisme, malgré l'émergence récente de l'urbanisme de projet (I), pourtant, l'accompagnement des évolutions sociales plutôt que des évolutions spatiales du territoire semble un bon moyen pour faire

et expérimenter la ville autrement et inscrire le projet dans le temps. Malgré la dimension novatrice de cette approche de la planification, il existe de nombreux outils pour atteindre ces objectifs (II) et enfin utiliser la temporalité, non plus comme outil et moyen d'aménager le territoire, mais comme levier du projet de territoire, comme ont essayé de le faire certaines communes telles que Vigoulet-Auzil, Dijon ou encore Niort (III).



LA TEMPORALITE
LA GRANDE INCONNUE DE L'ELABORATION DES PLANS LOCAUX
D'URBANISME

1 - La découverte du bureau d'études en planification stratégique, un domaine inscrit dans la polyvalence

A l'issue de cinq ans d'apprentissage, dont trois au sein de la formation Action Locale et Projets de Territoires, il est enfin temps de quitter le nid et de se lancer dans le monde professionnel. La structure choisie pour boucler mon bagage universitaire est un petit bureau d'études spécialisé dans la réalisation d'études techniques et dans la planification stratégique. Composé de seulement trois membres, cette société semble parfaite pour terminer un apprentissage dans un contexte restreint et familial.

Ouvert depuis seulement quatre ans dans le domaine de l'urbanisme, ce bureau d'études correspond exactement à mes attentes, à un point près, comment être sûre que la planification va me plaire ? Ayant toujours envisagé de me positionner au cœur de l'action et du projet urbain, cela me semble peu concevable. Et pourtant, l'entretien s'est tellement bien passé que j'ai envie d'essayer ! Une ambiance détendue et enjouée au rendez-vous, que vouloir de plus pour faire ses premiers pas dans la vie active ?

Après avoir passé beaucoup de temps seule et en totale autonomie lors du stage de master 1, il semblait judicieux de s'accorder une structure qui aurait le temps ou du moins la volonté d'arrêter la machine deux minutes pour enseigner, écouter et offrir une partie de son expérience à son stagiaire, urbaniste de demain.

Pourtant, là encore cela se joue sur un coup de poker, soit l'entreprise est petite et le contexte plus familial, soit elle est petite et par conséquent submergée par le travail et dans l'incapacité d'offrir quoi que ce soit à son stagiaire.

Par chance, il se trouve que le bureau d'études Paysages soit à la croisée de ces deux constats. Son chiffre d'affaires a plus que doublé en un an, mais la bienveillance y règne. Même lorsque tout le monde croule sous les dossiers, il est aisé de trouver une oreille attentive, une explication ou un conseil à tout moment. Dans ces locaux que nous partageons avec le bureau d'études G2 Ingénierie, nous sommes à l'étroit mais tous les critères sont réunis pour de bonnes conditions de travail, aussi bien d'un point de vue intellectuel, humain que matériel.

Bien entendu, la jeunesse de l'entreprise implique qu'elle doit se faire une image de marque et se faire connaître. Commencer par des dossiers plus légers est essentiel. C'est pour cette raison qu'elle privilégie dans un premier temps les études en milieu rural, où les enjeux ne sont pas moindres mais souvent plus rapides à traiter. C'est le cas par exemple de la cartographie des permis de construire accordés afin d'évaluer la surface urbanisable restante au regard des obligations réglementaires et des objectifs des SCoT. Le nombre de permis et de parcelles à identifier est beaucoup plus réduit dans une petite commune de 300 habitants que dans une ville de 15 000 habitants. De la même manière, l'enquête publique sera souvent moins conflictuelle et dense que dans une commune comme Gaillac ou encore Toulouse. Ainsi, le bureau d'études a pour ambition de se développer et de se faire connaître. Par conséquent, il répond à de plus en plus d'appels d'offres dans des départements où ils n'ont pas encore travaillé afin de « mettre un pied » dans le territoire. La concurrence est nombreuse dans le domaine et l'image de marque, ou le « CV » de l'entreprise, est essentielle à sa pérennité. Il arrive souvent qu'un élu

passé un coup de téléphone à un autre maire pour savoir s'il lui recommanderait le bureau d'études ou non.

Ce dernier est d'ailleurs très dynamique et désire s'étendre et s'agrandir. La venue d'un stagiaire apparaît comme une bonne manière pour le soutien dans le travail en cours et pour éventuellement prétendre à la formation d'un nouveau membre de l'équipe. Ainsi, les objectifs du bureau d'études Paysages étaient les suivants : tester la capacité de l'entreprise à accueillir un nouveau membre, apprendre à connaître et former un « urbaniste de demain » et recevoir de l'aide dans les dossiers.

Pourtant, les choses ont été claires dès le début du stage, il existe un certain faussé entre l'apprentissage universitaire et la pratique dans la planification stratégique. J'ai rapidement constaté mes limites, lesquelles ont d'ailleurs été pointées par ma collègue : mes cartes étaient trop complexes et incompréhensibles pour un individu lambda, mes analyses dans les diagnostics étaient soit trop techniques, soit pas assez poussées, ma maîtrise de Word et de certains logiciels comme Photoshop ou InDesign n'était finalement pas si au point que cela, etc. Concrètement, le plus compliqué n'a pas été d'apprendre de nouvelles méthodes et de nouvelles choses, mais de déconstruire tout ce que je me suis appliquée à échauffer pendant toutes mes années d'études. Maintenant que nous sommes devenus des « sachants » dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement il s'agit de réapprendre à communiquer avec les « non-sachants », à expliquer avec des termes simples les enjeux et les interrelations complexes que le territoire entretient avec la société, et réapprendre à expliquer même les éléments qui nous semblent évidents.

Ainsi, le début du stage a été rempli d'aprioris et de questionnements : comment s'épanouir dans la pré-opérationnalité alors que j'ai toujours

souhaité m'inscrire dans l'opérationnalité et sur le terrain ? Comment me positionner face aux élus et aux acteurs du territoire alors que je suis timide et que je ne me considère pas encore comme une « experte » ? Comment gérer l'aspect réglementaire prédominant ? Comment ne pas faire sans cesse le même projet dans des territoires ruraux qui se ressemblent ?

Toutefois, il était essentiel de ne pas perdre mes objectifs de vue : continuer à apprendre, tester le métier d'urbaniste en bureau d'études, une immersion réussie sur le terrain, gagner de la confiance et passer une nouvelle étape de maturité, expérimenter une nouvelle expérience pour mieux s'épanouir dans le monde du travail, et boucler mes connaissances théoriques pour les mettre en lumière dans la pratique.

Voilà le cadre dans lequel le stage a commencé. Dès le départ, des missions diverses m'ont été confiées. D'abord la réalisation de diagnostics, les visites de terrain, les réunions avec les élus, puis la rédaction de comptes rendus, la préparation de réunions, la formalisation de documents graphiques, pas moyen de s'ennuyer !

Le diagnostic, une analyse poussée du territoire et de ses habitants qui doit rester accessible à tous :

La première étape est bien sûr celle du diagnostic de territoire. Malgré sa réalisation poussée et très technique, il convient de formuler des enjeux clairs et simples, accessibles à tous. C'est sur la base de ces enjeux que se construit le PLU. Ainsi, ils doivent être compris et appropriés par tous afin de légitimer les actions et les orientations portées par la municipalité dans le cadre de son document d'urbanisme.

L'élaboration d'un document d'urbanisme permet aux élus et technicien d'un territoire de prendre du recul sur leur commune et de profiter de l'expertise de l'urbaniste pour appréhender le territoire de manière différente. Bien que les élus et les habitants aient une bonne connaissance de leur territoire, leur implication au quotidien dans la vie de la commune les empêche de voir certains aspects qui devront être mis en avant par l'urbaniste. Leur perception du territoire est conditionnée par leur vécu, leurs pratiques et leur positionnement au sein de la commune et il est parfois difficile pour eux d'envisager certaines faiblesses et d'identifier les vrais enjeux communaux.

La prise de recul est d'autant plus compliquée pour les élus que leur position leur confère une vision particulière du territoire, notamment par le biais des retours qu'ils reçoivent de la part des habitants. Le bureau d'études est missionné pour leur offrir une vision objective de leur territoire et faire émerger les points qu'ils ne voient pas. Il ne s'agit donc pas de leur redire ce qu'ils savent déjà à propos de leur commune, mais bel et bien de faire émerger des points non envisagés par ces habitants engagés.

L'objectif de cette phase d'élaboration du diagnostic stratégique est donc de mettre en perspectives les enjeux de développement de la commune en adoptant une vision globale du territoire pour enrichir les savoirs communs et d'engager une réflexion sur l'avenir de la commune. Il convient également dans le diagnostic de mettre en lumière les interactions du territoire avec les espaces environnant afin de favoriser des aménagements plus cohérents.

Ainsi, cette étape de l'élaboration du PLU fait appel à tous les acteurs du territoire et établit un partage de connaissances, de ressentis, d'observations et d'analyses afin d'être le plus fidèle possible aux mécanismes qui font le territoire. Tout l'enjeu de l'urbaniste est de

rester attentif afin de saisir la complexité vécue du territoire, qu'il ne peut saisir et appréhender sans la participation de ces acteurs privilégiés.

D'autre part, l'apport d'une vision technique permet d'apporter une nouvelle perspective et une meilleure compréhension des interrelations entre les dimensions sociales et spatiales du territoire. En effet, les pratiques des habitants sont liés aux conditions spatiales qui leur sont offertes, la présence de transports en commun, d'entreprises, d'équipements va conditionner leurs modes de vie. Inversement, les pratiques des habitants et l'apparition de nouveaux besoins influencent l'émergence de nouveaux projets de territoire.

En effet, il dispose d'une exigence de survie, car il doit se développer et accueillir de nouvelles populations pour bénéficier d'une dynamique de renouvellement démographique qui lui permettra de conserver ses équipements, voire d'en créer de nouveaux. Le dynamisme du territoire dépend de sa structure démographique et de sa capacité à répondre aux besoins de toutes les catégories de population. Mais ce système est complexe et pour attirer de nouvelles populations, il convient d'avoir au préalable les équipements dont ils ont besoin et qui sont des critères de sélection dans leur choix résidentiel. En effet, il faut des habitants pour faire marcher les commerces et équipements de proximité mais sans eux, la commune n'est pas attractive et ne peut pas en développer à perte si la demande est inexistante. Ainsi, le développement du territoire dépend de sa capacité à répondre à une demande sociale et inévitablement aussi à des choix sociaux (choix résidentiel en lien avec les mobilités, la structure économique, etc.). Le territoire tourne, de ce point de vue, presque exclusivement autour de l'Homme et fonctionne sous forme de causes à effets et d'engrenages intercroisés qu'il faut équilibrer au mieux.



Il est donc important d'adopter un fil rouge, une vision fédératrice du territoire et il est nécessaire de se fixer des orientations stratégiques à l'issue de l'analyse du territoire dans une vision d'ensemble.

Ainsi, le diagnostic de territoire demande une forte capacité d'écoute de la part des spécialistes, mais aussi des connaissances pointues. Le bureau d'études Paysages étant spécialisé dans le domaine de l'urbanisme, la plupart des études sont menées en lien avec le bureau d'études l'Artifex, intervenant lors de la réalisation de l'état initial de l'environnement (EIE), qui nécessite des compétences spécifiques dans le domaine de l'environnement.

D'un point de vue plus opérationnel, le diagnostic est une photographie du territoire à un instant T. Il fonctionne en trois temps : d'abord l'observation de ce qui existe sur le territoire et de ce qui a été fait. Puis l'analyse des conséquences engendrées ou pouvant être engendrées par les actions menées par la municipalité et par les évolutions sociales actuelles, et enfin au regard des points forts et des points faibles du territoire, définir les enjeux du développement de la commune.

La formalisation des enjeux est l'étape charnière du diagnostic et la base selon laquelle les orientations stratégiques pourront être construites. Il convient donc de rester très vigilant à cette étape et de prendre le recul nécessaire pour adopter une vision globale du territoire. Les enjeux doivent être compris et appropriés par tous.

Exemple du bilan du diagnostic stratégique de Larra :

Larra est une commune périurbaine de 1 638 habitants au Nord-Ouest de Toulouse. Anciennement un arrondissement de Grenade, elle appartient au bassin de vie de Grenade et est intégrée à la couronne du pôle toulousain. Sa proximité avec plusieurs bassins d'emploi lui confère une réponse de proximité qui permet à sa population d'avoir accès à une gamme d'emplois, commerces, services et équipement de niveau intermédiaire, limitant ainsi les besoins en déplacement.

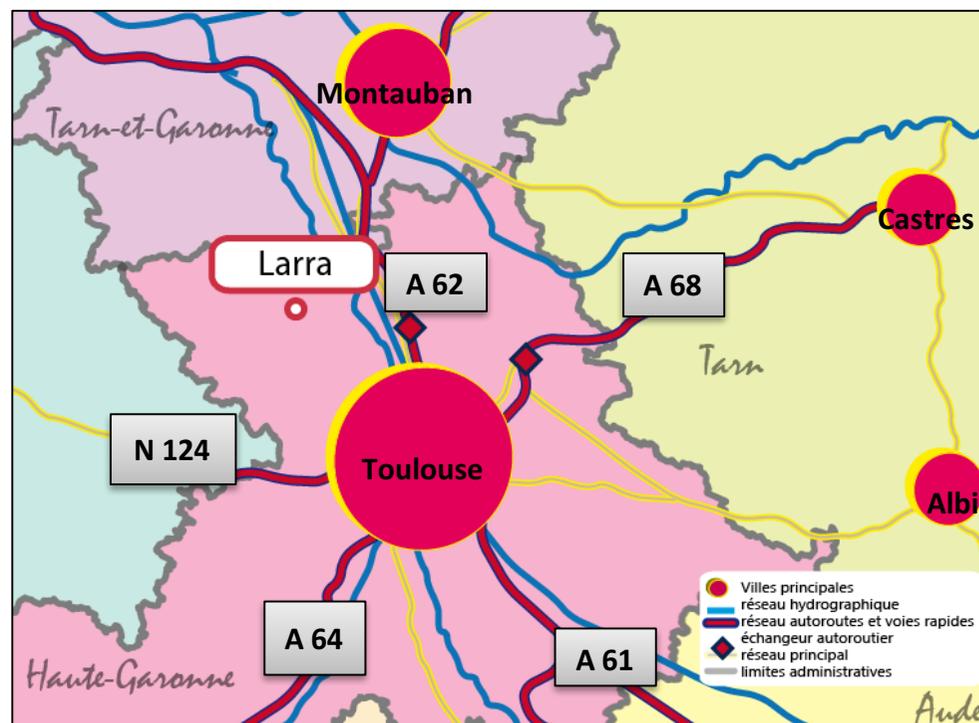


Figure 1 : Positionnement de Larra à l'échelle régionale, réalisation Paysages

Sa croissance est largement liée à l'influence du pôle toulousain et elle accueille une population jeune, active, qualifiée et dynamique. Son évolution démographique spectaculaire (une population multipliée par 5 entre 1962 et 2013), est due à sa forte attractivité conjuguée à un renouvellement naturel positif.

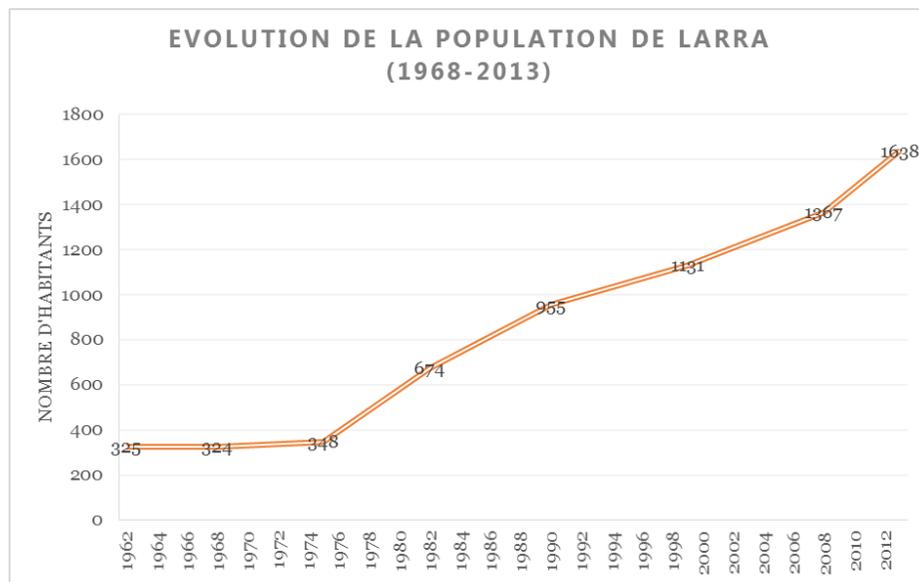


Figure 3 : Evolution de la population de 1962 à 2013, source RP INSEE, réalisation Paysages

Cependant, l'offre d'emploi dans la commune est très limitée et 83 % des actifs sont dans l'obligation d'aller dans une commune voisine, notamment Grenade et Blagnac pour rejoindre leur lieu de travail, principalement à l'aide d'un véhicule motorisé puisque les transports en commun ont une fréquence peu concurrentielle à ces derniers.

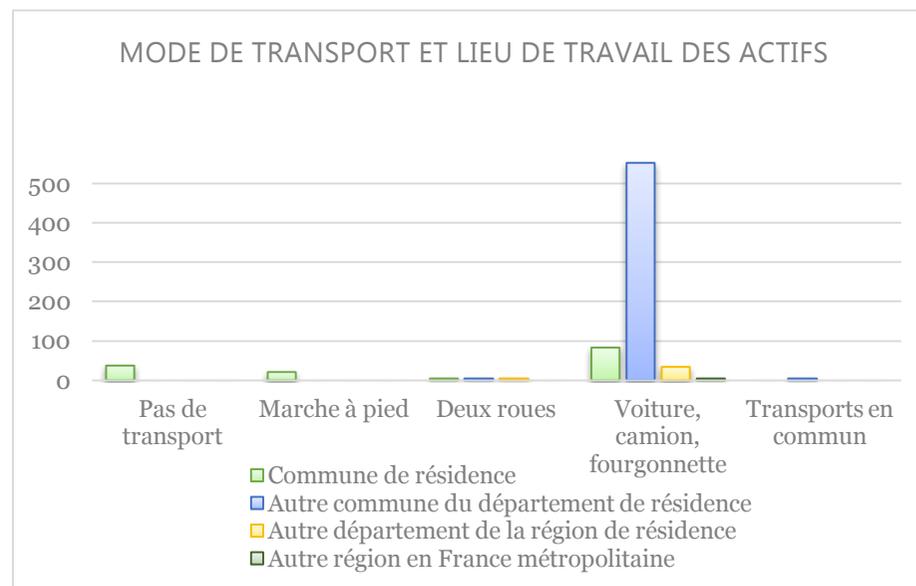


Figure 2 : Lieu de travail et mode de transport des actifs de Larra, source INSEE RP 2012, réalisation Paysages

L'attractivité économique de la commune semble en développement avec l'arrivée de 16 nouvelles entreprises en 2015, et la progression du nombre d'emplois sous-jacente. Malgré tout, ce sont de petites et moyennes entreprises, notamment dans le domaine tertiaire qui s'y installent.

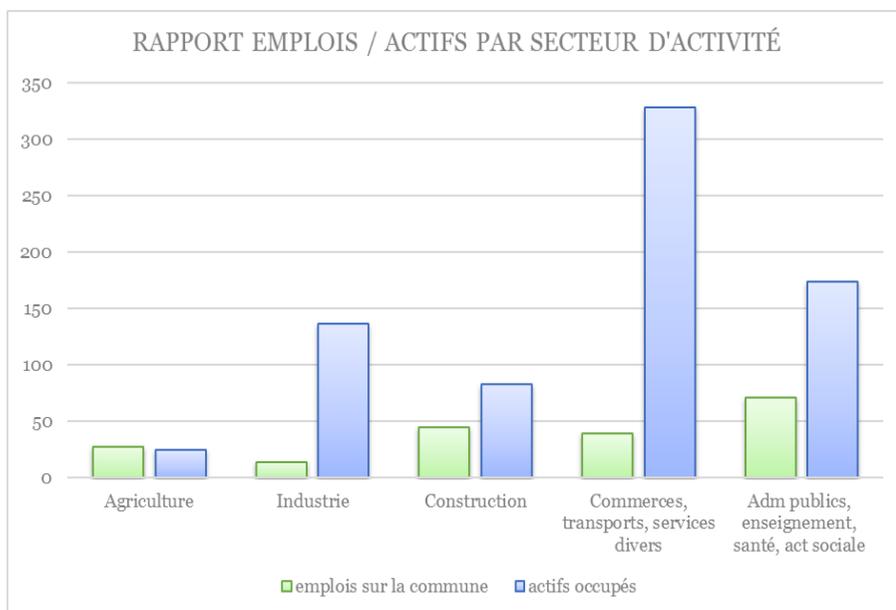


Figure 28 : Nombre d'emplois et d'actifs de Larra par secteur d'activité en 2012, source INSEE, réalisation Paysages

En ce qui concerne la structure urbaine de la commune, on constate la présence de nombreuses fermes le long des voies de communication, datant du XIX^{ème} siècle, et qui traduisent la tradition agricole du territoire. La concentration et le positionnement de ces fermes a conditionné la formation actuelle de hameaux et du centre-bourg, développés après la création de la commune en 1955. La construction de la structure urbaine de Larra s'est effectuée en plusieurs phases :

- Une diffusion du bâti dans la commune,
- Un développement de l'urbanisation linéaire,

- Et la densification des hameaux et le renforcement du cœur de ville par le biais de grands lotissements notamment.

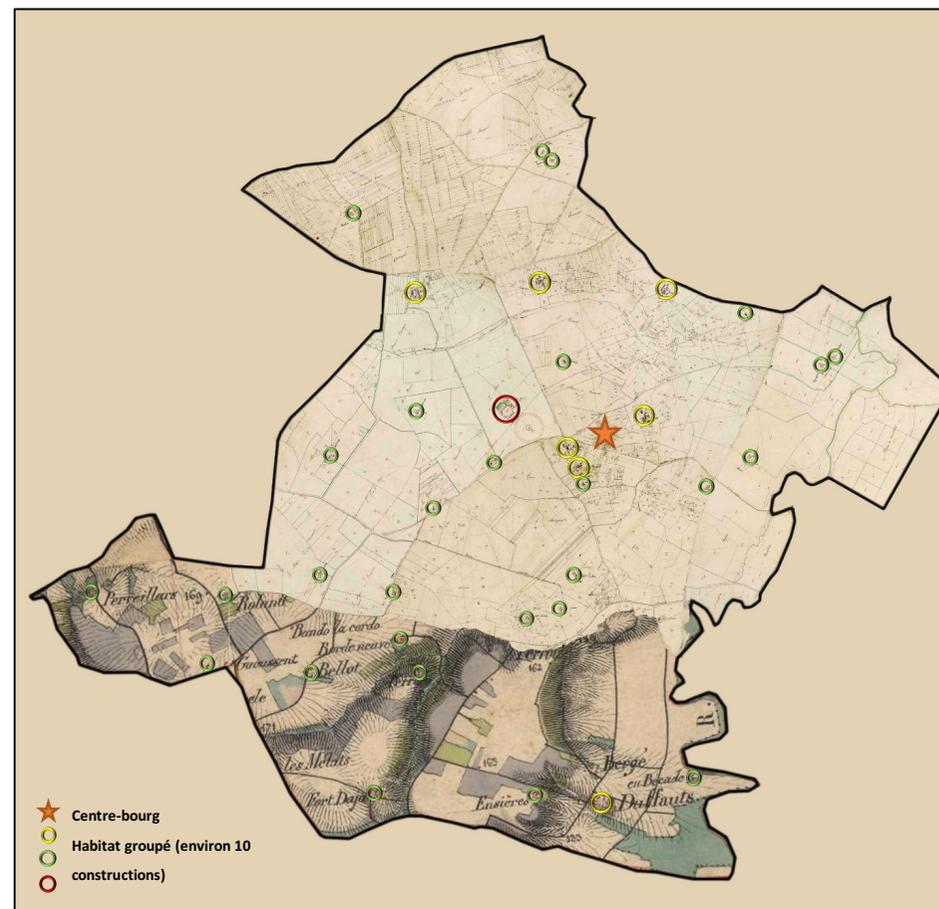


Figure 4 : Cadastre napoléonien 1826, source archives départementales 31, réalisation Paysages

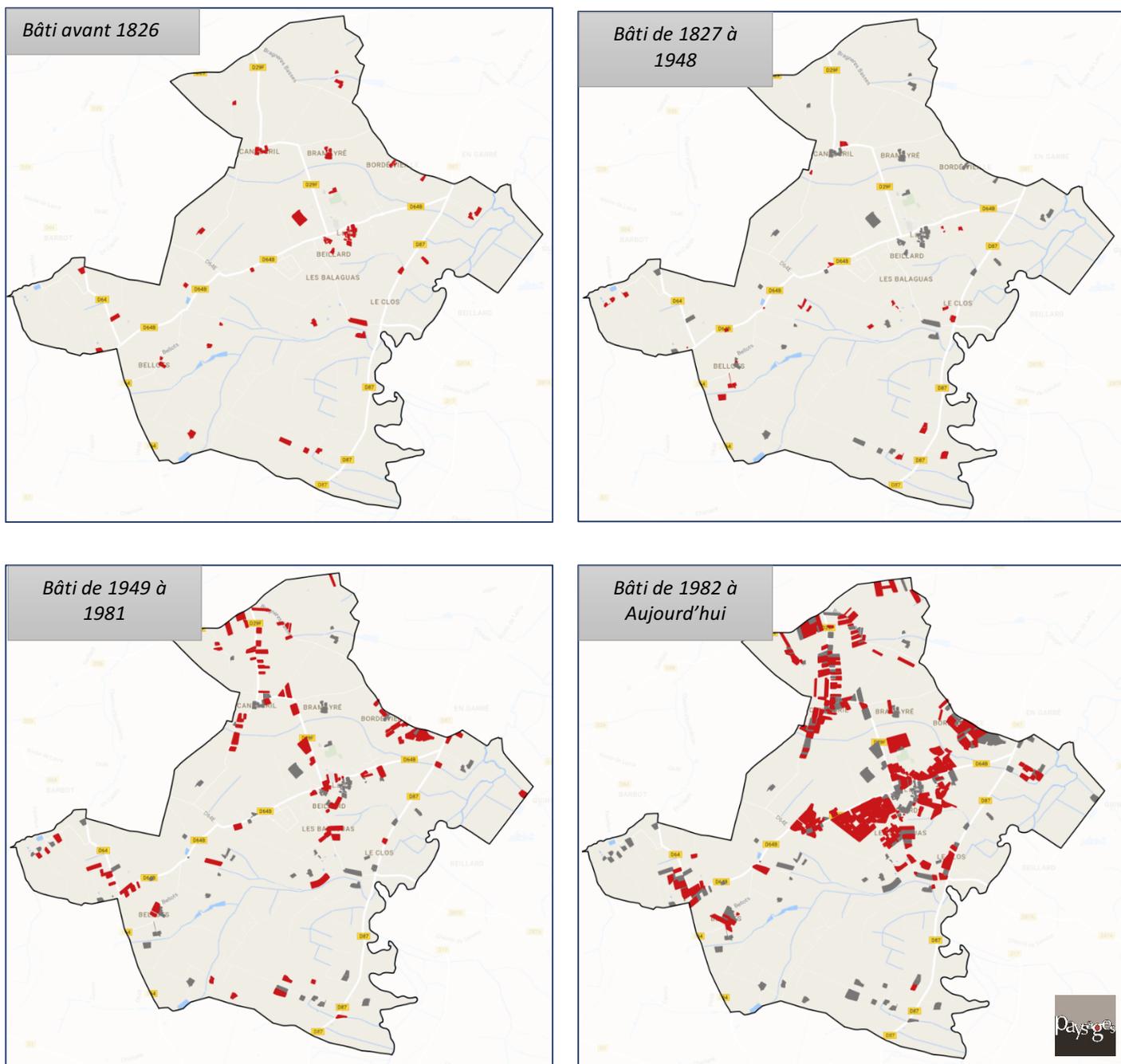


Figure 5 : Développement urbain de Larra, source vues aériennes IGN et registre des permis, réalisation Paysages

L'évolution du parc de logements est en forte progression et répond à une double nécessité : le desserrement des ménages et l'accueil de population soutenu depuis les années 1970. Malgré la présence de logements collectifs et d'un parc social, le parc de logements de Larra ne répond pas à toutes les trajectoires résidentielles. La majorité des larrassiens habitent dans des maisons individuelles et sont propriétaires, ce qui ne correspond pas aux demandes des jeunes ménages et personnes âgées. Un projet de diversification de l'offre est en cours.

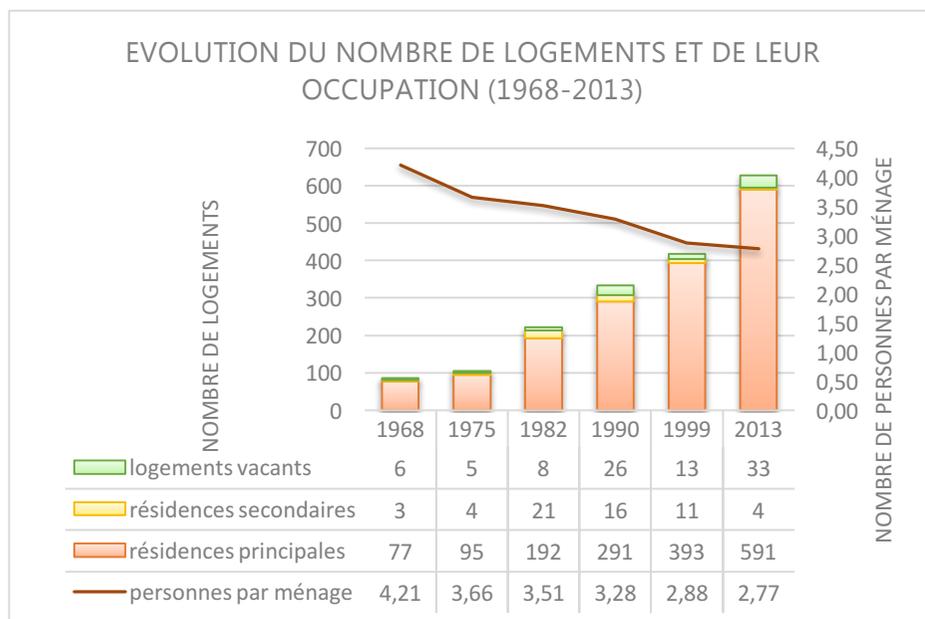


Figure 6 : Evolution du statut d'occupation des logements et du nombre de personnes par ménage à Larra, source INSEE RP 1968, 1975, 1982, 1990, 1999, et 2013, réalisation Paysages

La commune dispose d'une gamme d'équipements et de services de proximité qui, bien que limitée, est complétée par les pôles qui entourent la commune, Grenade, L'Isle-Jourdain, Blagnac, Colomiers ou encore Toulouse qui offre une gamme intermédiaire et supérieure. Bien que l'offre en équipements de Larra soit cohérente avec l'échelle de la commune, elle implique une dépendance des habitants vis-à-vis des autres pôles pour l'accès à certains services, équipements et commerces.

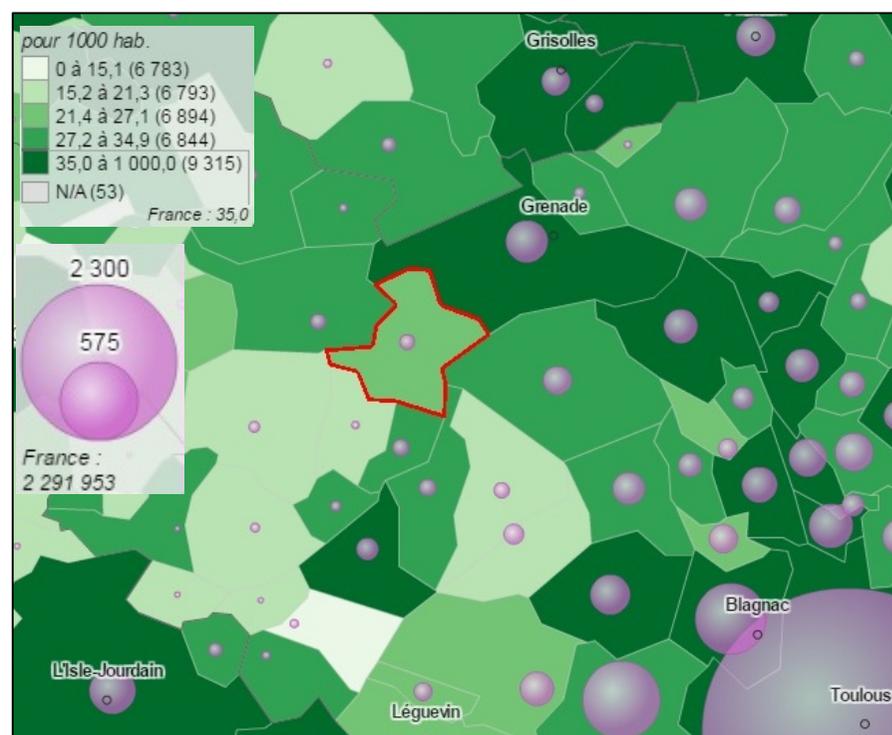


Figure 7 : Nombre et taux d'équipement à Larra, source Geoclip

A l'issue de cette rapide présentation du territoire, un tableau des contraintes et atouts du territoire a été effectué. De ces éléments découlent des enjeux spécifiques au territoire communal.

Thème	Atouts	Contraintes	Enjeux
Intégration territoriale	<ul style="list-style-type: none"> √ Intégration à la couronne du pôle toulousain, √ Localisation à l'articulation de deux bassins de vie qui influence les mobilités et l'accessibilité aux services, commerces et équipements sur le territoire. 	<ul style="list-style-type: none"> √ Compatibilité et prise en compte nécessaires du SCoT Nord Toulousain et du SRCE Midi-Pyrénées. 	<ul style="list-style-type: none"> √ Inscrire le développement communal dans un projet de territoire global.
Éléments humains	<ul style="list-style-type: none"> √ Une croissance spectaculaire de la population depuis 1975, liée à l'influence du pôle toulousain, √ Une croissance d'abord portée par le solde migratoire, puis renforcée par le solde naturel, √ Une population jeune et en renouvellement, √ Une forte augmentation des actifs dans tous les secteurs d'activité. 	<ul style="list-style-type: none"> √ Une faiblesse de la classe d'âge 15-29 ans. 	<ul style="list-style-type: none"> √ Pérenniser l'attractivité du territoire pour l'ensemble des profils.
Déplacements et mobilité	<ul style="list-style-type: none"> √ Un réseau de voies douces développé qui facilite l'accès aux équipements et services pour la population, √ Un réseau routier départemental développé permettant de desservir l territoire et toutes les zones d'habitat qui facilite l'accès aux pôles voisins. 	<ul style="list-style-type: none"> √ Un impératif de mobilité des actifs favorisant les déplacements en voiture, √ Des axes de communication dont la fréquentation peut engendrer des nuisances pour les riverains. 	<ul style="list-style-type: none"> √ Inciter et accompagner l'utilisation des transports en communs et des modes de déplacement doux par la poursuite du développement du réseau. √ Préserver la qualité de vie des Larrassiens des nuisances causées par le trafic routier.

Structure économique	<ul style="list-style-type: none"> √ Intégration à la zone d'emploi de Toulouse et proximité du pôle aéronautique, √ Présence d'établissements dans tous les secteurs d'activités. 	<ul style="list-style-type: none"> √ Offre d'emploi locale insuffisante entraînant une nécessaire mobilité des actifs. 	<ul style="list-style-type: none"> √ Accompagner le développement de l'économie résidentielle et de l'emploi local.
Organisation et fonctionnement urbain	<ul style="list-style-type: none"> √ Depuis les années 1950, l'implantation des constructions tend vers une recherche de continuité bâtie et un renforcement des noyaux existants, √ Le parc de logements a fortement progressé pour répondre à l'accueil de populations et au desserrement des ménages, √ Un effort récent est porté sur la diversification de l'offre de logements. 	<ul style="list-style-type: none"> √ Depuis les années 1980 le développement a donné naissance à de nouvelles formes urbaines en rupture avec le modèle traditionnel : extensions urbaines et consommation excessive d'espace, √ L'offre de logements est presque mono-typique : maison individuelle en propriété. 	<ul style="list-style-type: none"> √ Poursuivre la réflexion sur le développement de formes urbaines organisées et l'accompagnement d'une offre de logements diversifiée √ Privilégier le développement urbain en prise avec la centralité du cœur de ville aux dépens de l'urbanisation linéaire
Equipements du territoire	<ul style="list-style-type: none"> √ Présence d'équipements scolaires, sportifs et culturels sur la commune qui permet de répondre en partie aux besoins des habitants, notamment des familles, √ L'implantation de commerces et de lieux d'échanges producteurs / consommateurs offre une 	<ul style="list-style-type: none"> √ Dépendance des pôles alentours pour les équipements et services de gamme intermédiaire et supérieure. 	<ul style="list-style-type: none"> √ Porter un projet de développement urbain en cohérence avec les capacités des réseaux et des équipements existants et programmés.

	réponse locale à certains besoins de la population.		
--	---	--	--

Figure 8 : Tableau récapitulatif du diagnostic de Larra, atouts, faiblesses et enjeux, réalisation Paysage

Le PADD et la préparation des réunions, poser les bonnes questions :

Le PADD traduit le projet politique de la commune et s'appuie sur les éléments de diagnostic et la définition des enjeux pour établir les grandes orientations que le territoire souhaite développer.

D'autre part, c'est le seul document qui ne peut pas évoluer dans le PLU. Il a un rôle déterminant pour le développement communal et représente le cœur du projet de PLU puisque tous les autres documents ne sont que l'expression graphique et réglementaire de sa stratégie.

Lors de l'élaboration du PADD, il s'agit de définir des objectifs de développement à l'aide de scénarios. Ces derniers sont établis d'après trois méthodes de gestion de l'espace à trois échelles différentes et permettent à la commune de positionner le degré de développement qu'elle souhaite engager au regard du nombre de logements, du nombre nouveaux-arrivants, de surfaces à urbaniser, de besoins en termes réseaux et équipements, etc. que le scénario désigné pourra engendrer.

La définition des orientations générales du PADD est réalisée conjointement entre les bureaux d'études et les élus, à travers des réunions thématiques qui abordent toutes une question stratégique du développement futur de la commune. Le stage ne m'a pas permis

d'assister à ces réunions, mais il m'a été possible de préparer une ou deux réunions d'atelier. La démarche est encore une fois de rappeler aux élus le contexte et les enjeux identifiés dans le diagnostic et de leur poser les questions qu'ils doivent se poser dans le cadre de l'élaboration des orientations de leur stratégie. Cela leur permet d'en débattre en groupe avec les bureaux d'études à leur écoute et prêts à répondre à toutes leurs questions, et d'engager la réflexion individuelle et personnelle à l'issue desquelles des choix pourront être opérés. Les acteurs concernés par chaque thématique sont invités à participer au débat afin de le rendre complet et constructif.

Les ateliers aboutissent à la réalisation d'un document synthétique et non-technique qui formalisera au mieux les choix communaux.

A titre d'exemple, la réalisation de cartes de synthèse du PADD permet de formaliser de manière graphique et spatialisée les grandes orientations et d'en faciliter la compréhension.

L'exemple des orientations et de la carte de synthèse du PADD de Montpitol :

Ainsi, le PADD de la commune de Montpitol est structuré autour de deux axes, dont les enjeux sont formalisés dans une carte de synthèse :

- ✓ Axe 1 : Un projet de territoire respectant les richesses locales :
 - Orientation 1 : Préserver les milieux supports et vecteurs de biodiversité :
 - Sauvegarde des composantes de la biodiversité patrimoniale liées aux milieux aquatiques,
 - Prise en compte des composantes de la biodiversité commune liées aux milieux végétaux,
 - Articulation de fonctions complémentaires autour des espaces naturels,
 - Gestion des risques.
 - Orientation 2 : Préserver les composantes identitaires locales :
 - Protection du patrimoine agricole,
 - Sauvegarde des paysages locaux,
 - Préservation des éléments caractéristiques de l'identité locale.
- ✓ Axe 2 : Un projet de territoire maîtrisé polarisant le cœur du bourg :
 - Orientation 3 : Accompagner le développement urbain du confortement de la centralité du cœur de bourg :
 - Un développement respectant les qualités du site,
 - Un développement articulé autour des fonctions centrales du bourg,

- Un développement maîtrisé confortant le rôle de centralité.
- Orientation 4 : Définir un projet urbain renouvelant les pratiques d'aménagement :
 - Un projet sobre en consommation d'espace,
 - Un développement accompagnant l'aménagement de nouvelles formes urbaines,
 - Un projet urbain cohérent avec les capacités communales.
- Orientation 5 : Encadrer le développement démographique et urbain du territoire :
 - + 100 habitants,
 - + 40 logements,
 - + 5 à 6 hectares.



Synthèse



Figure 9 : La carte de synthèse simplifiée du PADD du PLU de Montpitol, Réalisation Paysages

Les OAP et le règlement, des documents techniques qui demandent une présentations graphique et pédagogique :

Les OAP et le règlement sont des éléments techniques et complexes qui nécessitent l'utilisation d'un jargon spécifique.

Alors qu'un plan masse et une description rapide suffisent à un expert pour visualiser les enjeux d'un quartier, dans le cas d'une OAP par exemple, une présentation 3D et des photos d'expériences similaires sont nécessaires pour qu'un élu puisse s'imaginer ce que les représentations graphiques à plat signifient de manière concrète. Parler de logements R + 1, de parcelles de 500 m² ou d'un équipement structurant ne suffit pas à toucher l'imaginaire des individus non-urbanistes, qui pourraient s'imaginer un projet tout autre que celui que le technicien envisageait dans ses représentations graphiques et dans son jargon descriptif. Combien de fois avons-nous

vu des élus étonnés de voir à quel point leur projet impacte le paysage communal ? Combien d'élus imaginaient leur projet plus petit, moins haut, moins imposant, moins dense ? Il convient de garder en tête que les représentations divergent en fonction de notre histoire personnelle, mais aussi en fonction de notre situation et de notre position. Un élu n'aura pas les mêmes ambitions qu'un habitant ou qu'un technicien pour son territoire. Ainsi, il est important de réaliser des documents pédagogiques, qui puissent être compris par le plus grand nombre.

Bien qu'il soit inconcevable de confier la lourde tâche d'élaborer un règlement à un stagiaire inexpérimenté et en totale autonomie, il m'a été possible de formaliser les règles et les schémas d'aménagement de quartier sous une forme graphique, beaucoup plus parlante pour les élus et les citoyens.



Exemple et extrait de la formalisation graphique du règlement de la commune de Montpitol :

Règlement zone U et AU : Caractéristiques urbaine, architecturale, environnementale et paysagère

1. Volumétrie et implantation des constructions

b) Hauteur des constructions

	Hauteur des constructions	Emprise au sol et densité
Ua	<ul style="list-style-type: none"> La hauteur maximale des constructions nouvelles, mesurée à partir du sol naturel ne doit pas excéder : <ul style="list-style-type: none"> soit 9 mètres soit la hauteur du bâtiment contigu le plus élevé Dans le cas de constructions existantes à la date d'approbation du présent P.L.U., les travaux de surélévation sont possibles jusqu'à une hauteur maximale de 9 mètres. Ces dispositions ne s'appliquent pas pour les ouvrages et équipements publics. 	<ul style="list-style-type: none"> /
Ub	<ul style="list-style-type: none"> La hauteur maximale des constructions, mesurée à partir du sol naturel ne doit pas excéder 5 mètres en tout point du bâtiment dans le secteur UBa En UB, les constructions nouvelles seront composées uniquement d'un seul niveau en simple rez-de-chaussée. 	<ul style="list-style-type: none"> l'emprise au sol totale des constructions, ne peut excéder 10% de la superficie de l'unité foncière. Cette disposition ne s'applique pas pour les piscines.
Uc	<ul style="list-style-type: none"> La hauteur maximale des constructions, mesurée à partir du sol naturel ne doit pas excéder 7 mètres. En cas d'aménagement ou d'extension d'un bâtiment existant, la hauteur de ce bâtiment pourra être maintenue. 	<ul style="list-style-type: none"> L'emprise au sol totale des constructions, ne peut excéder 8 % de la superficie de l'unité foncière. Cette disposition ne s'applique pas pour les piscines et les annexes.
Up	<ul style="list-style-type: none"> / 	<ul style="list-style-type: none"> /
1AU	<ul style="list-style-type: none"> La hauteur maximale des constructions, mesurée à partir du sol naturel ne doit pas excéder <ul style="list-style-type: none"> 5 mètres en tout point du bâtiment dans le secteur AU, 7 mètres en tout point du bâtiment dans le secteur AUa 	<ul style="list-style-type: none"> Dans le secteur AU, l'emprise au sol totale des constructions, ne peut excéder 15% de la superficie de l'unité foncière. Dans le secteur AUa, l'emprise au sol totale des constructions, ne peut excéder 30% de la superficie de l'unité foncière. Cette disposition ne s'applique pas pour les piscines.
1AUe	<ul style="list-style-type: none"> / 	<ul style="list-style-type: none"> /

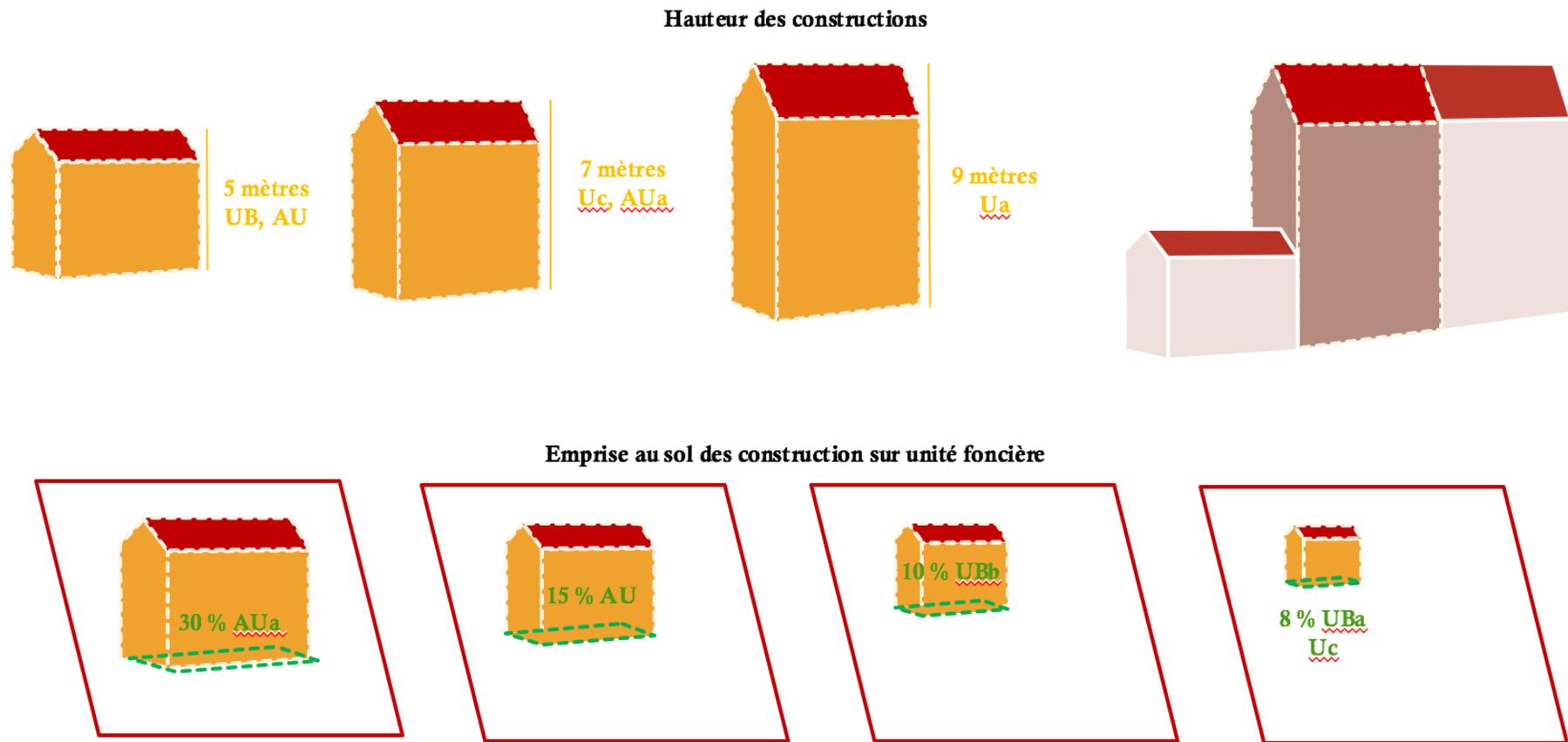


Figure 10 : Règlement zone U et AU de Montpitol, caractéristiques urbaine, architecturale, environnementale, et paysagère, source réunion de présentation du règlement, réalisation Paysages

2. Qualité urbaine, architecturale et paysagère des constructions

a) Caractéristiques architecturales des façades et toitures des constructions

	Façades	toitures
Ua	<ul style="list-style-type: none"> • Les parois extérieures seront en parement de briques pleines ou elles seront enduites • Les enduits extérieurs seront talochés fin et de teinte ocre terre. • Les encadrements d'ouvertures seront traités en briques de terre cuite. • Les barreaudages métalliques seront droits et sans décor. • Les matériaux destinés à être enduits ne seront pas laissés apparents. • Toute imitation de matériaux est interdite. 	<ul style="list-style-type: none"> • Les toitures doivent être en tuiles canal vieilles et leur pente sera comprise entre 30% et 35%. • Les débords de toiture en pignons sont interdits. Les autres débords de toiture sont fixés à 0,50mètres minimum. • Les rives latérales seront bâties à deux rangs de foraines.
Ub	<ul style="list-style-type: none"> • Idem Ua 	<ul style="list-style-type: none"> • Idem Ua
Uc	<ul style="list-style-type: none"> • Idem Ua 	<ul style="list-style-type: none"> • Idem Ua
Up	<ul style="list-style-type: none"> • / 	<ul style="list-style-type: none"> • /
1AU	<ul style="list-style-type: none"> • Idem Ua 	<ul style="list-style-type: none"> • Idem Ua
1AU e	<ul style="list-style-type: none"> • / 	<ul style="list-style-type: none"> • /



Figure 11 : Règlement zone U et AU de Montpitol, caractéristiques urbaine, architecturale, environnementale, et paysagère, source réunion de présentation du règlement, réalisation Paysages

Toutefois, ce ne sont pas les seules tâches qui m'ont été assignées et j'ai pu expérimenter un large éventail de missions d'un urbaniste, des activités les plus techniques aux travaux les plus simplistes comme l'impression et la reliure de dossiers, ou encore la modification du nom des documents et des champs d'une table des attributs en fonction des normes du Conseil national de l'information géographique (CNIG).

Toutes ces missions m'ont permis de mieux appréhender le métier d'urbaniste et d'en saisir toute la complexité. Dans ce paysage complexe d'acteurs, de procédures et de dynamiques de territoire entrecroisés, les bureaux d'études sont très souvent sollicités dans le cadre de l'élaboration, la révision ou la modification des documents de planification.

La planification est un domaine complexe qui demande une compréhension et une analyse à la fois des causes à effets et des dynamiques du territoire, mais aussi des comportements sociaux. De nombreux acteurs interviennent lors de l'élaboration de documents d'urbanisme, chacun ayant sa propre représentation et vision des enjeux du territoire. D'autre part, le territoire est une construction sociale et il est difficile, si ce n'est impossible de prévoir avec exactitude quel type de territoire il deviendra d'ici quelques décennies. Bien qu'il existe des outils de prospective permettant de calculer un certain nombre de variables, il n'en reste pas moins une part d'inconnu et d'aléatoire que l'on tente d'encadrer au mieux.

L'enchevêtrement de tous ces éléments (acteurs, projets à différentes échelles, évolutions des pratiques, ...) est complexe et fait appel à des mécanismes, parfois difficiles à saisir pour les élus et les habitants. Ils renvoient à des éléments techniques très pointus, à une bonne maîtrise du cadre juridique du droit de l'urbanisme, la capacité d'analyse et d'observation de terrain, la faculté d'anticiper et d'entretenir ses

connaissances et compétences pour offrir une expertise la plus actuelle possible, la capacité de faire jouer les échelles, en particulier lorsqu'il s'agit d'allier toutes les stratégies territoriales et d'associer les acteurs d'entités territoriales plus larges à l'élaboration du document de planification.

D'autre part, les élus, propulsés dans un rôle politique deviennent responsables de leurs territoires et de leur urbanisation auprès de leurs administrés. Il occupe une place délicate entre contraintes réglementaires et procéduriers et demandes citoyennes. Pourtant, aucune formation n'est prévue dans le domaine et ils se retrouvent parfois totalement submergés par tous les enjeux et pouvoirs liés à leur mandat.

De cette manière, l'intervention du bureau d'études semble nécessaire, notamment pour apporter une expertise, une ingénierie, une expérience, un accompagnement à la concrétisation du projet politique de la commune, une aide à la décision, mais aussi une vision critique, détachée du territoire vécu, neutre et avec un recul nécessaire dont il est difficile de faire preuve dans son lieu de vie quotidien. Bien qu'accoutumée à la gestion des aspects réglementaires, le bureau d'études tente également de mettre en forme le projet de territoire de la collectivité en usant de bonnes pratiques et de sa capacité à adapter et à associer les outils urbanistiques en fonction des réalités territoriales propres à la commune dont il est question.

Par ailleurs, le métier d'aménageur ou d'urbaniste tend à se professionnaliser vers une dimension davantage liée au développement durable afin d'actualiser ses connaissances et ses pratiques aux réalités actuelles. Ainsi, il est en pleine progression et exige de plus en plus la prise en compte d'une notion de temps comme élément essentiel de la réussite de sa pluridisciplinarité. Il maîtrise la

« culture urbaine » et les « stratégies territoriales ». Il devra avoir un regard multiple sur ses projets qui portent sur :

- La viabilité économique,
- L'acceptation politique,
- L'efficacité et la responsabilité écologique commune,
- La conformité administrative et juridique,
- L'efficacité technique,
- Le bon environnement ou la bonne « ambiance » urbanistique et paysagère,
- La préparation de bonnes conditions architecturale.

Le bureau d'études intervient alors comme appui technique aux collectivités et met à disposition ses capacités d'observation et d'évaluation pour proposer des stratégies adaptées et opérationnelles qui guident à la prise de décision des élus. L'urbaniste, ou le chef de projet en urbanisme a une mission globale et transversale et permet de produire des savoirs sur le territoire et ses habitants, mène un travail d'équipe, la concertation et la négociation en lien direct avec tous les acteurs autour du projet, communique beaucoup par conséquent et adapte son discours en fonction des acteurs auxquels il s'adresse. Il a pour objectif de rendre lisible tous ces mécanismes complexes auprès des élus et des différents acteurs du territoire, fait preuve de pédagogie, d'un socle de connaissances primordial et prépare le suivi des projets.

Au-delà de la gestion du travail d'équipe, de l'expertise et de la vision du spécialiste, la dimension concertée est essentielle au bon fonctionnement futur du document. Il fait le lien entre les acteurs et coordonne les discours de chacun, à la manière d'un chef d'orchestre. L'expert va présenter ses constats, les enjeux du territoire et exposer le fil directeur de la stratégie du territoire à des acteurs divers. Il s'agit

pour lui de faire accepter le projet politique de la commune par tous. D'abord par les services de l'Etat et les personnes publiques associées afin que le projet soit validé et puisse être applicable, mais aussi et surtout aux habitants, principaux concernés par les évolutions futures de leur lieu de vie. Bien que le rôle des élus et du bureau d'études soit d'offrir un cadre propice à l'amélioration de la qualité de vie des habitants tout en préservant leurs ressources et les éventuels faux-pas qui auraient des effets néfastes à long terme sur l'environnement communal, il ne s'agit pas de faire le projet de l'élu ou du technicien, ni un projet déconnecté des réalités sociales. Pour cela, il est essentiel que les habitants comprennent les enjeux de la planification urbaine et puissent intervenir et faire part de leur analyse et de leur vécu aux porteurs du projet. Le technicien doit alors gérer des réunions, se tenir disponible sur une grande amplitude d'horaires pour répondre à n'importe quelle question et adapter son jargon en fonction de la situation de chaque individu. Chacun dispose d'une conception différente du territoire qu'il est nécessaire d'exploiter. Le territoire est une construction sociale commune, que l'on doit faire ensemble.

A l'issue de l'ensemble des missions effectuées et à la fin du stage, on peut dire que tous les questionnements du départ se sont dissipés. Bien que la planification agisse davantage dans la pré-opérationnalité et pose un cadre aux « vrais » projets opérationnels, il n'en reste pas moins un outil au cœur des préoccupations du territoire et en lien étroit avec ses réalités et la volonté d'agir pour améliorer le cadre et les conditions de vie de ses habitants. L'aspect réglementaire n'est finalement pas l'aspect prédominant dans l'élaboration de documents de planification stratégique et s'estompe facilement pour laisser la place à la dimension humaine, de « projet du territoire » et à la recherche de la meilleure stratégie à adopter face aux enjeux existants.

D'autre part, chaque territoire est différent et les projets ne se ressemblent pas. C'est finalement là tout l'intérêt du PLU qui se positionne clairement comme un outil qui se renouvelle constamment pour traduire un territoire comme entité unique, devant être appréhendé dans sa globalité et dans son originalité.

Pour finir, le contact avec les élus, bien que difficile lors des premières réunions, est en fin de compte assez facile à établir. Il s'agit d'un échange mutuel, le bureau d'études fournit un service intellectuel et se met au service d'une commune pendant le temps de l'élaboration de son projet de territoire, en échange de quoi les acteurs du territoire lui offrent leur propre vision du territoire et une nouvelle perspective à creuser.



2 - La temporalité, une dimension inachevée des plans locaux d'urbanisme...

Malgré tout, une question restait pour moi en suspens, celle de la prise en compte de la temporalité et des évolutions sociales dans la planification. En effet, la plupart des études sur lesquelles j'ai travaillé sont des modifications et des révisions de PLU, qui interviennent pour la plupart assez rapidement après l'approbation du PLU en vigueur, en moyenne 5 à 7 ans après sa mise en œuvre. Pourtant, le plan local d'urbanisme est défini comme un document du « moyen terme » qui dispose d'une durée de vie de 10 à 15 ans. Le fait que ce besoin de rectification ou d'amélioration du document intervienne si rapidement pose question. En effet, il est normal qu'un PLU existant ne soit pas élaboré à nouveau mais seulement révisé lorsqu'il n'est plus adapté aux réalités territoriales, mais le fait qu'il le soit en arrivant seulement à la moitié de sa durée de vie pose question : pourquoi est-il nécessaire de le retravailler si tôt ?

Il s'agit ici d'identifier les grands facteurs qui poussent les élus à modifier ou réviser leurs PLU si souvent. S'ils ne suffisent pas à atteindre leurs objectifs en termes de durée de vie, peut-être est-ce lié à un manque dans le contenu même du document ?

Au fil des discussions et de la confrontation avec les élus et leurs territoires, trois grands facteurs semblent impliquer la modification des documents de planification. Parmi eux, on retrouve la compatibilité avec les documents supracommunaux dans un délai de 3 ans après leur approbation, les évolutions socio-économiques, l'émergence de nouveaux besoins et l'évolution du projet de la commune, et les évolutions législatives à prendre en compte.

Les travaux réalisés durant le stage permettent d'illustrer ces propos.

La mise en compatibilité avec les documents supracommunaux, l'exemple de la révision du PLU de Larra :

La commune de Larra dispose d'un Plan Local d'Urbanisme approuvé le 12 mai 2005 et modifié le 4 mars 2008. Son conseil municipal a prescrit la révision de son PLU par délibération le 30 mai 2016. En effet, le SCoT Nord Toulousain dont elle fait partie dispose d'un document approuvé le 4 juillet 2012. La commune de Larra avait une durée de trois ans pour mettre son PLU en compatibilité avec ce dernier. Dans ce cadre plusieurs objectifs ont été définis pour la révision de son PLU :

« Mettre le PLU en compatibilité avec le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) du Nord Toulousain et intégrer les nouvelles exigences législatives ; Recentrer l'urbanisation autour du bourg, permettre des formes urbaines favorisant une moindre consommation d'espace, et définir une localisation et un phasage des zones à urbaniser en cohérence avec le SCOT du Nord Toulousain ; Poursuivre la diversification du parc de logements, notamment par la création de logements locatifs et de tailles variées ; Maintenir et développer les commerces et services de proximité sur le village ; Améliorer la lisibilité et la qualité paysagère sur le territoire, notamment en travaillant sur les entrées de ville et en protégeant les boisements qui enveloppent le bourg et la zone de Cavailé ; Renforcer la présentation des milieux naturels et de la trame verte et bleue ; Favoriser les modes de déplacements actifs (piétons/cycles) en améliorant le maillage de liaisons douces, notamment entre le

centre-ville et le domaine de Cavaillé ; Prendre en compte les risques naturels, notamment liés aux mouvements de terrain dans les projets. »²

Le projet du SCoT Nord-Toulousain, élaboré à l'échelle de 65 communes au Nord de la métropole Toulousaine, se traduit par des axes et des orientations appliquées à l'ensemble du territoire et développés dans le PADD³ :

- ✓ AXE 1 : Modeler un territoire plus accueillant, plus attractif et autonome
 - ☉ Orientation 1 : développer, aménager et construire « durablement »
 - ☉ Orientation 2 : Autonomiser et rendre plus attractif les cinq bassins de vie
 - ☉ Orientation 3 : Accueillir 35 000 habitants supplémentaires d'ici 2030
 - ☉ Orientation 4 : Encadrer la construction de 20 000 logements pour 2030
 - ☉ Orientation 5 : Economiser le foncier et délimiter clairement espaces ruraux et urbains
- ✓ AXE 2 : Préserver les richesses identitaires rurales du Nord Toulousain
 - ☉ Orientation 1 : Préserver la place de l'agriculture
 - ☉ Orientation 2 : Protéger et développer la biodiversité
 - ☉ Orientation 3 : Mettre en valeur du paysage et du patrimoine
 - ☉ Orientation 4 : Protéger l'environnement de la pollution, des risques naturels et technologiques

- ☉ Orientation 5 : Optimiser la gestion des ressources naturelles
- ✓ AXE 3 : Développer de nouvelles solutions multimodales de transports
 - ☉ Orientation 1 : Renforcer les infrastructures de communications
 - ☉ Orientation 2 : Développer l'usage des transports en commun
 - ☉ Orientation 3 : Améliorer l'accessibilité et l'attractivité du territoire
 - ☉ Orientation 4 : Développer et encourager les pratiques multimodales pour fluidifier le trafic et faire baisser la pollution
 - ☉ Orientation 5 : Développer et sécuriser les modes de transports « doux » et l'accessibilité pour tous
- ✓ AXE 4 : Construire un développement économique durable
 - ☉ Orientation 1 : Déterminer les territoires d'accueil économique
 - ☉ Orientation 2 : Accueillir 14 000 emplois supplémentaires d'ici 2030 et atteindre le ratio d'un emploi pour 3,5 habitants au lieu de 4,2,
 - ☉ Orientation 3 : Mettre en place des stratégies de développement performantes, adaptées à chaque territoire et définir des filières de qualité
 - ☉ Orientation 4 : Renforcer et diversifier l'offre commerciale, les services et les infrastructures des cinq bassins de vie pour les rendre plus autonomes.

² Source : Extrait du registre des délibérations du conseil municipal, séance du 30 mai 2016.

³ Source : PADD du SCoT Nord-Toulousain.

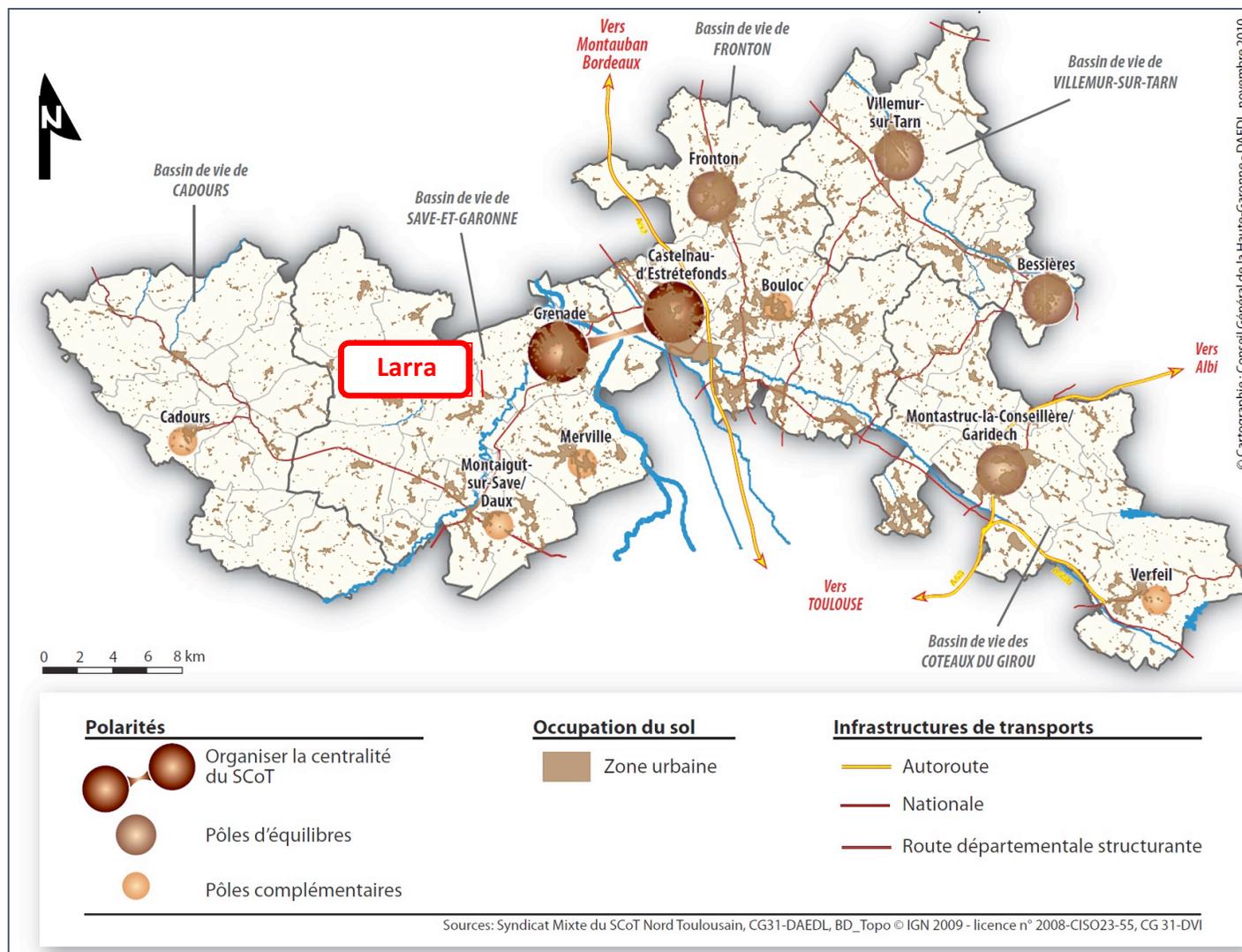


Figure 12 : Principes d'organisation urbaine et d'aménagement du SCoT Nord Toulousain, source : Scot Nord Toulousain

Le projet de développement de la commune devra répondre aux objectifs du SCoT et le PLU révisé de Larra devra à la fois protéger, préserver et améliorer les espaces naturels et continuités définies dans le document d'orientations et d'objectifs du (DOO) du SCoT, et limiter son développement urbain par rapport à ses prescriptions.

Ainsi, la commune a autorisé la construction de 171 logements entre 2011 et 2016, soit la consommation de 25,65 hectares et d'en moyenne 1 500 m² par logement. Par conséquent, entre 2016 et 2030, seuls 9,35 hectares pourront être urbanisés, ce qui correspond à environ 1,5 hectare, soit 10 logements et 26 habitants par an. Ces derniers devront être situés en direction du Sud de la commune et de ses entrées de ville.

Or, d'après son PLU applicable, près de 60 hectares subsistent en zone constructible, principalement autour des hameaux existants.

L'enveloppe du potentiel urbanisable de la commune est conséquente et ne correspond pas aux objectifs fixés par le SCoT, ni à ses prescriptions en termes de localisation, ce qui implique que le PLU soit dans l'obligation de subir une nouvelle révision.

L'évolution du projet communal : intégration des évolutions socio-économiques du territoire et l'émergence de nouveaux enjeux communaux à Montpitol :

Montpitol est située en Haute-Garonne à une trentaine de kilomètres de la métropole toulousaine à laquelle elle est reliée, via l'A68, plaçant le territoire à une trentaine de minutes du pôle toulousain par une accessibilité facilitée par sa position à proximité d'un axe autoroutier.

La commune est implantée au Nord-Est du département à proximité du Tarn. Sa position est stratégique entre plusieurs pôles régionaux : Toulouse, Albi et Castres. Sa situation géographique est très prisée et la commune est caractérisée comme un territoire qui développe de nouvelles formes de ruralité à proximité d'espaces urbains centraux.



Figure 14 : Positionnement de Montpitol à l'échelle régionale, réalisation 10
Paysages

Ce bourg remarquablement préservé dispose d'un fort dynamisme démographique influencé par le rayonnement toulousain, traduit par un triplement de sa population en quatre décennies. Cette dynamique a permis d'engager le renouvellement naturel de la population par l'accueil de familles notamment et d'habitants de plus en plus qualifiés.

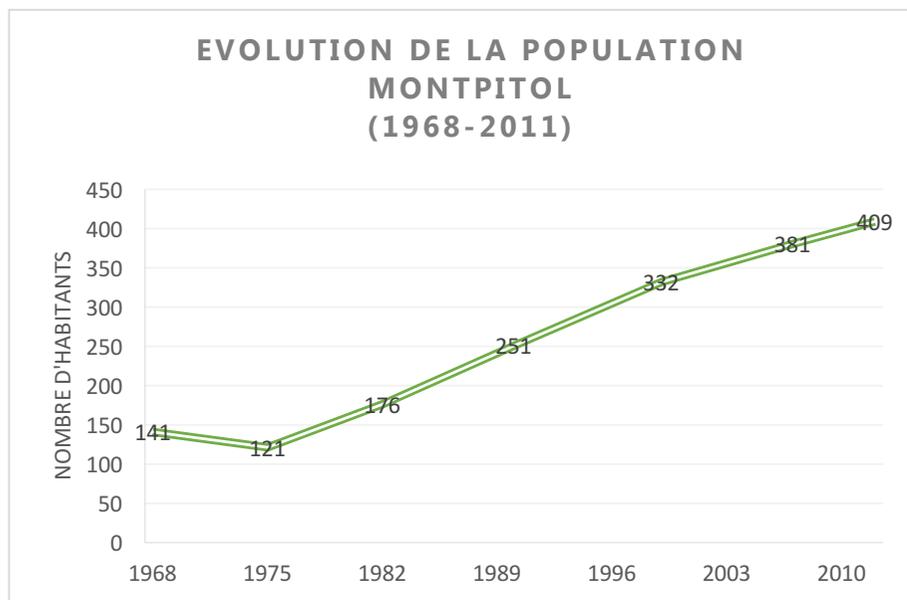


Figure 15 : évolution de la population de 1968 à 2012, source RP INSEE, réalisation Paysages

D'autre part, Montpitol dispose d'un tissu économique réparti dans tous les secteurs d'activité, mais ses entreprises sont principalement orientées vers les commerces et services. Il permet ainsi de répondre à une partie de la demande locale mais offre peu d'emplois.

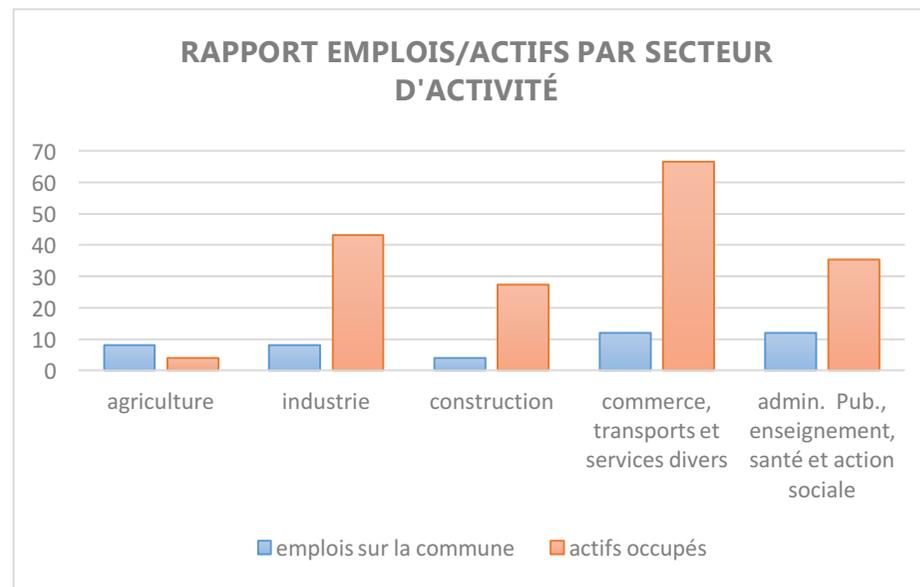
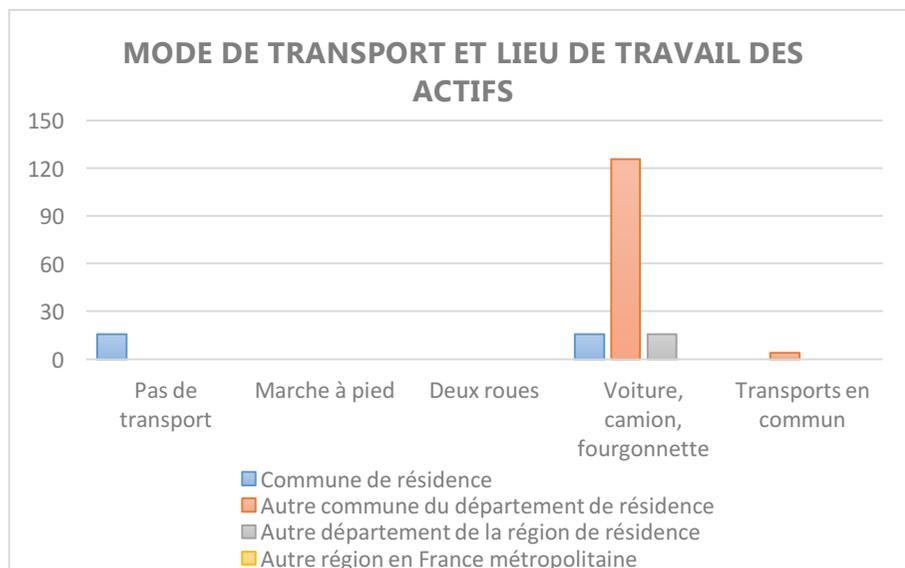


Figure 28 : répartition des emplois et des actifs de Montpitol par secteur d'activité en 2011, source INSEE, réalisation Paysages

Cette forte croissance démographique et l'arrivée de nouveaux actifs, associés à l'éloignement des zones d'emploi et à l'absence de transports en commun dans le territoire implique toutefois le déploiement des déplacements pendulaires effectués notamment par le biais de véhicules automobiles. Pourtant, la présence d'une desserte viaire participe du désenclavement de la commune et de l'amélioration de sa proximité.



D'un point de vue urbanistique, le développement urbain récent s'est traduit par un développement linéaire, favorisant la perte de centralité du centre-bourg, malgré la construction de nouveaux logements dans le quartier Prats Vidals afin de répondre aux besoins engendrés par

Figure 16 : lieu de travail et mode de transport des actifs de Montpitol. Source INSEE RP 2010. Réalisation Paysages

l'arrivée de nouveaux habitants.

Après plusieurs années d'application, le PLU de Montpitol arrive à ses limites et ne permet plus d'accompagner l'accueil de nouveaux arrivants en intégrant les nouveaux enjeux de développement de la commune, dont la perte de centralité du centre-bourg.

Par délibération en date du 24 mars 2015, le conseil municipal a prescrit la révision de son PLU. Cette démarche répond à deux catégories d'objectifs⁴ :

- ✓ « Pour répondre aux impératifs de mise en compatibilité du PLU avec le SCOT Nord Toulousain et d'intégration des nouvelles exigences législatives :
 - La mise en compatibilité avec le SCoT devrait être effectuée en principe avant le 4 juillet 2015,
 - L'intégration des dispositions issues de la loi « Grenelle » (ENE) doit être effective au 1^{er} janvier 2017,
- ✓ Cette révision est également l'opportunité pour la commune de réfléchir, sur un nouveau projet territorial avec les principaux objectifs suivants :
 - En cohérence avec le SCOT du nord toulousain, redéfinir les objectifs de développement de la commune et le phasage de l'ouverture à l'urbanisation,
 - Préciser le PLU actuel dans ses dispositions en vue de définir des formes urbaines respectueuses du cadre naturel et patrimonial et des paysages,
 - Réinterroger la vocation et la délimitation de certaines zones du PLU, en particulier la zone AUF (située sur la RD 22, à Prats Vidals),
 - Renforcer les dispositions de préservation du PLU actuel concernant les paysages, les espaces naturels et agricoles en lien avec les orientations du SCOT et du Schéma Régional de Cohérence Ecologique (Trames vertes et bleues),
 - Sécuriser les déplacements en particulier par la création de cheminements doux au cœur du bourg,

⁴ Source : Extrait du registre des délibérations du conseil municipal.

- *Au vu du projet de développement, remettre en adéquation les équipements collectifs avec les besoins de la population. ».*

Ainsi, la révision de son PLU permet à la fois de prendre en compte les nouveaux enjeux du territoire, au regard des évolutions sociales et économiques de la commune, et de réinterroger la vocation de certaines zones, notamment le quartier Prats Vidals.

A l'issue de nombreuses réunions avec tous les acteurs du territoire, un projet a été établi dans ce nouveau quartier. Après avoir analysé le territoire et les enjeux de l'aménagement de Montpitol, il s'avère que le développement du quartier Prats Vidals amène une nouvelle donne non envisagée dans le PLU actuellement en vigueur. En effet, il tourne le dos au centre-bourg et dilue son rôle de centralité.

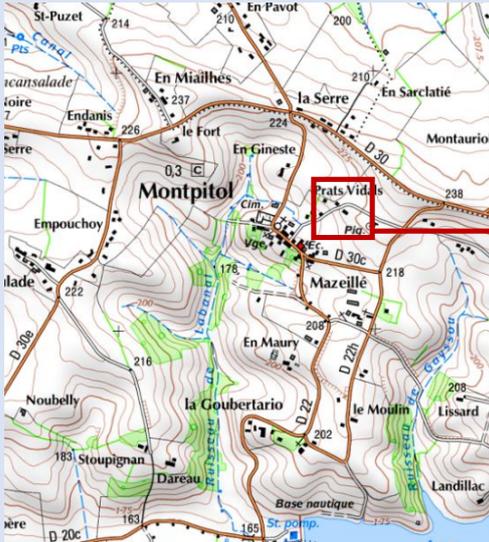
Ainsi, plusieurs scénarios d'aménagement sont proposés à la commune, en lien avec les règles imposées préalablement aux nouvelles zones du PLU. Il fera l'objet d'une OAP afin de conforter le rôle de centralité du centre-bourg et de le rattacher au centre pour intégrer le quartier au cœur de la dynamique centrale de la commune.



Figure 17 : Le quartier Prats Vidals par rapport au centre-bourg, Montpitol, source géoportail

Le quartier Prats Vidals :

Prats Vidals est un groupement d'habitations se situant au Nord-Est du centre bourg, cependant le quartier tourne le dos au cœur de ville par sa structuration et sa desserte.



L'espace public est uniquement constitué d'une voie de communication desservant le bâti. Sa seule fonction est donc liée au stationnement et à la circulation.



Les parcelles sont de grande taille, probablement en réponse aux contraintes de l'assainissement autonome. La taille varie de 2 000 m² à 2500 m² au regard des disponibilités offertes par le foncier agricole.



Le bâti est récent et systématiquement implanté en cœur de parcelle sur une emprise de 10 à 20 %. Les règles ayant accompagné le projet (taille, forme et emprise) ont structuré un quartier de faible densité, inférieure à 5 ha.

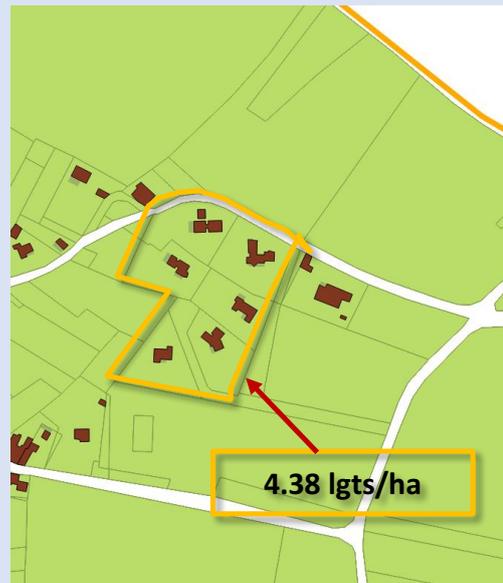


Figure 18 : analyse de morphologie urbaine du lotissement de Parts Vidals, source cadastre et BD ORTHO 2015 réalisation Paysages

➔ Scénario 1



Figure 19 : Premier scénario de développement pour le quartier Prats Vidals, réunion de travail sur les OAP, réalisation Paysages

➔ Scénario 2



Figure 20 : Second scénario de développement pour le quartier Prats Vidals, réunion de travail sur les OAP, réalisation Paysages

➔ Scénario 3



Figure 21 : Troisième scénario de développement pour le quartier Prats Vidals, réunion de travail sur les OAP, réalisation Paysages

Comparatif des scénarii

	Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3
Superficie	<ul style="list-style-type: none"> • 5 000 m² habitat • 10 300 m² mixte habitat /activité 	<ul style="list-style-type: none"> • 5 000 m² habitat • 10 300 m² mixte habitat /activité 	<ul style="list-style-type: none"> • 5 000 m² habitat • 10 300 m² mixte habitat /activité
Logements	<ul style="list-style-type: none"> - 8 lots dans le secteur habitat - 9 lots dans le secteur mixte = 17 logements 	<ul style="list-style-type: none"> - 8 lots dans le secteur habitat - 9 lots dans le secteur mixte = 17 logements 	<ul style="list-style-type: none"> - 9 lots dans le secteur habitat - 9 lots dans le secteur mixte = 18 logements
Bâtiments d'activités	- 9 lots	- 9 lots	- 9 lots
Densité	<ul style="list-style-type: none"> • 16 logements/ha habitat • 8,7 logements/ha mixte 	<ul style="list-style-type: none"> • 16 logements/ha habitat • 8,7 logements/ha mixte 	<ul style="list-style-type: none"> • 20 logements/ha habitat • 8,7 logements/ha mixte
Observations	<ul style="list-style-type: none"> - Taille des parcelles diversifiée, - Création de voirie mixte permettant de sécuriser les déplacements, - Intégration de la liaison entre le secteur de Prats-Vidals et la salle polyvalente, - Végétalisation en bordure de la zone d'activité pour limiter l'impact paysager en entrée de ville, - Aménagement d'un parvis pour la salle des fêtes marquant l'entrée dans le bourg. 	<ul style="list-style-type: none"> - Taille des parcelles diversifiée, - Création de bandes enherbées : respiration dans le quartier et réduction de l'effet d'enfermement induit par une voie étroite bordée de parcelles individuelles, - Création de voirie mixte permettant de sécuriser les déplacements, - Intégration de la liaison entre le secteur de Prats-Vidals et la salle polyvalente, - Végétalisation en bordure de la zone d'activité pour limiter l'impact paysager en entrée de ville, - Aménagement d'un parvis pour la salle des fêtes marquant l'entrée dans le bourg. 	<ul style="list-style-type: none"> - Taille des parcelles diversifiée, - Densité plus affirmée accompagnant l'effet de rue aux abords de la nouvelle voie, - Création de bandes enherbées : respiration dans le quartier et réduction de l'effet d'enfermement induit par une voie étroite bordée de parcelles individuelles, - Création de voirie mixte permettant de sécuriser les déplacements, - Intégration de la liaison entre le secteur de Prats-Vidals et la salle polyvalente, - Végétalisation en bordure de la zone d'activité pour limiter l'impact paysager en entrée de ville, - Aménagement d'un parvis pour la salle des fêtes marquant l'entrée dans le bourg.

Figure 22 : Tableau comparatif des scénarios, réunion de travail sur les OAP, réalisation Paysages

La prise en compte des avancées législatives, l'exemple de l'évolution des PLU vers le PLUi :

La prise de conscience des données environnementales et l'émergence du développement durable ont conduit à introduire de nouvelles pratiques dans le domaine de la planification. De plus, c'est dans un esprit tâtonnant que les lois interviennent sur nos outils d'encadrement du développement des territoires. Ces derniers sont d'ailleurs perfectibles ce qui entraîne inévitablement une série de lois et décrets à vocation d'amélioration de nos dispositifs.

Les évolutions législatives modifient les documents d'urbanisme et imposent de nouvelles préoccupations à y intégrer. C'est le cas notamment des lois SRU, Grenelle I et II et ALUR.

Ainsi, les documents approuvés avant leur mise en place devront être modifiés ou révisés afin d'intégrer leurs nouveautés dans des délais déterminés par le législateur.

Les exemples sont nombreux mais il ne semble pas nécessaire d'en développer puisque c'est le cas de presque tous les PLU en cours de révision. De ce fait, les plans locaux d'urbanisme de Larra et de Montpitol, approuvés en 2008 devront également se mettre à niveau et intégrer les nouvelles normes en vigueur, dont la plus importante est le passage d'un PLU première génération à un PLU Grenelle, prescrit en conseil municipal avant le 1^{er} janvier 2017.

Les lois incitent également de plus en plus à intégrer l'échelle intercommunale à la planification stratégique et l'on voit émerger l'élaboration de nouveaux documents, les PLU intercommunaux. Certaines communes, dont le transfert de la compétence urbanisme à l'intercommunalité n'a pas été votée ont tendance à élaborer un PLU

ou à le réviser, afin de prévoir l'approbation d'un document stratégique communal récent qui fasse émerger les nouveaux enjeux du territoire. Ainsi, lors du transfert prochain de la compétence à l'intercommunalité, le document cadre qui sera pris en compte dans le PLUi sera un PLU fort, ambitieux et récent. Encore faut-il que le territoire n'ait pas trop évolué d'ici là.

Par conséquent, le passage d'un PLU première génération à un PLU Grenelle, mis en place par les lois « *de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement* » du 3 août 2009 et « *portant engagement nationale pour l'environnement* » du 12 juillet 2010, implique une sorte de « mise à niveau » des thématiques et enjeux à aborder. C'est également le cas du passage d'un PLU communal à un PLU intercommunal.

PLU première génération :

Le Plan Local d'Urbanisme est un document de planification réglementaire ayant pour finalité de contrôler, de conserver et d'encadrer l'évolution de l'occupation des sols et de l'organisation de l'espace.

Quel contenu ?

Il a été instauré par la loi SRU en 2000 pour remplacer les POS et instaurer la formalisation d'un projet de territoire dans les documents stratégiques locaux. Contrairement à ces derniers, il doit couvrir la totalité de la commune et ne peut être partiel.

Le PLU comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durables, un règlement, des documents graphiques et des annexes. La commune peut se doter

d'orientations d'aménagement et de programmation pour rendre son PLU plus opérationnel.

Le PADD est un document pré-opérationnel non opposable, qui permet d'exprimer la vision stratégique portée par le territoire.

Quelles thématiques ?

Le PLU vise à définir :

- Le principe d'équilibre entre objectif de développement et de préservation des espaces naturels et des paysages,
- Le principe de mixité urbaine et principe de mixité sociale,
- Le principe d'utilisation économe et équilibrée des espaces.

Quelle mise en œuvre ?

Le PLU doit prendre en compte et être compatible avec tous les documents supracommunaux.

La dimension du projet de territoire n'atteint pas les espérances portées par la loi SRU et la plupart des PADD sont des documents « vitrines » qui présentent un projet classique et non identitaire pour la commune.

La concertation avec la population est imposée tout au long de l'élaboration du PLU et atteint son paroxysme lors du débat sur le PADD et de l'enquête publique.

Le PLU est flexible et modulable, ce qui lui permet d'évoluer dans le temps grâce à des procédures de mise à jour, de modification et de révision.

PLU Grenelle :

Le Plan Local d'Urbanisme est un document de planification stratégique ayant pour finalité d'élaborer un projet de territoire et par là même fixe les règles d'occupation des sols.

Quel contenu ?

Le PLU Grenelle est composé des mêmes documents que le PLU de première génération mais doit obligatoirement intégrer les orientations d'aménagement et de programmation qui ne sont plus facultatives. Elles contiennent des dispositions sur l'aménagement et peuvent disposer d'un contenu plus programmatique et opérationnel.

Le rapport de présentation doit analyser la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et expliquer le choix des « *objectifs compris dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographiques* » (art. L. 123-1-3 du CU).

Le PADD doit établir des objectifs chiffrés et on constate l'émergence de normes-objectifs en lieu et place des normes-règlementaires imposées dans les anciens PLU. Selon l'article L. 123-1-3 du code de l'urbanisme, il doit fixer « *des objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain* ».

Son contenu doit être conforme aux obligations fixées par la loi ENE et il doit à présent disposer d'une dimension de projet qui répond aux objectifs de développement durable, justifié et décliné tout au long du document.

Quelles thématiques ?

Le PLU vise à définir :

- Le principe d'équilibre entre objectif de développement et de préservation des espaces naturels et des paysages,
- Le principe de mixité urbaine et principe de mixité sociale,
- Le principe d'utilisation économe et équilibrée des espaces,
- La valorisation de l'existant,
- Les préoccupations environnementales (qualité de l'air et de l'eau, continuités écologiques, maîtrise et production énergétique, réduction des GES).

Réduction des émissions de gaz à effet de serre, restructuration des espaces urbanisés et la revitalisation des centres urbains et ruraux, diversité des fonctions rurales, besoins en matière d'activités et d'équipements (touristique, commercial, etc.), mise en valeur des entrées de ville, utilisation économe des espaces naturels, maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables et l'amélioration des performances énergétiques, préservation des ressources naturelles et de la biodiversité, préservation et remise en bon état des continuités écologiques, développement des NTIC, répartition équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, le PLU aborde toutes les thématiques relatives à l'urbanisme, au cadre de vie et à l'environnement.

Quelle mise en œuvre ?

Le lien entre le SCoT et le PLU sont renforcés et le PLU doit uniquement être compatible avec le SCoT qui devient un document intégrateur. Il doit aussi prendre en compte le SRCE et le PCAET.

Le volet « concertation » du PLU est renforcé et une place plus grande est laissée à l'intégration de l'habitant dans l'élaboration du document. Il est à présent intégré à chaque étape du PLU et peut donner son avis en amont de la réflexion.

PLU intercommunal :

Globalement, le PLUi permet d'aborder les problématiques générales d'urbanisme, d'habitat et de déplacement à une échelle intercommunale et ainsi d'élaborer une réflexion partagée et cohérente qui aboutit à un projet global de territoire.

Quel contenu ?

Instauré par la loi solidarité et renouvellement urbain du 13 décembre 2000, le PLU peut être intercommunal et établi à l'échelle d'un groupement de communes. La loi ENE du 12 juillet 2010 incitera à sa mise en place et la loi ALUR du 24 mars 2014 renforce son rôle en prévoyant le transfert de la compétences PLU aux intercommunalités dans un délai de 3 ans maximum. Néanmoins, le rejet de ce transfert par quelques communes de l'intercommunalité représentant une part importante de la population communautaire est possible.

A l'image du PLU, il doit être compatible avec le SCoT.

D'autre part, cela ne relève plus de l'obligation, mais cette dernière prévoit aussi que le PLUi peut tenir lieu de PLH et de PDU s'il en possède la compétence. Seule condition, qu'il élabore conjointement un programme d'orientations et d'actions.

Le contenu du PLUi est le même que celui d'un PLU Grenelle. Ses orientations d'aménagement et de programmation portent en

revanche sur des dispositions en matière d'aménagement, d'habitant, de transport et de déplacements.

Le PLUi peut valoir PDU ou PLH.

Quelles thématiques ?

L'aménagement de l'espace, le logement, le cadre de vie, la voirie communautaire, les transports en commun et transports scolaires, le développement économique, la protection et la mise en valeur de l'environnement sont autant de compétences que le PLUi peut aborder et que l'intercommunalité peut se voir transférées par les communes.

Les objectifs fixés dans le PLUi restent globalement les mêmes que dans le PLU Grenelle mais ont une portée stratégique plus large et plus globale.

Quelle mise en œuvre ?

Les PLU communaux s'appliquent jusqu'à ce que le PLUi soit approuvé et dès lors applicable. Sa mise en œuvre est progressive puisque la politique communale d'urbanisme s'applique pendant toute la phase d'élaboration du projet communautaire, élaboré conjointement entre l'intercommunalité et les communes membres.

Ainsi, il travaille sur plusieurs échelles et élabore une stratégie de développement qui répond aux enjeux du groupe de communes, sans toutefois négliger la prise en compte des spécificités territoriales préexistantes.

La mise en place de plans de secteurs permet d'agir différemment en fonction des entités territoriales de l'intercommunalité, sans aller à l'encontre de la stratégie globale communautaire.

Ces trois facteurs traduisent des évolutions dans le regard que l'on porte sur le territoire (évolutions législatives et projet communal et supracommunal) et dans la structure de l'écosystème territorial (évolutions sociales et émergence de nouveaux besoins). Ce sont donc des éléments nouveaux ou changeants qui impliquent que le PLU ne soit plus adapté aux réalités du territoire. Ainsi, il semblerait qu'il soit dans l'incapacité de soutenir un quelconque changement et d'évoluer en même temps que la commune. Le PLU se présente alors comme un document rigide et inanimé alors qu'il prétend encadrer l'évolution du territoire. Pourtant, qui dit évolution dit transformation progressive et dans le temps.

Ces facteurs de modification et de révision du PLU illustrent bien le lien indissociable qui existe entre la dimension spatiale et la dimension temporelle du territoire qui vit et se développe à l'image d'un organisme vivant. Ce n'est pas un objet figé qui n'évolue qu'au gré de nos interventions, c'est un organisme mouvant. Ainsi, les documents d'urbanisme manquent probablement un pan de l'aménagement du territoire en dissociant l'approche spatiale et l'approche temporelle du territoire, par le biais de documents figés au moment de leur approbation. Le territoire ne se fige pas pendant le temps de vie du PLU, il paraît alors dommage que le document censé encadrer le développement du territoire n'évolue pas au même rythme que lui et nécessite d'être retravaillé régulièrement lorsqu'il devient réellement obsolète et déconnecté des réalités territoriales.

3 - ... pourtant un élément indispensable de la planification

Au regard de ces éléments, il semble que la temporalité soit réellement un élément « laissé pour compte » dans la planification stratégique. Toutefois, si l'on analyse un peu plus les méthodes d'élaboration de ces documents cadres, on se rend compte que la temporalité est intégrée au PLU comme une méthodologie au service de l'élaboration du document, mais pas comme une stratégie de développement durable du territoire. On peut observer que l'émergence du développement durable dans la sphère de l'urbanisme s'est accompagnée de nouvelles réflexions pour un urbanisme de projet qui favorise l'élaboration des documents de planification par une « démarche de projet » échelonnée dans le temps.

En effet, la prise en compte récente des objectifs de la loi Grenelle II et des enjeux de développement durable dans les projets urbains se heurte à une difficulté majeure : ils ne sont pas conformes aux règles figées imposées par les documents d'urbanisme locaux qui ne permettent pas une flexibilité suffisante à la réalisation de projets « durables » si ambitieux. Alors qu'ils ont pour objectif d'encadrer l'occupation des sols afin de favoriser un bon cadre de vie pour les habitants, ils se positionnent comme un frein au développement de projets qualitatifs et durables, pourtant perçus comme un idéal de développement.

Face à ces constats, une démarche concertée « pour un urbanisme de projet » a été lancée en 2010, regroupant notamment quatre groupes de travail composés d'acteurs divers (promoteurs, élus, urbanistes, architectes, associations) pour une durée de neuf mois. Parmi les groupes de travail de cette démarche, l'un d'entre eux attire particulièrement notre attention, celui qui porte sur le « document de planification de nouvelle génération et modernisation de l'application du droit des sols »⁵, présidé par Jean-Paul Bret et Pascale Poirot. Sa mise en œuvre opérationnelle est déclarée le 23 juin 2010 par son comité de pilotage, à l'initiative du secrétaire d'Etat chargé du logement et de l'urbanisme, Benoist Apparu.

Le débat autour d'un urbanisme de projet a pour objectif d'aboutir à une liste de réformes qui permettront de répondre à six orientations définies au préalable afin répondre aux besoins actuels. Ces orientations sont les suivantes :

- La simplification et la clarification de la production des documents d'urbanisme, de leurs règles et de la hiérarchie des normes,
- La modernisation de la formalisation des documents,
- La transversalité et la cohérence des politiques d'urbanisme et d'aménagement pour une meilleure opérationnalité,
- Le dialogue accru entre l'acteur public et l'acteur privé,

⁵ Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement (2011), *Benoist APPARU présente les mesures débattues dans le cadre du séminaire « Pour un Urbanisme de projet »*, dossier de presse, 12p.

- La réponse aux enjeux du Grenelle de l'environnement,
- Et la promotion de l'offre de logements.

Lors des nombreux échanges issus de cette démarche concertée, l'urbanisme de projet est défini comme devant être un urbanisme de qualité, qui se concentre sur son opérationnalité au-delà de la procédure, qui offre davantage de sécurité juridique et sociale, et qui est plus pédagogique⁶. De cette manière, et à l'aide du groupe « document de planification de nouvelle génération et modernisation de l'application du droit des sols » émerge une volonté de moderniser et de faire évoluer les outils et procédures de la planification afin d'y intégrer une dimension de projet et les enjeux environnementaux induits par les lois Grenelle principalement. Ces outils seront adaptés aux situations territoriales individuelles des territoires et sécurisés, en limitant les risques de contentieux par le « contrôle de légalité » préalable. Les procédures devront être plus cohérentes et coordonnées, notamment par la diminution des contraintes et délais auxquelles elles sont rattachées. Enfin, les pratiques devront évoluer vers des outils plus pédagogiques et clarifiés pour promouvoir la « culture du projet » (Benoist Apparau, 2011) et rendre les mécanismes sous-jacents plus lisibles par les acteurs du territoire.

C'est la loi portant engagement national pour l'environnement, dite loi Grenelle II du 12 juillet 2010 qui fait un premier pas vers l'urbanisme de projet et qui institue une réforme des procédures d'élaboration et d'évolution des documents d'urbanisme. Elle apporte des précisions sur le rôle de certains acteurs, comme celle du préfet lors de la création de son « porter à connaissance », sur les conditions

⁶ Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement (2011), *Benoist APPARAU présente les mesures débattues dans le cadre du séminaire « Pour un Urbanisme de projet »*, dossier de presse, 12p.

de la révision du document, et instaure des obligations d'évaluation des résultats de l'applicabilité du PLU, par le biais de l'évaluation environnementale.

La réflexion sur l'urbanisme de projet ne s'arrête toutefois pas à la loi ENE et se prolonge avec le décret n° 2015-1783 récemment publié par Sylvia Pinel, alors ministre du logement. Le décret tend à proposer de nouvelles méthodes et un PLU modernisé qui comprend un règlement allégé permettant de le recentrer autour du projet en diminuant le nombre de contraintes par les règles. Ainsi, la règle doit se mettre au service du projet. Le règlement ne doit plus constituer une énumération de normes et de contraintes auxquelles doivent se soumettre les porteurs de projets mais au contraire servir de « guide », qui présente un horizon des possibles qu'ils pourront mobiliser dans leur projet. Les règles « de moyen » figées au moment de leur mise en place deviennent des règles « d'objectifs ».

D'autre part, la nouvelle possibilité de différencier les règles à appliquer en fonction du type de construction (construction neuve, existante, dimensions, etc.) et d'établir des prescriptions définies sous condition permet de les adapter en fonction du type de projet. Elles pourront s'appliquer de manière plus pertinente selon la situation spatiale et donc temporelle du projet.

Aussi, les orientations d'aménagement et de programmation sont rendues obligatoires afin de permettre aux collectivités de mener un projet urbain global par la définition d'une base et d'un concept d'aménagement dans de nouvelles zones ouvertes à l'urbanisation. Le

porteur de projet ou le promoteur qui mènera le projet opérationnel à bien disposera alors d'un cadre précis d'aménagement. Les projets de la commune suivront une ligne directrice globale et commune définie par le PLU et ne se positionneront pas comme des pièces mal assorties d'un patchwork. A mi-chemin entre le PADD et le règlement, les OAP deviennent un outil souple de formalisation du projet de la commune.

Le PADD et les OAP sont à présent les outils fondamentaux du PLU et induisent une réelle démarche de projet dans le document. C'est à travers cette démarche et ces deux documents que la collectivité définit sa vision stratégique et ses grandes orientations, dans une démarche concertée autour d'un projet dynamique et modulable. Ainsi, le PLU répond à une double nécessité de s'inscrire dans une démarche de « projet », car il traduit le projet politique de la commune, et en devient lui-même un projet à part entière, par la méthode d'élaboration que cela induit.

Ainsi, cette réflexion et les évolutions législatives qui en découlent ratent encore le coche d'une planification du et dans le temps. Elles représentaient pourtant un grand espoir de l'urbanisme « temporel », mais il semble que cette dimension soit encore une fois ignorée. Toutes les actions portées par ces lois permettent en réalité de mieux encadrer l'émergence et la création de projets urbains, mais pas d'accompagner leurs évolutions. De cette manière, le PLU se positionnera encore comme un frein à leur développement. Ayant pour ambition de créer des documents plus flexibles, elles n'agissent en réalité que sur leur contenu plus conceptuel et permissif que réglementaire, ce qui en fait des documents « de projet » mais pas réellement des documents qui encadrent la transformation du territoire dans le temps.

Par ailleurs, à l'image d'une démarche de projet classique que l'on peut retrouver dans de nombreux domaines techniques, l'élaboration du PLU fonctionne par phases. Selon l'Organisation Mondiale de Normalisation, un projet est « *Un processus unique qui consiste en un ensemble d'activités coordonnées et maîtrisées, comportant des dates de début et de fin, entrepris dans le but d'atteindre un objectifs conforme à des exigences spécifiques, telles que des contraintes de délais, de coûts et de ressources* ». L'élaboration d'un PLU, notamment lorsqu'elle est déléguée à un bureau d'études spécialisé est conforme à la définition même du projet. Elle comprend une date de début et de fin, est soumise à des contraintes de délais réglementaires, à des coûts, dont des coûts prévisionnels étudiés dans la phase d'élaboration des OAP, à des ressources documentaires, humaines, techniques ou encore financières. L'élaboration du PLU et l'objet qu'il représente après son approbation permet de coordonner et de maîtriser des actions et des activités afin d'atteindre des objectifs fixés par le projet politique de la commune, par la loi et par l'ensemble des documents supracommunaux auxquels il doit être compatible. Le PLU étudie une situation en utilisant de nombreux outils de recueil de données et a pour objectif de répondre aux enjeux, besoins et problématiques identifiées. Il est donc un projet double, d'étude et d'action. De cette manière, il doit permettre de mener une série d'actions sur le territoire et la qualité de vie de ses habitants en définissant les conditions nécessaires aux pratiques suivantes : l'innovation, la modernisation, la gestion, l'amélioration et la sensibilisation aux pratiques urbanistiques.

En intégrant le projet du territoire, il s'inscrit automatiquement dans une « démarche de projet ». Par essence, son élaboration prend en compte certaines dimensions de la temporalité, sous forme de rythmes, en plus des procédures imposées par la loi. Ainsi, elle s'établit par étapes :

- L'émergence de la volonté politique d'intervenir et la prise de



Figure 23 : Les grandes phases d'élaboration d'un PLU

décision qui s'ensuit,

- L'analyse de la situation, le diagnostic de territoire, l'identification des enjeux, problématiques, atouts et faiblesses de la commune. Cette étape est aussi celle de la formalisation des objectifs à atteindre et une manière d'annoncer la réflexion stratégique,
- Le choix de la stratégie et l'adoption d'un plan d'action. Cette étape permet de définir des priorités d'intervention et de hiérarchiser les enjeux, qu'ils soient généraux, stratégiques ou opérationnels,
- Le montage du projet et la planification d'actions opérationnelles et concrètes pour répondre aux problématiques clés selon la ligne de conduite définie dans la stratégie globale, ici dans le PADD. Cette étape s'accompagne de la définition de moyens et ressources à mobiliser pour la réalisation des projets publics et de cadres spécifiques à respecter pour les projets privés,
- La concrétisation du projet et sa formalisation dans le règlement et au travers des OAP. C'est également l'étape du montage du dossier papier et du dossier administratif. C'est l'étape de la territorialisation de la stratégie et des actions identifiées,
- La concertation et la consultation des PPA et des habitants pour le recueil d'une validation du projet et de sa conformité face aux besoins, enjeux, faiblesses identifiés dans l'étape d'analyse de la situation et tout au long de l'élaboration du projet,
- La mise en œuvre du projet, l'approbation et

l'applicabilité du document qui pourra être modifié ou révisé au fur et à mesure de l'évolution du territoire et des évolutions sociales.

Les étapes d'élaboration du PLU peuvent également se concevoir par la démarche de « jalonnement » (M'hamed Belhandouz, 2016), initialement appliquée dans le cas d'une gestion de projets plus techniques et concrets, qui aboutissent à la création d'objets tangibles :

- Phase préliminaire : réponse à l'appel d'offre et réflexion sur l'intérêt du projet pour le bureau d'études.
- Phase de lancement du projet : décision « politique » et choix du BE.
- Phase d'expression du besoin et de validation du besoin : réunion de démarrage, définition des attentes des élus.
- Phase de faisabilité : diagnostic du territoire et étude de ce qui sera techniquement faisable ou non.
- Phase de choix de la solution : réunions de travail (PADD).
- Phase de conception : rédaction et concrétisation du projet politique et des choix établis.
- Phase de lancement du chantier : dernier point avant la mise en place du projet. Consultation des PPA, enquête publique, etc.
- Phase de vérification : ajustements éventuels.
- Phase de qualification et de « livraison ».

Cependant, bien que le PLU se présente comme un réel projet et soit par conséquent soumis à une nécessité de « gestion du projet » par des étapes et des rythmes temporels spécifiques, la commune n'est tout de même pas totalement maître de la méthodologie à appliquer. Les cadres législatifs et réglementaires contraignent largement la gestion

du temps du projet d'élaboration du PLU et établit une « norme » qui réduit la marge de manœuvre des collectivités en termes de gérance, mais aussi de capacité à innover et à renouveler son outil de planification urbaine. Elles n'ont donc pas toute leur autonomie dans la gestion du temps de leur PLU et dans la prise en compte de la temporalité du projet. Parmi ces obligations, on compte notamment l'intervention des PPA, les durées réglementaires d'enquête publique lors de la concertation, et les normes imposées dans les procédures.

En effet, l'élaboration du PLU, sous la responsabilité de la commune, est ponctuée d'étapes obligatoires et à réaliser dans un ordre précis. Tout d'abord, la commune doit prescrire sur décision du conseil municipal l'élaboration de son PLU et les modalités de concertation qu'elle appliquera tout au long du processus de création de son projet. Une notification de cette délibération est ensuite délivrée au préfet, aux présidents des conseils régional et départemental, au président de l'EPCI chargé de l'élaboration du SCoT auquel la commune appartient ou à l'EPCI en charge d'un SCoT limitrophe, au représentant de l'autorité compétente en matière de transports urbains et de l'organisme de gestion du parc naturel régional si la commune se situe dans son périmètre. La liste ne s'arrête pas là et la notification doit aussi être envoyée aux présidents de la chambre des métiers, de l'agriculture et de toute entités étant en lien avec les enjeux territoriaux, comme la section régionale de la conchyliculture dans le cas de communes littorales. Une fois l'ensemble des acteurs institutionnels informés du projet communal, la délibération doit être affichée en mairie pendant un mois et mentionnée dans un journal départemental.

La première étape ainsi réalisée, la commune entre dans le vif du sujet et l'élaboration du PLU peut débuter. Elle est alors en charge de demander un porter à connaissance au préfet, qui, par ce document,

mentionnera toutes études techniques dont disposent les services de l'Etat et les informations nécessaires à la mise en compatibilité du document. Il énumèrera toutes les règles applicables sur le périmètre du PLU, y compris les articles de loi qui régissent la sphère de la planification urbaine.

Les services de l'Etat peuvent être associés à la procédure d'élaboration du PLU si le maire ou le préfet en émettent le souhait. Toutes les personnes publiques associées, auxquelles les notifications de délibération ont été transmises, doivent être consultés et associés à l'élaboration du PLU, notamment s'ils en émettent la demande. C'est également le cas des associations locales. Le maire peut également recueillir l'avis de tout organisme compétent tout au long de la procédure.

Après la réalisation du diagnostic stratégique, le conseil municipal est dans l'obligation d'organiser un débat sur les orientations du PADD, au plus tard deux mois avant l'examen du projet de PLU.

Une fois les documents constitutifs du PLU établis, le conseil municipal doit réaliser un bilan de la concertation qui a eu lieu pendant toute la phase d'élaboration et décide d'arrêter le projet qui sera dès lors affiché en mairie pendant un mois et soumis pour avis aux PPA, aux communes limitrophes sur demande et aux EPCI concernés qui ont 3 mois pour donner leur avis.

Vient alors la phase d'enquête publique : le maire fait une demande au tribunal administratif afin qu'un commissaire enquêteur lui soit attribué, au minimum un mois avant le début de l'enquête publique. Un avis d'enquête publique est publié et affiché au plus tard 15 jours avant son ouverture. Le dossier, qui comprend le PADD, le règlement, les documents graphiques et l'avis des PPA, est soumis à l'enquête publique pendant un mois, à l'issue duquel le commissaire enquêteur dispose d'un autre mois pour rendre son rapport.

Le projet peut alors être modifié en fonction des remarques des PPA, des observations du public et du rapport du commissaire enquêteur et est approuvé par délibération du conseil municipal. Une fois approuvé, il est tenu à disposition du public et devient exécutoire après avoir été transmis au préfet si la commune se situe dans le périmètre d'un SCoT et un mois après sa transmission au préfet si elle n'en fait pas partie.

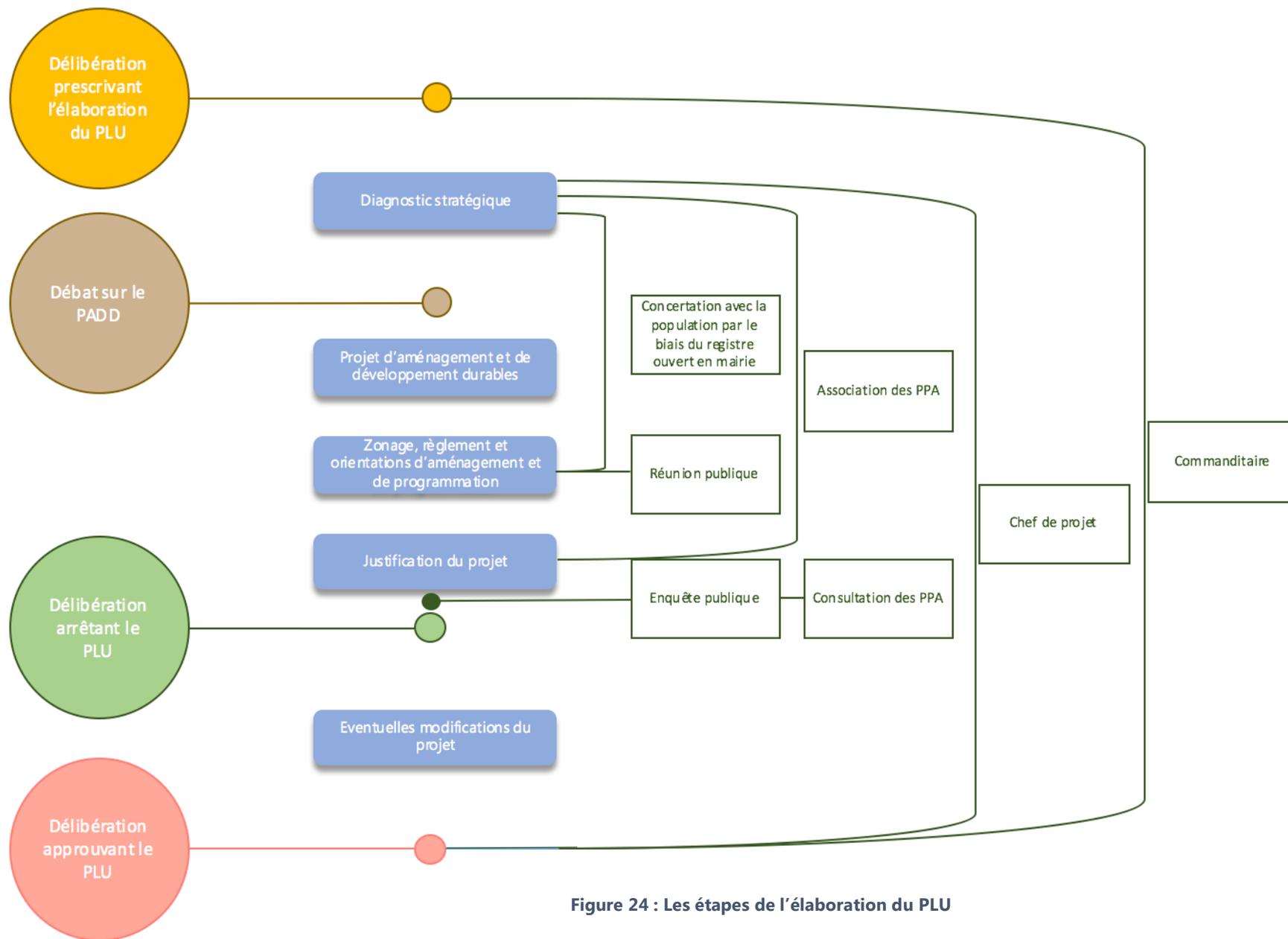


Figure 24 : Les étapes de l'élaboration du PLU

On le voit, l'élaboration du PLU est largement soumis aux contraintes réglementaires qui lui imposent l'ordre des procédures, des durées précises et quand les acteurs à associer doivent intervenir. L'autonomie de gestion du projet et de ses rythmes est largement impactée par ces dernières, laissant difficilement la place à une modification des pratiques et à l'innovation dans la démarche d'élaboration du document pourtant censé être évolutif et plus souple pour laisser la place au projet.

D'autre part, au-delà de ces freins de gestion du projet de PLU, d'autres entraves au projet politique de la commune s'imposent à son document cadre.

En effet, les PLU doivent être compatibles avec de nombreux documents supracommunaux : SCoT, DTA, PIG, OIN, loi montagne et littoral, schémas directeurs, etc.

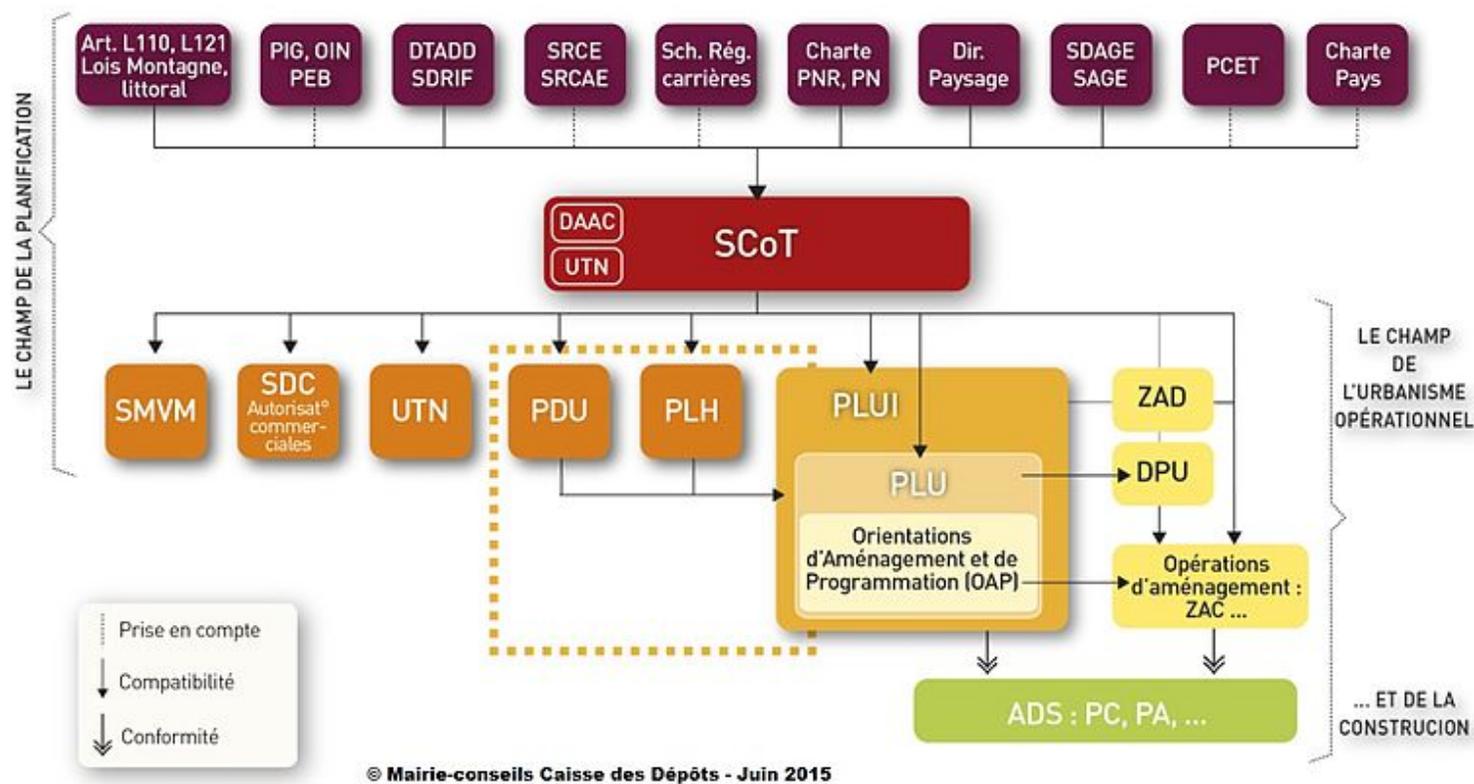


Figure 25 : Schéma de mise en compatibilité des documents de planification, source Mairie Conseils

Pour des soucis de simplification, le SCoT, document intégrateur prend en compte toutes les dispositions des documents qui lui sont supérieurs selon la hiérarchie définie dans le code de l'urbanisme et le PLU n'a plus qu'à se mettre en compatibilité avec ce dernier pour être compatible avec tous les autres.

Cette mise en compatibilité, au plus tard 3 ans après leur création si elle est postérieure au PLU, et notamment la prise en compte obligatoire des règles et dispositions prises par ces documents « supérieurs hiérarchiquement » impose des objectifs globaux au projet politique de la commune, qui peuvent parfois aller à l'encontre de la stratégie générale initialement tenue par la commune.

A titre d'exemple, le SCoT définit un ensemble de prescriptions qui portent sur la maîtrise du développement des communes dans une logique de territoire global et de fonctionnement à plus grande échelle. Ainsi, il arrive très souvent qu'il définisse des objectifs maximums chiffrés de d'accueil de population, de logements nouveaux à construire, de surface à urbaniser à l'échéance de son horizon, souvent à 20 – 30 ans. Ainsi, si le SCoT estime qu'une petite commune rurale de l'armature urbaine de son périmètre ne dispose pas d'un enjeu d'urbanisation suffisant, ou s'il estime que son urbanisation peut avoir des effets pervers sur les flux et rapports entre les territoires (de type conurbation par exemple), il pourra restreindre fortement le potentiel maximum à urbaniser. La commune devra donc disposer uniquement de cette enveloppe et de cette vignette pour développer son territoire, même si son projet de départ consistait en un développement et un accueil de population accéléré pour conserver ses équipements dont la durée de vie est en péril. Il impose alors une stratégie globale à respecter dans une échelle de temps qu'il a désignée, mais aussi communale en lieu et place de cette collectivité qui perd de sa marge de manœuvre dans la définition de son projet.

Document central dans l'élaboration du PLU, le SCoT dispose aussi de la capacité d'établir des fiches méthodologiques que la commune devra respecter lors de l'élaboration de son document. C'est le cas notamment du SCoT de la Vallée de l'Ariège qui impose une méthodologie que la commune, ou ici le bureau d'études doit appliquer lors de son diagnostic agricole. Ce n'est pourtant pas la seule fiche dont dispose ce SCoT qui encadre très largement la méthodologie globale du PLU.

Ainsi, au-delà d'un encadrement restrictif du mode de gestion du temps de projet du PLU, la commune ne dispose pas non plus toujours de l'intégralité du choix de la stratégie de développement qu'il souhaite appliquer pour l'avenir de sa commune, ni de sa méthodologie.

De ce fait, des groupes de recherche et des évolutions législatives tentent d'instaurer un nouvel urbanisme qui favorise le projet, la modernité et la refonte du système règlementaire actuel, mais ne laisse pas place à une modernisation structurelle de son mode d'élaboration et de gestion. Les contraintes temporelles, et méthodologiques dans l'élaboration même du PLU freinent l'application d'un réel changement qui nécessite également la rénovation et le renouvellement de sa production. En effet, comment créer un document de « projet » malléable dans le temps si aucune place n'est laissée à l'innovation et à l'expérimentation de nouvelles méthodes ? Comment créer un document dont les règles évoluent dans le temps si la procédure d'élaboration reste la même ?

Alors que le principe de développement « durable » et la démarche de projet demandent à intégrer une dimension temporelle et

anthropologique à la planification, et qu'une prise de conscience émerge grâce aux groupes de recherche et aux nouvelles lois sur l'urbanisme de projet, nous restons frileux à modifier nos pratiques et nos modes de production ancestraux, pour rester dans un confort induit par la valeur sûre. L'innovation et l'expérimentation ne fonctionnent pas à tous les coups, et il est difficile d'agir sur le territoire et de lancer une expérience à taille humaine lorsque l'on a pas les garanties de la réussite. Le droit à l'erreur est difficile à concevoir, pourtant essentiel dans la pratique d'une science humaine « non

exacte » et parfois subjective. Plein de bonnes intentions, nous avons cruellement besoin de tenter de nouvelles expériences et d'innover dans les pratiques urbaines pour pousser nos réflexions à leur paroxysme et réellement apporter un changement à l'image de notre société d'aujourd'hui et de demain puisque « *Ainsi va la vie de nos villes, dans des enchaînements complexes de causalités diverses où les inerties et les marquages sociaux ne conditionnent pas complètement l'avenir, laissant toujours place à l'action volontaire à condition de savoir bien étudier comment on peut jouer juste* »⁷ (Jean-Paul Lacaze, 1995).

⁷ LACAZE, Jean-Paul (1995), *Introduction à la planification urbaine, imprécis d'urbanisme à la française*, Presses de l'école nationale des Ponts et chaussées, 386 p.





UNE TEMPORALITE EVIDENTE

**MAIS PEU PRISE EN COMPTE DANS LA PLANIFICATION, L'EXEMPLE
DU PLU**

1 – La nécessité de la prise en compte de la temporalité comme moyen d'accompagnement des évolutions sociales et non comme outil d'encadrement de l'évolution spatiale

A l'issue de l'expérience de stage et des questionnements et réflexions abordés dans le cadre du travail de recherche sur le mémoire, il s'avère que le PLU et sa traduction opérationnelle dans le règlement inscrivent le projet de territoire dans un temps linéaire et déterminé. Bien qu'il soit possible de modifier et de réviser le plan local d'urbanisme communal, ces procédures ne peuvent pas être réalisées de manière régulière pour actualiser les règles applicables immédiatement et en lien direct avec les changements identifiés dans la commune. Ses règles sont figées à partir de l'instant où il a été approuvé et n'évoluent plus jusqu'à ce qu'il soit retravaillé. Même si l'urbanisme de projet émergent tend à rendre le PLU plus flexible au niveau règlementaire, il n'en reste pas moins un outil qui permet d'imposer des normes et par conséquent des règles comme réponse mécanique et déterministe aux enjeux du territoire, identifiés à un instant T. En effet, l'urbaniste détermine l'organisation de l'espace, mais laisse généralement la question des temps en suspens. La logique de plan est essentiellement spatiale. Ainsi, l'hétérogénéité des temps du territoire est négligée et les heures sont considérées comme toutes semblables, de même que les jours et les saisons, comme s'ils impliquaient les mêmes pratiques et le même type d'appropriation de l'espace. Le lissage des temporalités entraîne une standardisation des temps sociaux et induit la réflexion sur la ville en continu, dans des espaces où les temps se ressemblent tous, avec le même accès aux commerces le jour et la nuit, les mêmes pratiques la semaine et le weekend.

Exemple des usages de la place du Capitole à Toulouse selon différents moments de la journée, de l'année, de la semaine :



Figure 26 : Le marché du mercredi sur la place du Capitole, Toulouse, source office de tourisme de Toulouse



Figure 27 : Le marché du Noël sur la place du Capitole, Toulouse, source France 3 Régions



Figure 29 : La place du Capitole une journée d'été, Toulouse, source office de tourisme



Figure 28 : La fête de la musique sur la place du Capitole en juin 2015, Toulouse, source Toulouse Infos



Figure 30 : La place du Capitole de nuit, Toulouse, source actu-toulouse

La temporalité n'est prise en compte dans les PLU que comme moyen d'étudier et de compléter l'approche spatiale. C'est un outil de compréhension de l'organisation de l'espace et de son évolution, afin de mieux l'accompagner. On la retrouve dans le diagnostic avec l'analyse des changements communaux dans le temps, mais aussi dans la dimension prospective du PADD de manière figée et statique. Ainsi, les scénarios de développement sont calqués sur les évolutions passées à différentes échelles, et prennent difficilement en compte l'évolution des pratiques, modes de vie et signaux faibles observés dans les études de prospective. Ces petits changements accumulés au fil du temps peuvent finir par engendrer des modifications structurelles profondes du territoire. Bien qu'on considère souvent que les grandes tendances prennent le dessus sur les comportements indépendants et individuels, certaines peuvent s'amplifier.

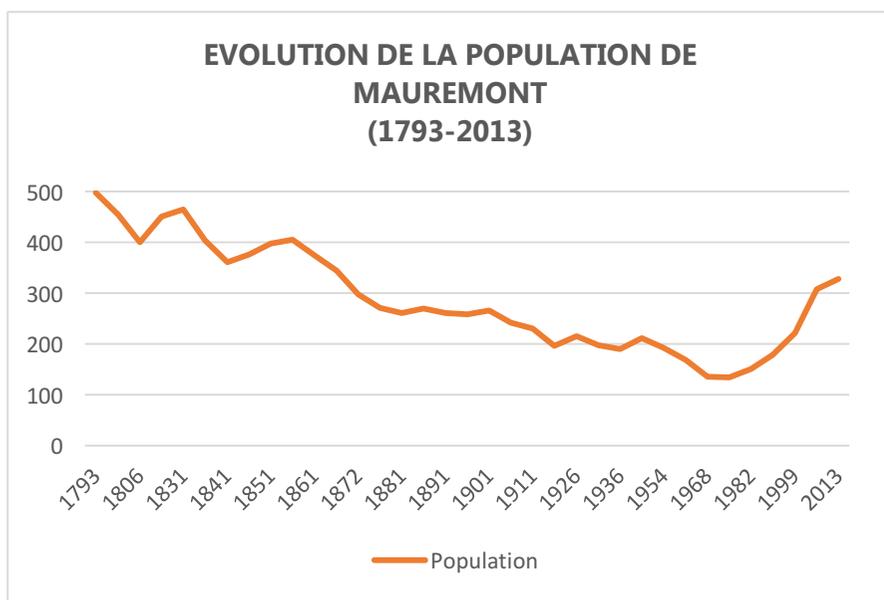


Figure 32 : Evolution de la population de Mauremont, source Cassini ehess et Insee

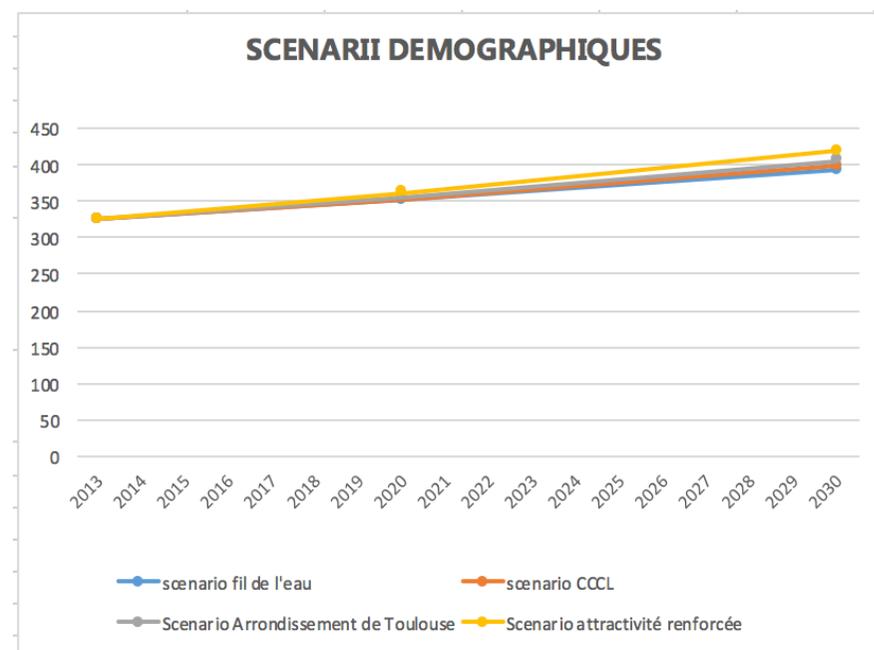


Figure 31 : Etude de l'évolution des données chiffrées communales dans le temps, seule prise en compte de la temporalité dans le diagnostic.

	1982	1990	1999	2008	2013	2020	2030
scenario fil de l'eau	151	178	223	308	325	351	391
scenario CCCL	151	178	223	308	325	353	398
Scenario Arrondissement de Toulouse	151	178	223	308	325	356	405
Scenario attractivité renforcée	151	178	223	308	325	361	419

habitants à accueillir entre 2013 et 2020	Nombre de logements supplémentaires entre 2013 et 2020	consommation foncière à l'image du nombre de logement par hectare moyen (sur la base de 7 lgt/ha)	modération de consommation spatiale (sur la base de 12 lgt/ha)	modération de consommation spatiale et renouvellement urbain
66	29	4,12 ha	2,41 ha	2,17 ha
73	32	4,54 ha	2,65 ha	2,38 ha
80	35	4,95 ha	2,89 ha	2,6 ha
94	41	5,81 ha	3,39 ha	3,05 ha

Figure 33 : Scénarii démographiques, Mauremont

La loi ALUR avait déjà refondé la structure du règlement pour qu'il soit plus flexible. Il passe de 14 articles à trois chapitres thématiques associés à des objectifs : usage des sols et destination des constructions, caractéristiques urbaines, environnementales, paysagères, architecturales, et équipements et réseaux. D'un point de vue législatif, les trois chapitres thématiques qui remplacent les 14 articles du règlement bornent la portée du PLU et de la concrétisation de sa stratégie en règles d'urbanisme selon le principe du « où, comment je construis, et comment je me raccorde aux réseaux ». La question des usages des constructions, de l'utilisation des sols et de l'évolution du projet n'a pas de place dans ces chapitres clos, rappelant inévitablement à une approche spatiale et uniquement spatiale du PLU et donc à des contraintes réglementaires sur le terrain. Comment accompagner un projet lorsque sa portée se limite à des règles qui portent sur les sols ? Comment faire intervenir l'aspect « durable » du développement durable lorsque la temporalité ne peut être abordée dans la dimension opérationnelle du PLU ?

Pourtant, les évolutions sociales se font de plus en plus rapidement et le PLU est un outil « du moyen terme » qui a des conséquences à long terme. Les règles qu'il impose et les conséquences du type d'occupation des sols qu'il aura autorisés seront visibles bien après sa durée de vie et sous forme d'objets immuables qui marqueront le territoire durablement. Il convient dès lors de concevoir un outil adéquat qui vit avec le territoire et avec la société afin que sa portée soit au plus près des réalités physiques et mentales de sa zone d'influence.

De cette manière, la construction d'une église influence fortement le développement urbain. On le remarque dans de nombreuses communes où le centre-bourg et les premiers regroupements d'habitations s'effectuent autour de cet édifice. De même, le développement de nouveaux axes de communication conditionne la plupart du temps la présence de constructions nouvelles le long du tracé de la route, sous forme d'urbanisation linéaire qu'il convient de réglementer.



Figure 34 : Les constructions agglomérées au fil du temps autour des éléments initiaux (église, moulin, château), centre-bourg de Monblanc, source cadastre napoléonien, archives 32

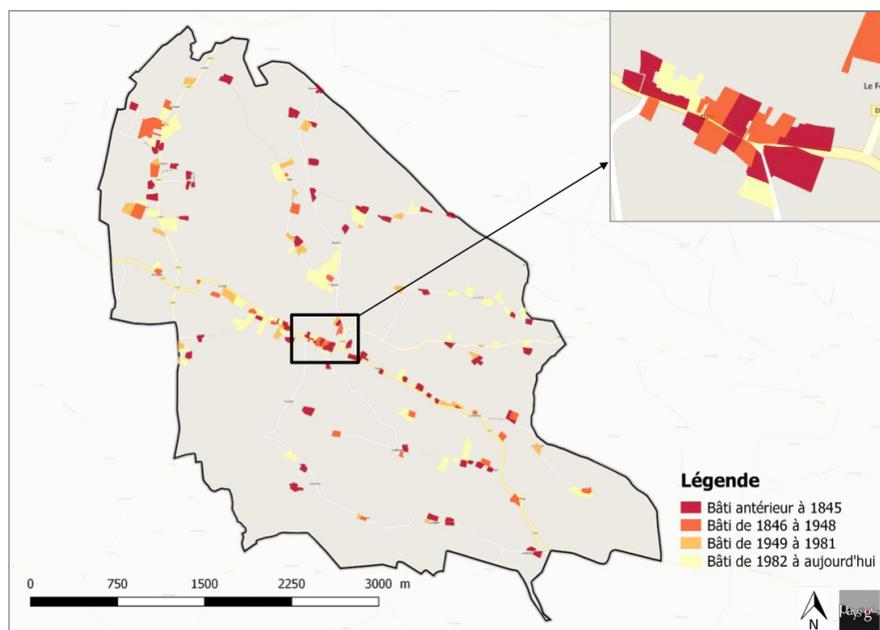


Figure 35 : Développement urbain de Monblanc, le long des voies de communication, source vue aérienne IGN et registre des permis, réalisation Paysages

Ainsi, les aménagements envisagés dans le PLU sont pérennes et continuent d’influencer le développement de la commune bien après sa révision. D’autre part, la planification est un outil d’encadrement du développement du territoire, lui-même fortement lié aux

évolutions sociales. Par conséquent, il doit être le plus proche possible de ces réalités mouvantes et éphémères.

En effet, le territoire et ses usages sont en mouvement constant. Il est une construction sociale qui porte autant sur des temps déterminés et des grandes périodes, que sur le temps du quotidien, le temps vécu à échelle humaine que l’on peut appeler temps anthropologique. Le rôle de la planification et de l’urbanisme ne peut alors pas se limiter à donner des normes figées et doit accompagner ces changements constants. Il doit faire le lien entre le territoire physique et l’Homme. Ainsi, au-delà d’adapter le territoire aux besoins des habitants en prenant en compte les considérations sociales actuelles, il doit concevoir un projet qui établit ou rétablit un lien étroit entre l’urbanisme et le citoyen. Le projet ne doit pas être en suspension au-dessus des réalités sociales et des réseaux évolutifs humains, mais bel et bien un lien entre les trois piliers du développement durable, c’est-à-dire un projet qui allie vitalité environnementale, vitalité socio-économique et conscience culturelle et politique⁸ de manière durable et donc évolutive. En conséquence, il ne peut être figé dans l’instant qui finalise son opérationnalité et doit évoluer en même temps que les composantes du territoire.

La prise de conscience de la nécessité de prendre en compte les « temps de la ville » a récemment émergée chez les urbanistes, qui ont fait un lien direct entre leurs choix d’aménagement et les temporalités de la ville. L’urbanisme implique d’analyser les réalités physiques du

⁸ TEMPO TERRITORIAL (2017), *Prendre en compte le temps dans l’aménagement, guide pratique*, Rennes.

territoire, mais aussi les réseaux sociaux qui les accompagnent. Améliorer l'accès à certains équipements par la création d'une plateforme multimodale modifie les pratiques des habitants et donc leur temps de trajet, qui pourra être combiné avec un autre temps comme le temps des loisirs en fonction du tracé de la ligne empruntée. Aussi, elle sera très fréquentée en heures de pointes et presque désertée le reste du temps, démunie d'usages et d'usagers. Cela n'est qu'un exemple mineur mais nous connaissons bien le phénomène de l'effet papillon et la rapidité avec laquelle la société évolue et s'adapte aux nouvelles données du territoire. Toutefois, même s'il est nécessaire de prendre en compte la temporalité dans la planification, les conséquences des aménagements sur les temps et rythmes urbains sont encore difficiles à mesurer et à gérer et portent sur un objet qui n'existe pas encore en tant que tel dans la profession. Serait-ce l'émergence d'un nouveau paradigme ? Ou plutôt le complément du paradigme du développement durable ?

D'autre part, l'émergence de la question des temps dans l'aménagement se limite souvent à la prise en compte des horaires par le biais de la désynchronisation des emplois du temps notamment⁹. La synchronisation entre ouverture des équipements publics et temps de travail est de plus en plus considérée dans la mise en place de projets urbains opérationnels, mais cette prise en compte des temps sociaux ne l'est pas dans la planification urbaine. Cette dernière est toutefois l'élément préalable à la création de nouveaux quartiers.

De plus, il est évident que la pratique et l'ambiance du territoire communal est différente selon que l'on soit en été ou en hiver, le jour

⁹ TEMPO TERRITORIAL (2017), *Prendre en compte le temps dans l'aménagement, guide pratique*, Rennes.

ou la nuit. La temporalité est un élément clé de l'organisation de l'espace. Au lieu de créer le projet face à des moyennes ou à des records que l'on lisse sur une période donnée, pourquoi ne pas étudier la représentation, la fréquentation et les usages des lieux selon l'heure, afin de mieux gérer la cohérence et la cohésion des rythmes de la commune ? Nos représentations mentales du territoire enferment notre capacité à percevoir les changements. Participant à l'« ambiance urbaine »¹⁰ communale, ces éléments contribuent à l'accessibilité et à l'attractivité du territoire, en jouant avec les représentations que l'on s'en fait à tout moment.

Une meilleure gestion de la cohabitation à toute heure des activités, aussi bien de manière immatérielle par des relations de cause à effets que de manière tangible avec la création de nouveaux moyens de transport par exemple, n'est-ce pas en grande partie l'objectif de la planification ?

Il semble que les temporalités traduisent aussi des évolutions de nos sociétés : le temps de travail, les temps de trajet qui évoluent avec des modes de transport toujours plus rapides, l'étalement des activités la nuit, la désynchronisation des temps sociaux et le développement des horaires atypiques. Ainsi, bien que la question de l'accès aux équipements et aux diverses fonctions du territoire en fonction des horaires de travail soit fondamentale dans la construction du territoire, l'élargissement de la notion de temporalité est nécessaire dans la fabrique de la ville. Beaucoup d'études portent sur la conciliation des temps de la vie, et donc sur des politiques publiques qui visent à améliorer l'accès à différents services (meilleure articulation entre

¹⁰ ADEME (2014), *Réussir la planification et l'aménagement durables, les cahiers techniques de l'AEU2, Ambiances urbaines*, 82 p.



temps de travail et temps sociaux notamment). Cependant, peu d'entre-elles traitent des outils pré-opérationnels de l'urbanisme et de l'aménagement, et de la temporalité au sens large. Cette forme de temporalité que nous envisageons d'étudier est la prise en compte de l'évolution de l'écosystème territorial dans le temps long. Au-delà de la prise en compte du temps des usages, elle recouvre les systèmes mouvants qui font évoluer le territoire. Il s'agit des mouvements sociaux au sens large, comme l'évolution des pratiques qui entraîne l'émergence de nouveaux besoins et donc de nouveaux modèles de fabrique de la ville, et les phénomènes externes naturels et aléatoires.

Ainsi, la réflexion sur la question du temps doit s'enrichir et passer de la prise en compte des horaires au temps dans son sens large. Les politiques temporelles pourraient alors recouvrir deux points de vue : d'abord celle de la coordination des temps de vie sur le territoire ; mais aussi celle où la dimension spatiale émerge

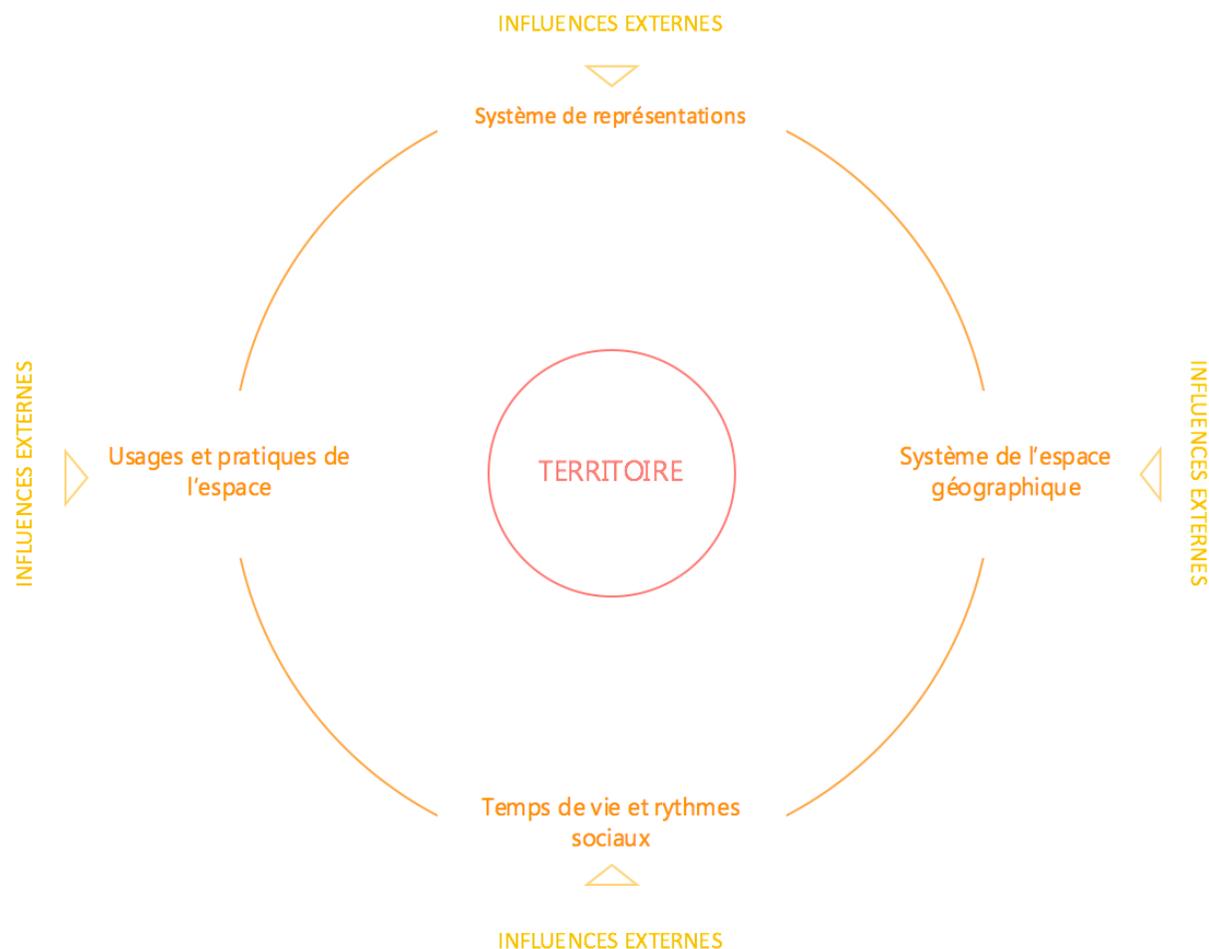


Figure 36 : Ecosystème évolutif du territoire habité

comme un espace habité¹¹ qui se transforme au gré des modifications de pratiques, des usages de l'espace dans le temps. Peut-être moins évidente, cette dimension temporelle ouvre la porte vers la complexité du vécu quotidien des habitants et de leurs représentations, à une dimension plus anthropologique de l'urbanisme¹². Le territoire devient un objet anthropologique et habité qui ne peut dissocier temporalité et spatialité afin de recréer un environnement propice au lien social malgré la désynchronisation générale des activités.

Effectivement, il semble que la prise en compte de la temporalité dans la planification et donc la différenciation des temps dans l'usage de l'espace puisse permettre de concilier les temps sociaux et d'infléchir les pratiques et usages des habitants en leur offrant un autre champ des possibles. Dans cet urbanisme des temps, les aménagements intègrent les temps au même niveau que l'espace. Il répond à la « *nécessité de régulations temporelles territorialisées* » et formule « *sinon un zonage temporel des activités, tout au moins une qualification temporelle des divers territoires* » (Asher, 1997)¹³.

Le changement des pratiques d'une planification sur un temps donné, ou planification temporaire, à une planification des temporalités induit la production d'un territoire réversible « *dont le projet est de mêler l'espace et le temps, le temporaire et le durable pour construire un territoire urbain*

aux temporalités différenciées et aux espaces hybrides. La ville réversible cherche à mettre fin à la mono fonctionnalité pour introduire de la polyvalence, de la modularité et de l'hybridation, des usages alternés des espaces et de leurs équipements, selon différents moments, pour limiter la consommation d'espace » (Gwiazdzinski, 2013)¹⁴. Davantage basée sur l'organisation biologique du territoire que sur sa dimension mécanique et technique, la ville des temporalités, ou ville réversible, semble l'aboutissement de la démarche de développement durable. Elle induit la souplesse et définit un projet fait pour vivre avec le temps et non pour survivre un temps.

L'urbanisme temporel est un urbanisme des sens qui privilégie l'habitant qui habite et le territoire habité. Il est le regroupement de plusieurs notions que l'on aborde habituellement dans la planification¹⁵ :

- Une approche transversale et multi-scalaire : il ne s'agit pas de prendre en compte les temporalités de la commune uniquement, mais les tendances globales complétées par les tendances spécifiques au territoire. Il n'est pas une réponse universelle mais comprend certaines évolutions liées à notre société mondialisée,
- De proximité, que ce soit la proximité immédiate ou la proximité associée à des déplacements rapides qui amènent plus loin plus vite,
- Le territoire dans sa globalité,

¹¹ TEMPO TERRITORIAL (2017), *Prendre en compte le temps dans l'aménagement, guide pratique*, Rennes.

¹² ADEME (2014), *Réussir la planification et l'aménagement durables, les cahiers techniques de l'AEU2, Ambiances urbaines*, 82 p.

¹³ Asher, F. (1997), « Du vivre en juste à temps au chrono-urbanisme », *Revue Les Annales de la Recherche Urbaine*, 77, pp. 113-122.

¹⁴ Gwiazdzinski, L. (2013), « De l'hypothèse de la réversibilité, à la ville malléable » dans Scherrer, F. et Vanier, M. (sous la direction de), *Villes, territoires, réversibilités*, Hermann, Paris.

¹⁵ TEMPO TERRITORIAL (2010), *Réseau national des acteurs des démarches temporelles, Les mardis de Tempo*, Rouen.

- Le chronotope : qui prend en compte à la fois les rythmes quotidiens et les usagers irréguliers et flux traversants.

La prise en compte de la temporalité semble s'imposer comme lien entre les ressources et les Hommes¹⁶ et moyen de réintroduire le temps quotidien collectifs et individuels dans la planification urbaine. Mais comme on le sait, le territoire ne se fait pas en un jour et la sensibilisation des habitants est un préalable nécessaire au changement des pratiques urbanistiques. Depuis les débuts du développement durable, on constate que les pratiques individuelles et collectives ont très peu évoluées, ne suffisant pas à apporter un réel « développement durable ». Ainsi, il est possible d'envisager un urbanisme temporaire pour développer des liens sociaux et de nouveaux usages comme interface entre temporaire et durable. A l'image des aménagements temporaires souvent utilisés en termes de voirie, l'occupation des sols temporaires comme expérimentation et nouvelle lecture du territoire semble la transition idéale entre planification sur un temps donné et planification temporelle. Réel moyen de reconquête des friches urbaines, c'est aussi un moyen d'expérimentation et de tentative de création d'une nouvelle dynamique économique et sociale sur le territoire, permettant par la même occasion de réduire les éventuels échecs engendrés par une innovation « trop novatrice » ou déconnectée des réalités sociales du territoire. Ils permettent de faire émerger des potentiels et d'ouvrir l'horizon des possibles aux habitants en leur donnant une nouvelle image de leur territoire de vie, permettant aussi à l'urbaniste de sensibiliser la population à sa démarche et aux enjeux de planification subséquents.

¹⁶ ADEME (2014), *Réussir la planification et l'aménagement durables, les cahiers techniques de l'AEU2, Ambiances urbaines*, 82 p.

L'apport d'une flexibilité de l'espace et d'anticipation voire d'expérimentation de nouvelles formes d'aménagement spatio-temporels peut également être envisagé par la définition d'espaces et d'occupation des sols évolutifs.

De plus, la planification vise aujourd'hui à adapter l'espace par rapport aux évolutions sociales. Par conséquent, le territoire dépend de la société qui l'habite. Ainsi, au lieu de réglementer l'espace, pourquoi ne pas passer à l'échelon supérieur et directement accompagner ces évolutions sociales qui auront de toute manière toujours des conséquences sur l'espace ?

Etant donné que l'écosystème territorial et humain évoluent constamment, et que les règles d'urbanisme ne peuvent pas tous les anticiper, même après l'intégration de la prospective dans la démarche, pourquoi ne pas réglementer l'évolutivité de l'occupation des sols et des constructions afin de leur laisser la capacité de muter en fonction des besoins ? Le principal inconvénient urbanistique est la production d'objets immuables et de long terme sur le territoire, règlementés selon nos considérations actuelles mais probablement désuets et obsolètes pour nos urbanistes de demain qui devront inventer de nouvelles manières de pallier ces contraintes. D'autre part, cela laisse la possibilité à un équipement ou un espace public de changer de destination et d'usage en fonction des temps quotidiens. Une école qui devient salle polyvalente ou bibliothèque le weekend, en période de vacances scolaires par exemple. Selon Sandra Mallet, 2013, c'est un urbanisme qui considère la diversité des temps sociaux, la polychronie des lieux et la polyvalence séquentielle des espaces¹⁷. Cela semble d'autant plus nécessaire dans les petites communes

¹⁷ Mallet, S. (2013), « Aménager les rythmes : politiques temporelles et urbanisme » [En ligne], *EspacesTemps.net*, mis en ligne en avril 2013.

rurales qu'il permet de favoriser l'optimisation des usages et du partage d'un espace ou d'un équipement multifonction.

On en trouve de nombreux exemples aux Pays-Bas avec les « écoles fenêtres ». Ces « Vensterscholen » sont des écoles littéralement intégrées dans un système architectural du quartier. Elles sont ouvertes et permettent à différents usages et donc différents usagers de se côtoyer. Cette proximité et mixité fonctionnelle et donc sociale permet ainsi de créer des liens sociaux et intergénérationnels particuliers et forts. Ces écoles constituent le cœur du quartier et allient éducation à culture et société.



Figure 37 : "école fenêtre" à Groningen, Pays-Bas, source Brede School



Figure 38 : "école fenêtre" à Groningen, Pays-Bas, source Groningen in Beeld

Autre exemple à Rennes cette fois, où le PLU intègre de nouvelles règles permettant de faire évoluer les usages des constructions : les logements de rez-de-chaussée des nouvelles constructions doivent avoir une hauteur minimum de 3 mètres 50 afin de pouvoir être parkings silo qui devront compter 2,5 mètres de haut par niveau afin d'envisager une transformation en logements si la réduction de l'usage de la voiture dans la ville le permet.

Bien que le PLU ne puisse pas gérer ces pratiques sur le long terme, c'est-à-dire la maîtrise des usages du lieu, il peut favoriser, encourager et encadrer le développement à long terme de sa mutabilité et de son adaptabilité. Dès lors, apporter une dimension évolutive et réversible à ces productions permet de répondre à un certain nombre d'enjeux de la temporalité, notamment la possibilité de changer les usages d'un espace en fonction des temps et des évolutions sociales.

Autre manière d'intégrer la temporalité dans la planification, instaurer un règlement « par étapes » ou un règlement « évolutif » qui définirait des règles sous condition et des règles applicables dans un ordre précis. Par exemple, dans le cas d'une commune dont l'armature urbaine est très mitée et se caractérise par la formation de petites poches urbaines, il peut être intéressant de définir un quartier à urbaniser en premier, ce qui implique un zonage temporel. Cela permettrait de laisser le temps au quartier de se développer et de se densifier en encourageant à la création de nouvelles appropriations de l'espace. C'est aussi une manière d'éviter un éparpillement des constructions dans toutes les zones à urbaniser de manière simultanée qui induirait une distension des liens sociaux entre nouveaux arrivants et entre nouveaux arrivants et habitants de longue date. Une fois le quartier défini urbanisé, l'on pourrait ouvrir le prochain à l'urbanisation, recréant ainsi une vie de quartier et un vécu dans le territoire.

A Rennes, c'est selon une cartographie des temps d'accès à la ville et aux espaces verts que les zones ont à urbaniser ont été définies dans le PLU, vers un horizon de 5 minutes à un espace vert pour 2030.

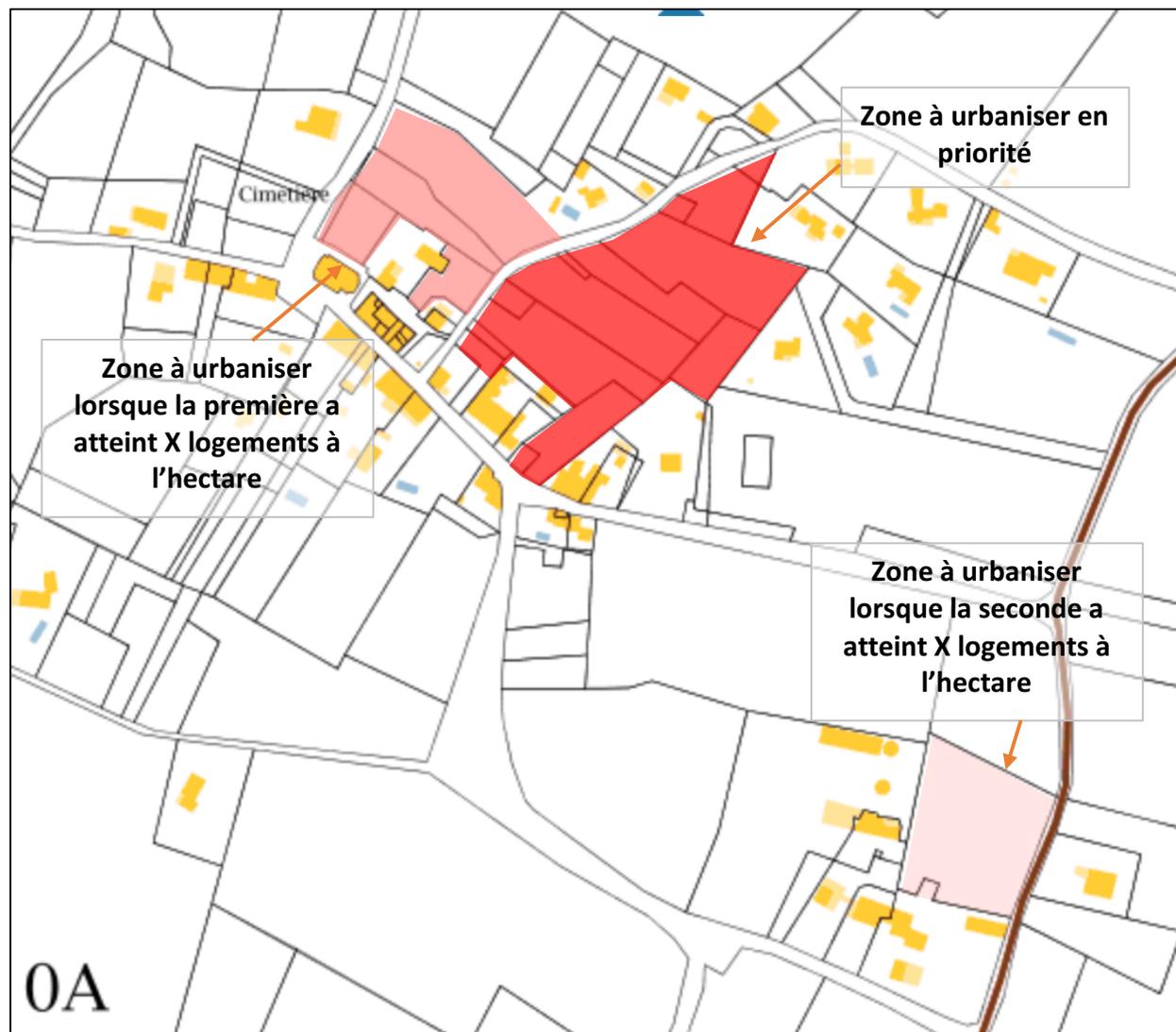


Figure 39 : Exemple de prise en compte de l'évolutivité des zones, Montpitol, source Cadastre.gouv

Dans ce tableau récapitulatif proposé par l'association Tempo Territorial en 2017, nous retrouvons les questions à se poser et les points à appliquer dans l'élaboration de documents de planification qui prennent en compte les temporalités.

Thématiques/questions à se poser	Urbanisme règlementaire
Analyse des temps du territoire et focus sur des temps particuliers	
/	Mentionner l'intérêt d'une approche temporelle dans les documents de planification.
Quels sont les principaux générateurs de temps et de flux, actuels et futurs ? Comment évoluent-ils sur des temporalités spécifiques ?	Veiller à une mixité fonctionnelle et temporelle des quartiers. Inscrire l'approche temporelle de la mobilité.

Comment vit le quartier au fil de la journée, de la semaine, de l'année ? (Usages actuels et futurs)	Mentionner les enjeux temporels structurants pour le territoire (saisonnalité pour un territoire touristique, vie nocturne pour une ville étudiante...) ; affirmer les polarités temporelles.
Quels sont les dysfonctionnements et « conflits temporel s » constatés ? (Congestions, conflits d'usages...)	Promouvoir une « haute qualité temporelle » (Luc Gwiazdzinski) : idée d'égalité urbaine et de droit à la ville dans l'espace et dans le temps.
Le temps pour repenser la proximité	
Comment le site de projet est-il relié aux centralités (ville-centre, centre-ville, centralités de proximités, pôles d'emploi, pôles commerciaux, pôles de loisirs) en temps d'accès (voiture, TC, mode actif) ?	Inscrire le principe de distance-temps dans les documents de planification.
Éventuelle spécificité de la qualité de la desserte de nuit / le dimanche / pendant les vacances / en heure de pointe ?	Inscrire le principe de régulation de la vitesse comme levier contre l'étalement urbain dans les documents de planification.
Quelles sont les barrières temporelles (actuelles et futures) limitant l'accès sur certains temps ?	Inscrire un objectif de temps d'accès à différentes aménités comme élément structurant des documents de planification. Réglementer l'implantation des équipements et activités en fonction de leur temporalité

Quel est l'impact des vitesses de circulation sur le fonctionnement du site ?	limiter les congestions liées aux rythmes synchrones. Inscrire les nœuds de mobilité (pôles d'échanges) comme des lieux de centralité et d'intensité urbaine favorables pour le positionnement de commerces et services (gain de temps, limiter les déplacements carbonés)
Pour des espaces publics polyvalents et adaptables	
Analyse des temps de l'espace public : quels générateurs de temps ? quels besoins et usages en fonction des temporalités (jour/nuit, semaine/week-end, saisons...), des différents âges de la vie ?	Inscrire l'intérêt d'une approche temporelle de l'aménagement dans les documents de planification.
Comment s'inscrire dans le temps long : lien avec l'histoire du site, prise en compte de l'évolution des usages et modes de vie ?	Inscrire les principes de prise en compte de l'histoire des lieux et d'adaptation aux nouveaux modes de vie dans les documents de planification.
Comment favoriser la polyvalence et l'adaptabilité des espaces publics ?	Inscrire le principe dans les documents d'urbanisme réglementaire.
Pour des bâtis polyvalents et adaptables	
Analyse temporelle des usages : quels besoins, quels usages (actuels et potentiels) en fonction des temporalités (jour/nuit,	Inscrire dans les documents de planification l'intérêt d'une approche temporelle pour inciter à la polyvalence, la mutualisation et l'évolutivité du

semaine/week-end, saisons...), des différents âges de la vie ?	bâti (intérêt social de croisement des publics et des pratiques, intérêt foncier, énergétique et financier).
Comment favoriser la polyvalence et l'adaptabilité du bâti ?	
Temps du projet	
Comment s'inscrire dans le temps long : lien avec l'histoire du site, prise en compte de l'évolution des usages et modes de vie ?	Inscrire les principes de préservation de l'histoire des lieux et d'adaptation aux nouveaux modes de vie dans les documents de planification.
Quel équilibre entre planification et ajustement permanent ?	Inscrire dans les documents de planification le principe d'une souplesse possible dans la planification (à décliner dans les différentes pièces des PLU).
Comment répondre aux besoins des premiers habitants et usagers avant l'aboutissement de l'aménagement du site ? (Équipements, commerces, services, mobilité...)	Inscrire le principe dans les documents de planification
Prendre en compte le temps du chantier (nuisances, besoins, opportunités...)	
Comment articuler les temps de chaque acteur du projet ?	Insister sur l'intérêt d'une concertation approfondie dans les documents de planification
Aménagement temporaire	

Comment faire évoluer les usages et l'image d'un lieu ?	Inscrire dans les documents de planification l'intérêt d'une approche flexible,
Comment répondre à des besoins temporaires ?	expérimentale de l'aménagement, à l'appui notamment d'aménagements temporaires
	Inscrire dans les documents de planification l'importance de la prise en compte des besoins des habitants aux différentes phases du projet

Figure 40 : Source : Prendre en compte le temps dans l'aménagement, guide pratique, Tempo Territorial, 2017

En somme, « *Construire un urbanisme temporel suppose de penser la mutabilité et la réversibilité des espaces urbains. La ville doit devenir facilement mutable, réutilisable, recyclable face à des temps d'usage de plus en plus courts et labiles* »¹⁸ (J. Soumagne, 2014). Cependant, quelques freins à la mise en place d'une planification temporelle s'imposent aujourd'hui, notamment d'un point de vue juridique. La planification temporelle fait

principalement appel à de nouveaux modes de gestion de l'usage des sols alors que les documents de planification sont conçus comme des outils qui interrogent l'utilisation des sols en excluant la dimension « gestionnaire »¹⁹. Pourtant et on le voit largement dans nos pratiques quotidiennes, la conception et la définition des droits d'occupation des sols ne peut pas être déconnectée de la question de leur gestion. Ils doivent rester en dialogue constant, ce que ne permet pas encore la loi, malgré la tendance à l'émergence d'un urbanisme de projet. Ainsi, si les règles fixées et figées ne permettent pas de répondre à ces enjeux temporels de l'urbanisme, les règles ponctuelles peuvent être utiles à condition qu'elles coordonnent les échanges entre aménagement et gestion de l'espace, et entre acteurs, le but de la démarche étant d'aménager un territoire muable qui donne de la liberté à tous les acteurs du territoire en assimilant une dimension d'intensité et de temporalité urbaine.

Bien que le cadre législatif et réglementaire des documents de planification ne permet pas de pousser à bout la réflexion sur l'urbanisme « temporel », il existe des outils et des leviers pour faciliter le passage d'un urbanisme de l'espace à un urbanisme des temps.

¹⁸ SOUMAGNE J. et al (2015), *Temps et usages de la ville*, Presses Universitaires de Rennes, Espace et Territoires, 248 p.

¹⁹ Mallet, S. (2013), « Aménager les rythmes : politiques temporelles et urbanisme » [En ligne], *Espaces Temps.net*, mis en ligne en avril 2013.

2 – Des outils pour l'intégration de la temporalité dans la planification

A travers toutes les missions effectuées et les nombreuses recherches bibliographiques qui en découlent, on remarque que la temporalité n'est prise en compte que comme un outil d'analyse du territoire afin d'accompagner son évolution spatiale. Elle fait partie intégrante de la méthodologie d'élaboration du PLU mais n'est pas considérée comme une dimension à part entière de l'écosystème territorial.

Pourtant, le rythme du territoire n'est pas figé et se transforme au gré des évolutions sociales et des choix politiques qui influencent l'organisation temporelle de la ville par le biais de leurs actions sur l'espace. En effet, « *Ces éléments participent à l'accessibilité des lieux et à leur hospitalité, tout autant que leur localisation et les moyens de transport permettant d'y accéder. L'alternance jour-nuit, les particularités de chaque jour, l'enchaînement des saisons, sont porteurs de sens car ils fournissent des repères, organisent les rythmes sociaux, culturels, donnent une couleur temporelle aux territoires* » (Tempo Territorial, 2017). Ainsi, s'ils ne sont pas bien gérés dans l'espace, les temps du territoire peuvent générer de nombreux dysfonctionnement dans son système urbain²⁰. Parmi eux, on compte les inégalités d'accès, l'encombrement des réseaux, la création de réseaux surdimensionnés par rapport à la demande, des équipements désertés une bonne partie de la semaine, des conflits d'usages, etc.

De cette manière, prendre en compte les temporalités de la ville permet de mieux gérer les ressources et équipements du territoire, d'optimiser l'investissement financier des communes par une gestion

mutualisée des équipements utilisés à « temps partiel », de résorber les inégalités sociales d'accès, d'anticiper et de réguler les conflits d'usages.

C'est un nouveau mode d'analyse du territoire qui en fait émerger une nouvelle facette, pourtant sous nos yeux depuis de nombreuses années. Le territoire, considéré comme habité, se définit par l'interaction constante entre l'Homme et l'espace, traduit par ces rythmes et temporalités diverses.

Au fur et à mesure des lectures et notamment grâce aux travaux de l'association Tempo Territorial, il est possible d'identifier de nombreux outils qui permettent d'inscrire l'accompagnement du développement du territoire dans le temps et donc d'inscrire les projets sous-jacents qu'il règlemente dans une approche plus temporelle et évolutive.

Cette partie n'a pas vocation à proposer une méthodologie puisqu'il serait inapproprié de suggérer une méthode « universelle » pour traiter d'un sujet nouveau en cours d'expérimentation et en mouvement constant. Ainsi, chaque territoire dispose de ses propres rythmes et de dynamiques distinctes qui devront faire partie intégrante du choix de la méthode à aborder. Cette dernière pourra être très différente en fonction du territoire, de ses usages, de ses habitants, et des choix politiques en œuvre.

²⁰ TEMPO TERRITORIAL (2017), *Prendre en compte le temps dans l'aménagement, guide pratique*, Rennes.



Toutefois, certains outils pour mieux connaître le territoire et ses dynamiques temporelles peuvent être mobilisés et empruntés à d'autres domaines d'études, comme la sociologie ou l'anthropologie.

Le diagnostic temporel du territoire a vocation à aboutir à la mise en place de leviers d'action qui permettront d'inscrire la temporalité au cœur du projet de territoire.

Loin d'être une science exacte, l'approche temporelle de l'aménagement et de l'urbanisme a fait l'objet de rares expérimentations en France. Ainsi, les analyses portées dans cette sous-partie n'ont pas la prétention d'être une présentation exhaustive des outils et leviers d'action qu'il existe, mais ont vocation à établir une prise de conscience du champ des possibles de l'urbaniste dans ce domaine. Quelques outils seront présentés à l'aide d'exemples concrets, qui tenteront de montrer leur importance et leur portée dans le projet communal, voire au-delà.

Dans tout projet, et avant de décider des leviers, des orientations et des choix d'aménagement à effectuer, une étape de diagnostic s'impose afin de connaître et de comprendre au mieux les mécanismes en œuvre dans le territoire.

Connaître les dynamiques temporelles du territoire :

Le territoire est régi par trois types de temps, les rythmes quotidiens, les temps spécifiques qui génèrent des grandes variations, et les temps vécus liés à la question de l'accessibilité voulue et subie²¹. Chacun

²¹ TEMPO TERRITORIAL (2017), *Prendre en compte le temps dans l'aménagement, guide pratique*, Rennes.

d'entre-eux correspond à une réalité différente et il est important de les différencier afin de mieux appréhender les mécanismes qui les forment et de pouvoir planifier un urbanisme propice à une meilleure appropriation et une plus longue longévité des projets d'aménagement.

Le territoire est marqué par les rythmes engagés par les usages et l'organisation de la société dans le temps et dans l'espace. Les plus marquants sont ceux liés aux emplois du temps quotidien des individus dont les battements traduisent leur organisation spatio-temporelle dans le territoire. Bien que l'on constate une désynchronisation croissante de ces emplois du temps personnels, le rythme des activités individuelles laisse encore la place à des pratiques et usages collectifs et récurrents (travail en semaine, loisirs le weekend ...). De cette manière, on constate la présence d'heures de pointe le matin, entre midi et deux heures et le soir, qui correspondent aux heures où la majorité des individus se déplacent vers leur lieu de travail ou rentrent chez eux. Ces cadences collectives et partagées sont notamment influencées par les rythmes scolaires et les horaires d'ouverture et de fermetures des services, commerces et équipements. Chaque rythme correspond à un usage particulier, il y a le temps des déplacements pour « aller vers » ou « rentrer », les temps de travail, les temps de repos, les temps de loisirs lorsqu'arrive le weekend ou les vacances.

Ainsi, le territoire, ses équipements et ses réseaux sont imprégnés de mouvements collectifs rythmés par les horaires, les calendriers et les saisons. Ce sont des « marqueurs temporels » collectifs qui conditionnent l'organisation et le fonctionnement de l'espace et que l'on peut définir comme rythmes quotidiens. Par conséquent, on remarque que la fréquentation des espaces de la ville se déplace selon

un temps donné et au fur et à mesure de la modification des pratiques, activités et usages des individus.

L'utilisation des données téléphoniques pour apprécier les rythmes territoriaux, l'exemple de Genève :

La ville de Genève a lancé une étude des temps de la ville en 2011 par le biais des données téléphoniques anonymes, transmises gratuitement par la compagnie téléphonique du territoire. A travers les 15 millions de connexions et les 2 millions d'appels journaliers offertes par

Swisscom, une cartographie dynamique des emprunts numériques correspondantes a été réalisée à l'échelle de la commune. Cette cartographie permet d'identifier les flux et déplacements à toute heure de la journée et de la nuit et distinguer des lieux de convergences, des lieux de divergence dans l'espace et dans le temps.

L'étude « Ville vivante » n'a finalement pas aboutit à la prise en compte des temporalités de la ville dans le domaine de l'urbanisme mais a tout de même suscité le débat sur l'intérêt que représentent les données numériques pour l'analyse du territoire



Figure 41 : Capture des flux et rythmes de Genève le mardi à 19h15,

La prise en compte de la temporalité dans l'urbanisme, l'exemple du PLU – Sarah Khouader [source https://villevivante.ch/](https://villevivante.ch/)



Figure 42 : Capture des flux et rythmes de Genève le mardi à 23h30,

Mémoires de la Ville de Genève – Territoires, 2017 [source https://villevivante.ch/fr/](https://villevivante.ch/fr/)

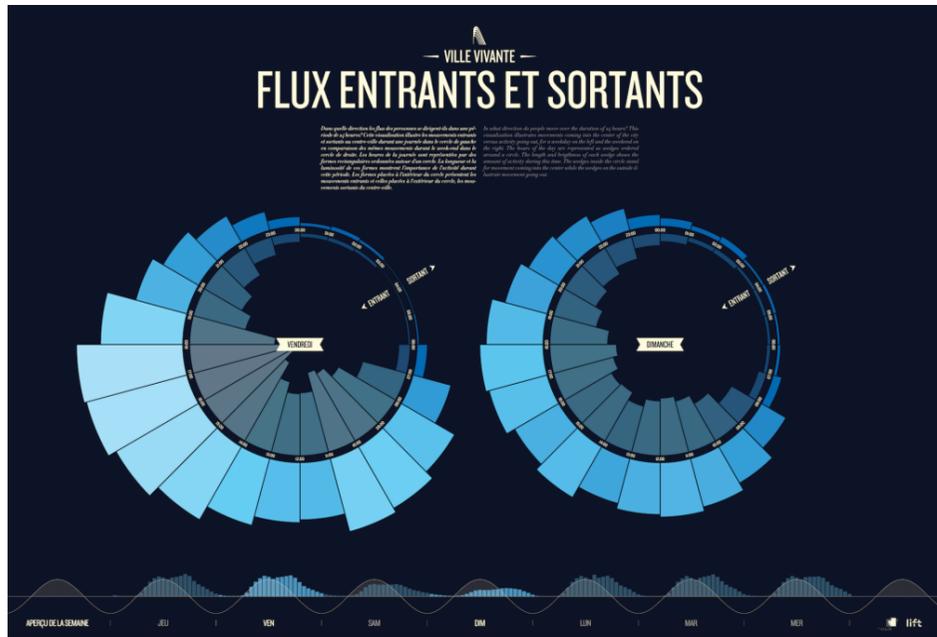


Figure 43 : Les flux entrants et sortants à Genève selon l'heure et le jour de la semaine, source <https://villevivante.ch/fr/>

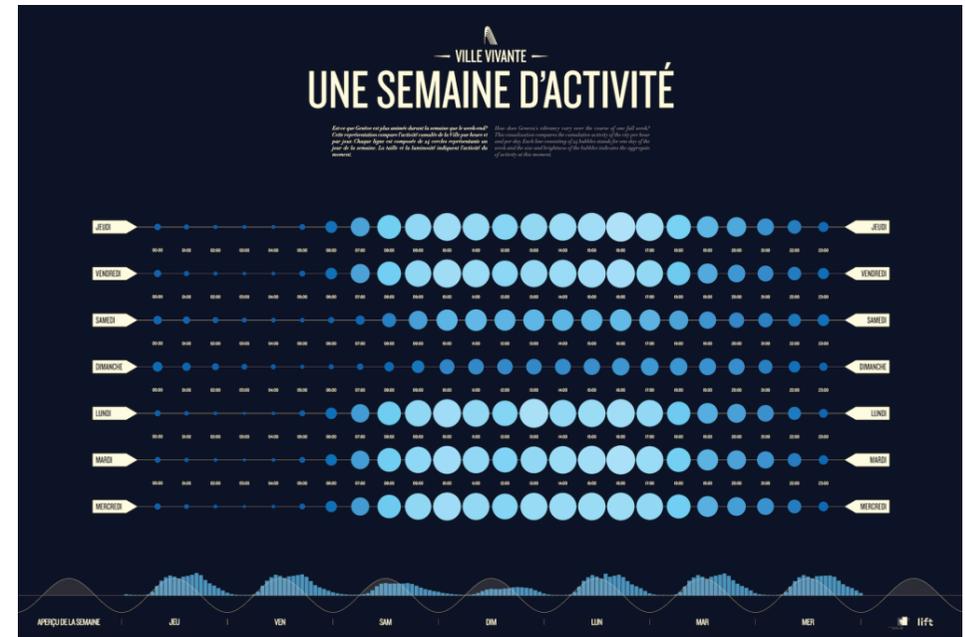


Figure 44 : Bilan de l'activité par jour et par heure de la ville de Genève, source <https://villevivante.ch/fr/>

Intérêt de la mobilisation de l'outil dans le cadre du PLU :

- Observer et comprendre les usages de l'espace par la population,
- Identifier et comparer les taux de fréquentation de certains espaces dans le temps,
- Evaluer les stratégies d'aménagement et de planification de l'espace selon les usages, la fréquentation spatiale et temporelle des lieux (transports, nouveaux équipements, etc.).

Les rythmes collectifs du territoire aboutissent à des périodes où, dans un temps donné, la majorité des individus exercent le même usage dans le même lieu. Ainsi, parallèlement à ces rythmes quotidiens, se développent des temps d'usages spécifiques, influencés par la capacité de certains espaces à capter les individus et leurs usages dans un temps déterminé.

A titre d'exemple, la plupart des équipements vivent au rythme de l'arrivée massive d'individus le matin qui viennent travailler et qui repartent en fin de journée. Ils se remplissent aussi par vague par des usagers qui viennent y recueillir un service. Ce phénomène s'applique de la même manière à l'échelle de la semaine avec les flux engagés par les départs en weekend et le développement massif d'un usage commun de loisir le samedi soir. Autres temps spécifique, les rythmes annuels et saisonniers, où l'on remarque que certains usages de l'espace sont nettement plus exploités en été ou en hiver.

Ainsi, les manifestations culturelles et récréatives (vides-greniers, festivals, ...) qui ont lieu de manière récurrente chaque année à la même période sont considérées comme des « attracteurs » temporels²² forts qui ont un impact sur le fonctionnement du territoire. Ces derniers vont polariser une masse de population importante qui va exercer les mêmes usages au même moment. Par conséquent, les pratiques et les usages de l'espace vont être modifiées, y compris leur organisation avec la modification des circulations par exemple.

De manière générale, les territoires touristiques bénéficient d'une temporalité différente et fonctionnent selon une saisonnalité spécifique. Les périodes de « vide » et les périodes « pleines » doivent alors être

gérées de plusieurs de manière selon la saison, en termes de services à la personne et de services urbains.

La cartographie des temps spécifiques et des « attracteurs » temporels dans l'agglomération lyonnaise :

L'étude sur les pulsations urbaines du Grand Lyon a été réalisée en 2008 en partenariat entre le CERTU, le CETE de Lyon et l'Université Lumière Lyon 2. La démarche consiste alors à cartographier la présence physique des habitants dans l'agglomération tout au long de la journée.

Elle a été réalisée à partir des données récoltées pour l'enquête ménages déplacements de 2006 à l'échelle de l'aire métropolitaine lyonnaise.

L'étude a abouti à la création d'un outil de visualisation de la variation de présence des habitants dans l'espace selon l'heure, que le CEREMA a finalement créé après un an de recherche. Ce dernier peut désormais être applicable à n'importe quel territoire dans le cadre d'une étude élaborée conjointement avec le CEREMA dans un délai de 3 mois.

La cartographie en 3D animée montre le différentiel entre les arrivées et les sorties d'un lieu à un moment donné. A titre d'exemple, si 100 habitants sont partis du centre-ville à 18h et que 300 personnes y sont arrivées, la carte y représente 200 individus.

²² TEMPO TERRITORIAL (2017), *Prendre en compte le temps dans l'aménagement, guide pratique*, Rennes.

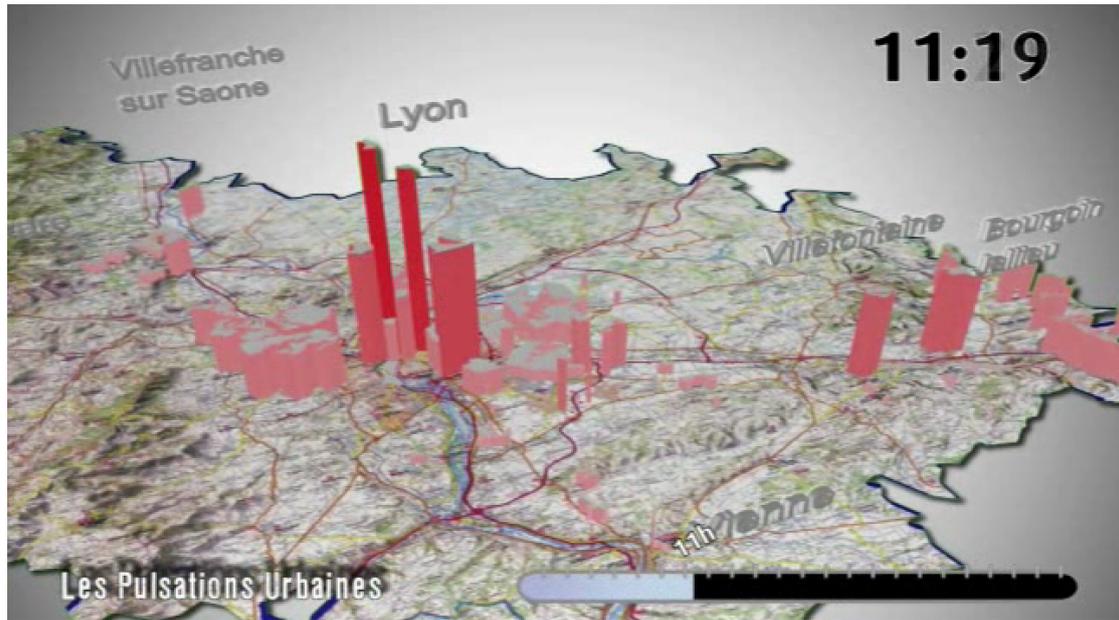


Figure 45 : Pulsations urbaines dans l'agglomération lyonnaise à 11h19, source <http://mappemonde-archive.mgm.fr>



Figure 46 : Pulsations urbaines dans l'agglomération lyonnaise à 6h27, source <http://mappemonde-archive.mgm.fr>

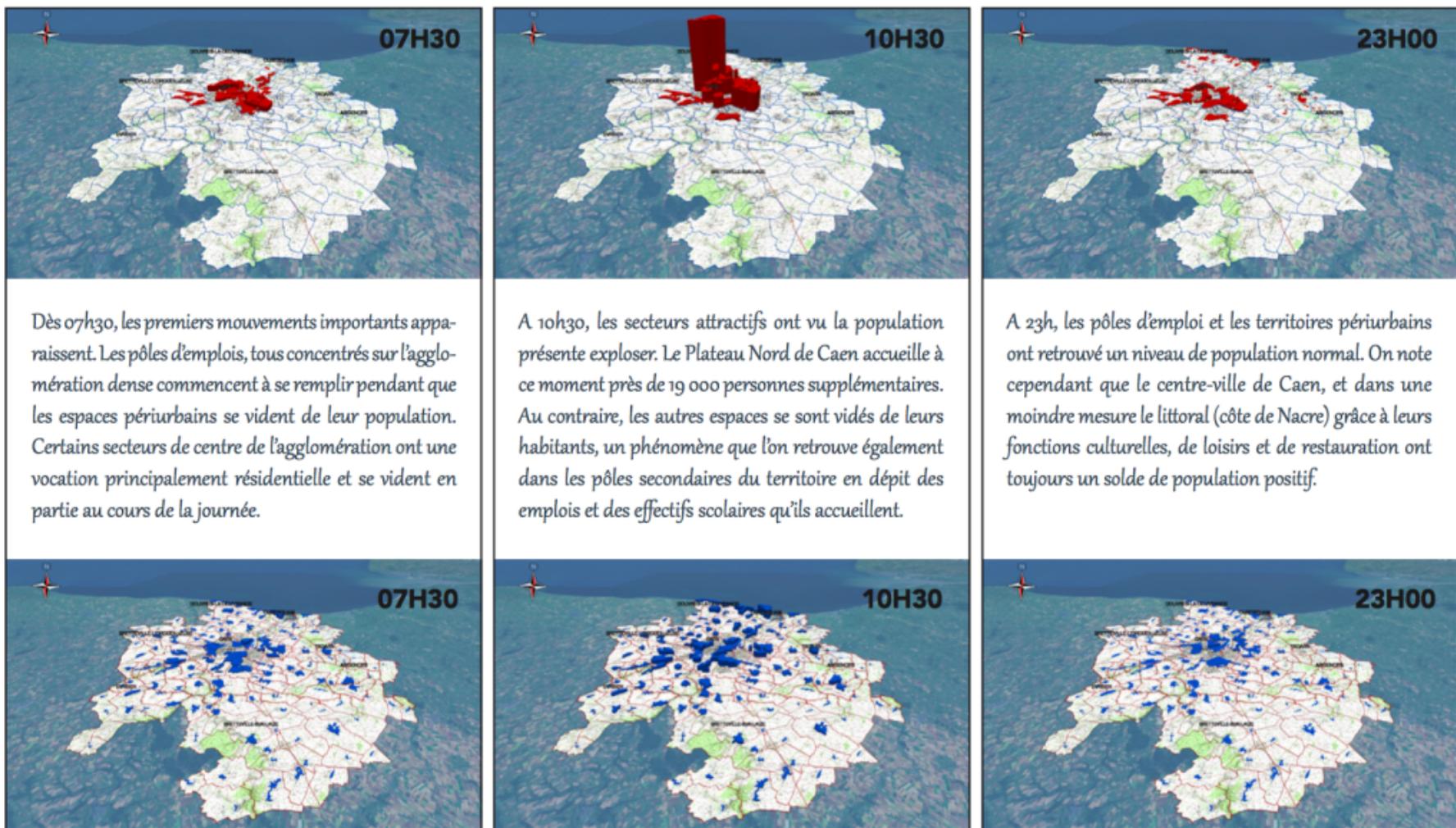


Figure 47 : Les pulsations urbaines de Caen-Métropole, source www.esifrance.fr

Intérêt de la mobilisation de l'outil dans le cadre du PLU :

- Mobilisation directe de l'outil qui ne nécessite pas une nouvelle méthode de recueil de données,
- Identifier la présence et les activités des habitants dans l'espace et dans le temps.
- Identifier les lieux qui polarisent les usages à certains moments de la journée,
- Comprendre les interactions entre territoires,
- Evaluer les stratégies d'aménagement et de planification de l'espace en fonction de ces « attracteurs » spécifiques.

L'identification des lieux polarisants tout au long de la journée et de la nuit permet d'envisager la mutualisation et la mutabilité des constructions pour une utilisation optimale sur le long terme. La construction de nouveaux bâtiments est conçue pour le long terme et pour accueillir un usage précis. Pourtant, le bâtiment en lui-même peut recueillir plusieurs usages à envisager dès la conception du projet. Il s'agit de penser qu'un bâtiment peut recevoir plusieurs usages dans des temporalités différentes. Cela permet de mieux gérer l'occupation et la consommation de l'espace mais aussi de mutualiser les coûts, notamment en ce qui concerne les équipements publics.

Au-delà de l'existence de ces marqueurs temporels, les rythmes du territoire sont également induits par les choix d'aménagement qui se sont opérés dans l'espace. Ainsi, la dispersion des fonctions et le mono-fonctionnalisme de l'espace ont engendré la création d'espaces qui regroupent suffisamment de forces dans une activité en particulier pour générer à un moment donné des flux qui structurent la ville de manière régulière. C'est le cas des zones universitaires, zones commerciales,

équipements structurants comme les stades ou les salles de spectacle, etc.

Chaque territoire est ainsi structuré autour de rythmes précis et de moments de flux de mobilité où les usages de l'espace et les individus sont les plus intenses. L'organisation synchrone des temps individuels et collectifs, et les choix d'organisation de l'espace y ont donc un rôle fondamental qu'il convient d'étudier et de comprendre afin de mieux les accompagner.

Par conséquent, envisager les temps de la ville permet aussi de repenser la proximité et l'accessibilité du territoire en termes de temps de trajet. En effet, selon le guide interactif 2017 de Tempo Territorial, l'aménagement du territoire « doit mieux prendre en compte la désynchronisation des rythmes sociaux, l'évolution des temporalités locales, la proximité temporelle des aménités dans les différents bassins de vie. Tout cela structure le fonctionnement des territoires et conditionne la qualité de vie des habitants. »

L'adoption d'une approche temporelle permet d'appréhender les problématiques urbaines par un nouveau point de vue. Il s'agit de s'intéresser aux usages pour gérer la structure spatiale du territoire. Ainsi, au lieu d'agir sur le réseau pour gérer les flux, elle s'intéresse aux temps d'accès et à ce qu'ils impliquent sur l'organisation urbaine et les usagers.



L'intégration de l'approche temporelle via le « chronoaménagement » dans les documents d'urbanisme, l'exemple de Grenoble :

La présence d'infrastructure routières à grande vitesse à Grenoble facilite les déplacements dans le territoire. Il est aisé d'aller plus loin et plus vite, ce qui implique un mouvement de périurbanisation et d'étalement urbain soutenu.

A l'aide d'une carte des distances-temps souhaitables à l'échelle du SCoT, des actions ont été menées pour restreindre les vitesses dans certaines zones et ainsi alourdir les temps de déplacement afin que les habitants et entreprises privilégient la proximité directe à la proximité temporelle, limitant ainsi l'étalement urbain.

Le SCoT ne permet pas de limiter la vitesse sur les infrastructures existantes, mais permet la création de principes d'aménagement qui imposent une vitesse moindre, comme des routes sinueuses et la réalisation de routes multimodales qui impliquent le respect d'une limitation de vitesse maximum à 70 km/h afin de respecter les autres usagers.

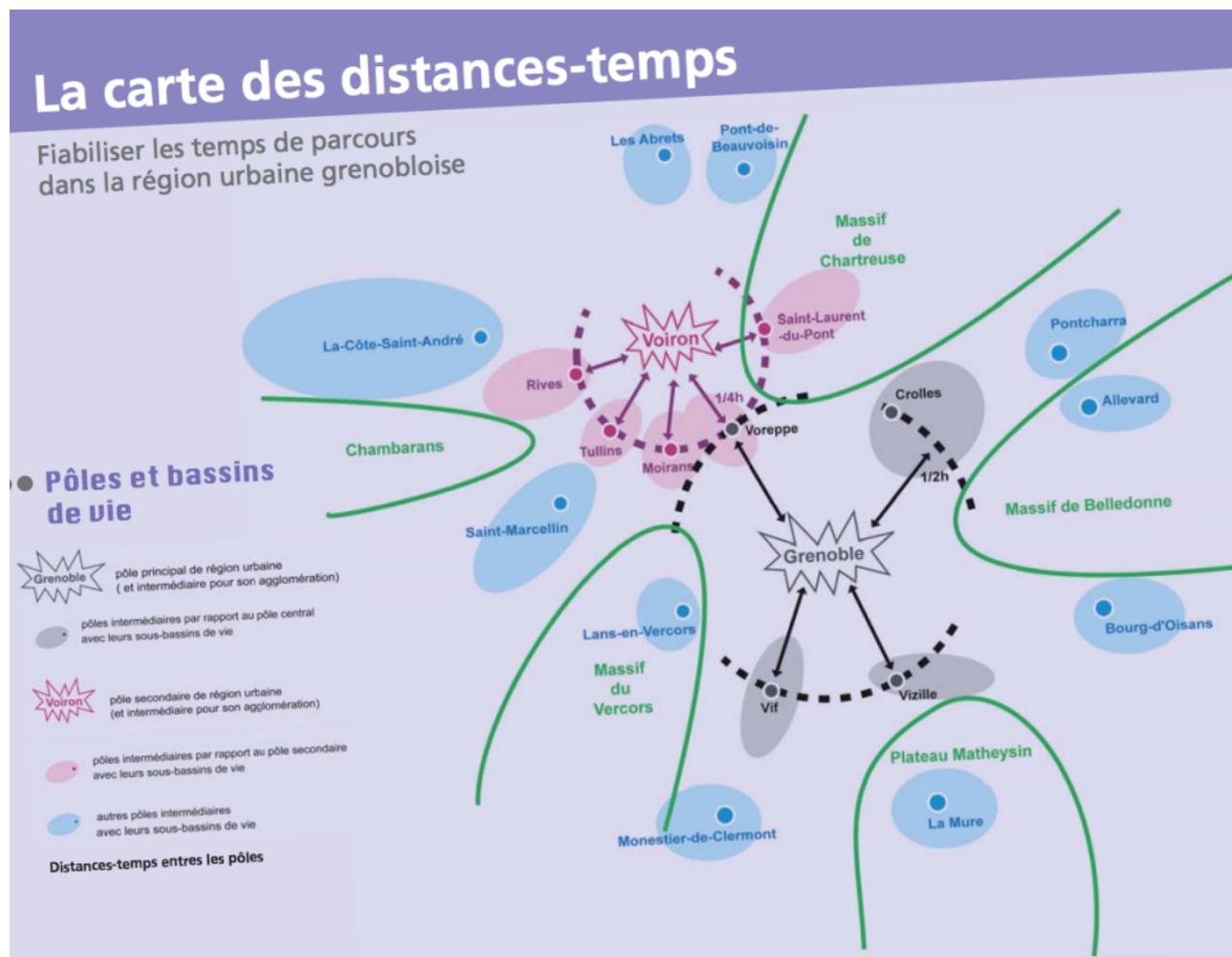


Figure 48 : La carte des distances-temps de la région urbaine grenobloise, source Le chronoaménagement la proximité au secours du territoire, Certu

Intérêt de la mobilisation de l'outil dans le PLU :

- La vitesse comme levier de la politique publique intégrée dans le PADD,
- Mieux maîtriser les vitesses pour gérer l'étalement et la consommation d'espaces,
- Favoriser la mixité sociale et des fonctions par la gestion des temps d'accès,
- Conforter les centralités existantes,
- Limiter les distances parcourues en véhicules motorisés et la production de pollutions,
- Décongestionner les axes principaux.

L'étude des mobilités par une approche temporelle permet de prendre en compte la perception du territoire par les individus et d'initier des aménagements qui réduisent les inégalités d'accès (dans le temps) aux aménités urbaines.

Le territoire est confronté à une grande diversité d'individus qui ont chacun leurs représentations, pratiques, usages, rythmes. Ainsi, pour s'adapter à cette polychromie des usages quotidiens, hebdomadaires et saisonniers, il est essentiel qu'il développe une capacité à s'adapter aux pratiques différentes, parfois simultanées ou successives qui y sont exercés. L'espace public doit permettre la cohabitation de ces individus dans l'espace et dans le temps, de leurs activités et de leurs rythmes tout en limitant le risque de conflits d'usages. L'espace public doit permettre à tout individu et à tout moment de pouvoir s'approprier l'espace de manière physique et symbolique, sans que cela ne génère de nuisance pour les autres usagers. Par conséquent, il doit être évolutif.

L'accompagnement du vieillissement de la population par le renforcement de la proximité piétonne aux services et commerces, l'exemple de Rennes Métropole :

En 2014, le Bureau des Temps de Rennes Métropole a mené une étude sur l'accessibilité piétonne métropolitaine. Considérée comme source d'une bonne qualité de vie, de bien-être et d'attractivité, l'accessibilité piétonne aux services et commerces de proximité doivent être intégrés dans l'aménagement du territoire.

Ainsi, la démarche a été la suivante :

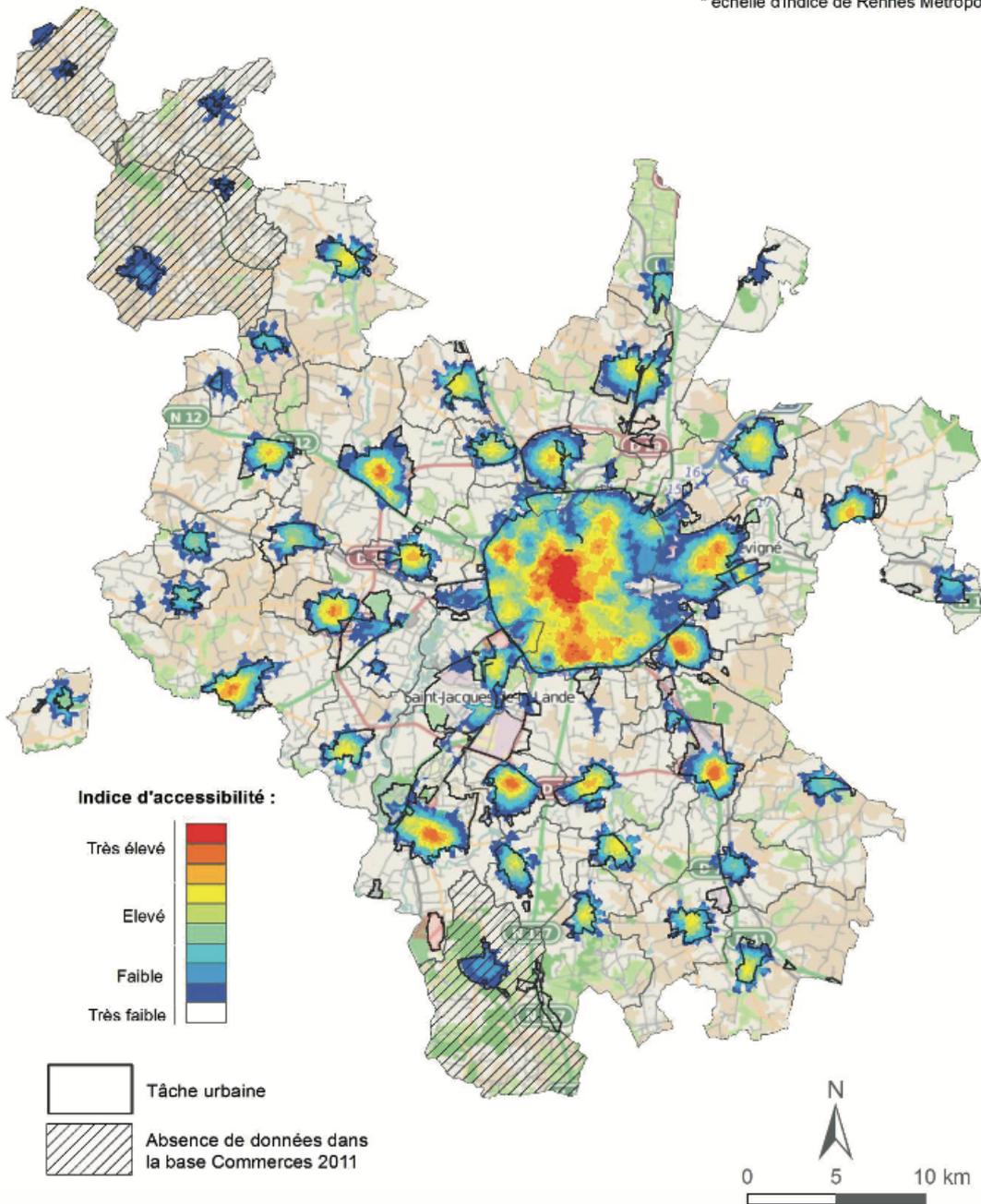
- Identification des services, commerces, équipements,
- Création d'une typologie qui différencie les commerces et services « locomotives » (de tous les jours), les polarités commerciales, les équipements,
- Pondération qui aboutit à l'élaboration d'un indice de proximité piétonne,
- Croisement des données avec la densité de population.

Cette étude se conclut avec la création d'une carte Isochronique et multicritère.

Cet outil permet d'accompagner l'évolution de sa population et de concevoir des projets qui développent une plus grande proximité avec les besoins quotidiens. L'analyse des temps et des distances permet d'envisager une polyvalence d'activités et une recherche de multifonctionnalité des espaces pour qu'ils s'adaptent aux besoins divers et permettent à tous les types d'usagers d'y trouver une ville accueillante et accessible. Cela permet de penser et de développer la polyvalence des lieux en permettant la possibilité d'appropriation sociale des lieux selon les temporalités.

Indice d'accessibilité piétonne aux commerces et services du quotidien Sur le territoire de Rennes Métropole

* échelle d'indice de Rennes Métropole



Réalisation : Bureau des Temps, Rennes Métropole Sources: Open Data Rennes, Données Rennes Métropole, OpenStreetMap

Figure 49 : Carte de l'indice d'accessibilité piétonne aux commerces et services de proximité à l'échelle de Rennes Métropole, Source : DAMERON, 2015, cartes et géomatique n°225, Temps, Arts et Cartographie

Intérêt de la mobilisation de l'outil dans le PLU :

- Orienter les choix d'ouverture de zones à urbaniser en fonction des temps d'accès piétons et donc de la qualité de vie induite dans la zone,
- Améliorer les conditions de vie des habitants,
- Limiter la nécessité de déplacements en véhicules motorisés en sélectionnant des zones à urbaniser comprises dans les secteurs de proximité.

Toutefois, ces outils traitent des données exclusivement quantitatives et ne permettent pas d'intégrer une dimension socio-culturelle à l'analyse des rythmes du territoire. Elle doit pourtant aussi prendre en compte des facteurs sociaux, culturels et règlementaires qui jouent un rôle déterminant dans le fonctionnement du territoire. En effet dans le cas des jours fériés par exemple, on remarque que leur signification et leur rôle sont différents dans chaque culture et imposent des rythmes spatiaux (flux religieux, ...) et temporels de vie différents dans le territoire. Il ne faut donc pas oublier les outils qualitatifs de recueil de données comme les entretiens, l'immersion dans les pratiques d'un groupe socio-culturel, etc.

La connaissance du territoire et l'appropriation des nouveaux enjeux de la prise en compte des rythmes du territoire a vocation à nourrir la réflexion portée sur son développement et sur les grandes orientations envisageables en termes d'aménagement et d'urbanisme, par le biais de leviers d'action.

Les leviers temporels de l'aménagement dans le PLU :

Après de nombreuses lectures et à l'issue de l'analyse des mécanismes temporels des territoires et des expérimentations qui ont eu lieu, il a été possible d'identifier des leviers d'action mobilisables dans le cadre des plans locaux d'urbanisme :

- Inciter à une réflexion d'ensemble sur le rapport entre les rythmes du territoire et l'occupation de l'espace pour faire émerger une prise de conscience de la nécessité de ne pas séparer l'espace et le temps dans la planification. Cette étape intervient notamment dans le diagnostic et dans l'introduction du PADD.
- Identifier les enjeux temporels qui structurent le territoire et inciter leur prise en compte dans les aménagements futurs par leur traduction dans les orientations du PADD. Ce dernier devra intégrer la recherche d'évolutivité et de mutabilité de l'espace, ainsi que la recherche d'un aménagement égalitaire qui accompagne les évolutions sociales.
- Inscrire les principes de préservation de l'histoire des lieux et d'adaptation aux nouveaux modes de vie dans les documents de planification et notamment dans le PADD, bien qu'étant identifié comme un enjeu particulier dans le diagnostic.
- Inscrire l'intérêt de la polyvalence, la mutualisation et l'évolutivité du bâti / Inscrire le principe de polyvalence et de mutabilité des espaces publics dans la stratégie du PLU. La question de l'évolutivité et de la mutualisation devra être inscrits dans le PADD et pourraient faire l'objet d'une close dans le règlement du PLU s'il est permis d'aller si loin dans le document.
- Inscrire dans les documents de planification le principe d'une souplesse possible dans la planification (à décliner dans les différentes pièces des PLU)

- Renforcer les polarités temporelles communales en favorisant la mixité des usages répartie dans le temps (gérer les conflits et dysfonctionnements, mixité des espaces). Ce levier peut être introduit dans le PADD et inscrit dans les documents graphiques à l'aide de zones à urbaniser ou à densifier réparties selon une trame temporelle du territoire. Il s'agit ainsi d'orienter l'aménagement de l'espace par rapport à une mixité fonctionnelle et temporelle de la commune en prenant en compte les temps d'accès.
- Reconsidérer les pôles d'échanges comme centralités. Ces derniers représentent une rupture dans les mobilités des individus et permettent d'engager et d'encourager à de nouveaux usages dans un « entre deux temps » particuliers.
- Réglementer l'implantation d'équipements, services et commerces en fonction de leur temporalité et associer des temporalités échelonnées pour éviter les effets de congestion.

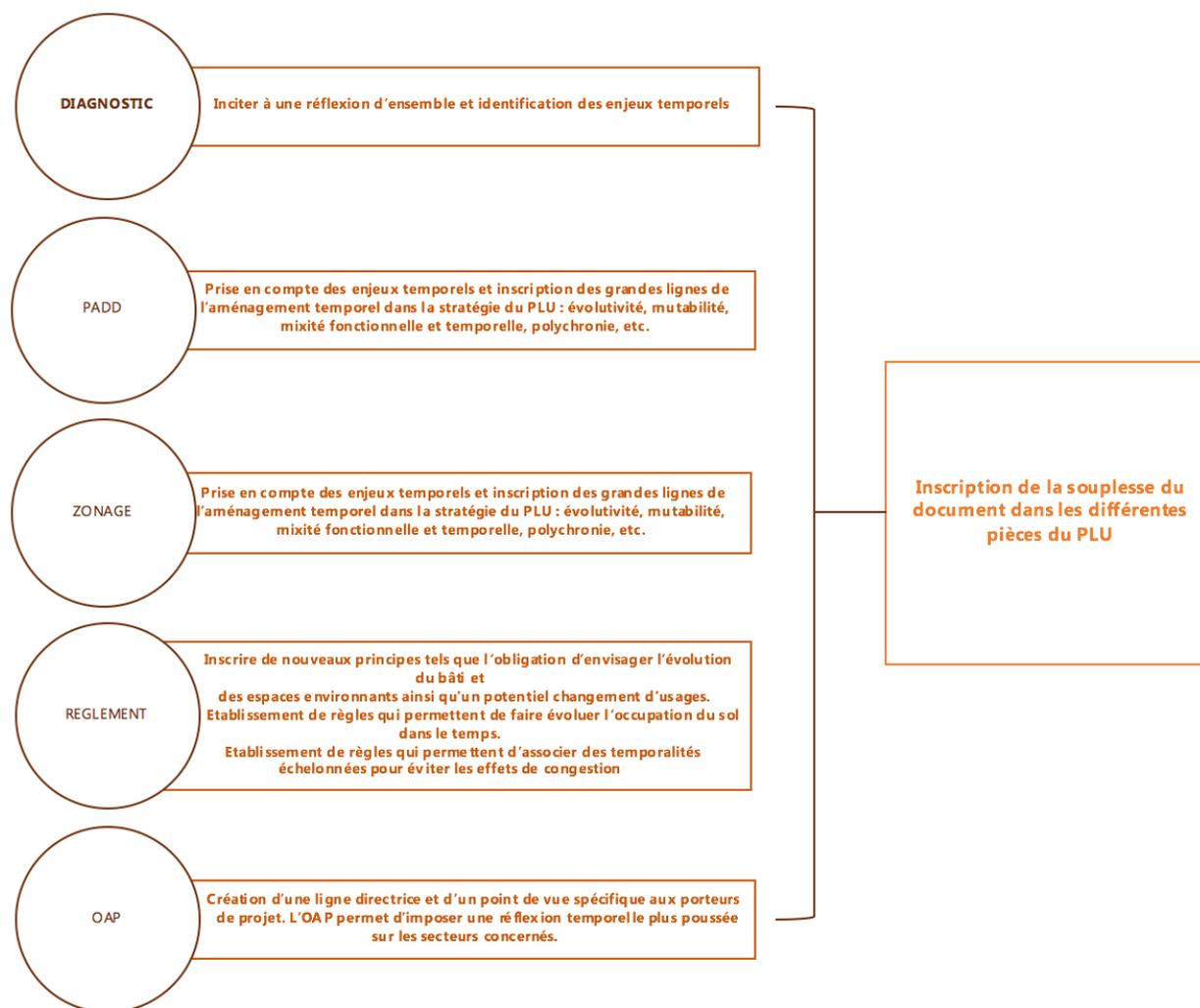


Figure 50 : La prise en compte de la temporalité à chaque phase du PLU

D'une manière générale, la prise en compte de la temporalité dans le PLU engage plus l'adoption d'un nouveau point de vue que la refonte totale du document en lui-même. Ainsi, il s'agit de communiquer et de créer une prise de conscience de tous les acteurs du territoire à travers le diagnostic et l'identification des enjeux temporels de l'aménagement. Ces enjeux pourront être traduits dans le PADD qui observera une vision moins figée du territoire et devra incorporer une dimension plus flexible à la stratégie de la commune. Ses orientations devront inévitablement inscrire les notions d'évolutivité, de mutabilité et de polyvalence, voire même de polychronie. Leurs traductions seront bien entendu graphiques par le biais des choix opérés dans la localisation des zones à urbaniser et d'après les temps et les rythmes de la commune. Enfin, le règlement pourrait inciter et engager une nouvelle réflexion aux projets d'aménagement en inscrivant des normes spécifiques, telles que l'obligation d'envisager un changement d'usage d'une nouvelle construction lors de sa conception.

Comme un aboutissement de toute la démarche, les OAP sont le moyen le plus opérationnel du PLU pour traduire la volonté de cette prise en compte par la commune. Il permet de règlementer et d'imposer une vision spécifique du projet, auquel doit néanmoins adhérer le porteur de projet. Tout l'enjeu du PLU « des temporalités » est donc de faire comprendre et de rendre indispensable l'adoption de ce nouveau point de vue pour tous les acteurs du territoire.

Toutefois, la réglementation et l'encadrement « temporels » de l'urbanisme d'avenir de la commune perd une partie de son intérêt et de son sens s'il est totalement déconnecté de la gestion future du lieu.

Intégrer la modification des usages d'un lieu en fonction de l'heure de la journée dans le PLU n'engage en rien sa gestion et son opérationnalité dans la pratique. Bien que cela semble très pertinent au niveau théorique, une charte semble nécessaire pour encadrer ces changements d'usages fréquents. De même, obliger les porteurs de projet à envisager l'évolution d'un bâtiment ou d'un espace public dès sa conception ne garantit pas que la réalisation du projet sera réellement opérationnelle et en capacité de changer totalement de vocation sur le temps long.

D'autre part, très peu d'outils expérimentés dans le domaine de la temporalité ont réellement abouti. En effet, il s'avère que le recueil de données soit long et nécessite des études techniques spécialisées et très poussées. Ainsi, ils demandent du temps, des experts et de l'argent que les collectivités n'ont pas pour habitude de dépenser pour « innover » et expérimenter dans le domaine de la planification.

Par conséquent, et en l'absence d'outils opérationnels « prêts à l'emploi », il paraît difficile pour le bureau d'études en charge de l'élaboration du PLU de la prendre en compte dans l'immédiat. Toutefois, son intégration dans la planification est essentielle pour un encadrement pertinent de l'évolution du territoire. Ainsi, et avec l'aide de professionnels de la question, il semble envisageable d'ajouter une dimension temporelle au diagnostic du territoire, aux côtés du « diagnostic stratégique » et de « l'état initial de l'environnement », comme extension et troisième dimension de ce diagnostic. A l'image de cette branche spécifique du diagnostic, la dimension temporelle pourrait être sous-traitée à un bureau d'études spécialisé, encore faut-il que la prise de conscience recherchée soit telle, qu'elle en devienne une spécialité et se professionnalise.

3 - L'adoption d'une approche temporelle dans la planification : la co-construction pour une meilleure adéquation de la temporalité du document avec les réalités sociales

Quoi qu'il en soit, le territoire est composé d'acteurs multiples et la prise de conscience doit s'effectuer auprès des professionnels de l'urbanisme, mais aussi auprès des acteurs publics, des acteurs privés et des habitants. En effet, l'urbanisme temporel met l'humain au centre du projet. Il a vocation à prendre en compte toute la complexité du territoire anthropologique et de comprendre et analyser le rapport entre l'Homme et l'espace.

Ainsi, et on le remarque à travers les outils mis en place et leur vocation, l'urbanisme temporel doit inévitablement découler d'une démarche concertée pour deux raisons : d'abord pour disposer de l'adhésion de tous les acteurs du territoire et les sensibiliser à ce nouvel angle de vue de la planification, et ensuite pour intégrer au mieux l'habitant dans son application et saisir toute la dimension socio-culturelle que ne filtre pas la recherche quantitative. Il s'agit d'encadrer l'évolution d'un territoire vécu et donc d'adopter un raisonnement anthropologique et de faire intervenir les principaux concernés, afin qu'ils communiquent et rendent possible la réalisation d'une image la plus fidèle possible de leur ressenti, leur vécu et leurs besoins. Ainsi, la principale difficulté de cette nouvelle approche de l'urbanisme est d'avoir une vision et une interprétation des évolutions urbaines et sociales et de refonder la planification de manière à disposer d'un outil apte à appréhender la dimension générale de l'évolution tout en restant proche de chaque individu.

L'émergence du développement durable et sa prise en compte dans les évolutions législatives ont modifié le type de prise en compte de

l'habitant dans la planification. Leur rôle s'est transformé, passant d'un acteur à informer pour validation d'un projet fini à un acteur qu'il est nécessaire de consulter. Ce principe émerge d'une part d'un constat très simple : le projet de territoire est fait pour les habitants, il convient donc qu'ils puissent donner leur avis et leur vision avant qu'il ne soit fixé ; d'autre part, la montée en puissance des mouvements contestataires, de la volonté de comprendre, et la perte de « confiance » ou même de légitimité parfois des pouvoirs publics ont largement freiné voire stoppé certains projets. Une sorte d'adhésion de la population en amont est alors recherchée comme « conciliation » et comme signe de « bonne foi » de la part des porteurs de projet, qui au final ont tous vocation à élaborer des projets qui correspondent aux volontés citoyennes.

Ainsi, le changement le plus grand et sans doute le plus novateur apporté par la prise en compte du développement durable dans le PLU est l'intégration de l'habitant au cœur de l'élaboration du document. La concertation est engagée plus en amont, lorsque les grandes orientations sont encore à l'étude et ne sont pas encore fixées. Alors que la concertation et l'information de la population avait lieu seulement en fin de procédure d'élaboration des documents, elle intervient aujourd'hui obligatoirement tout au long de la procédure par le biais d'outils comme les cahiers ouverts en mairie, les sites internet, les registres. La loi SRU l'impose tout au long de l'élaboration du document mais ne détaille pas vraiment de quelle manière les habitants devront être concertés mis à part lors de

l'enquête publique. Ainsi, libre à chaque commune de pousser la réflexion à sa manière et aussi loin qu'elle le souhaite. La tendance actuelle reste cependant l'ouverture de registres de doléances en Mairie, où chaque citoyen peut y écrire son avis. La publication des compte-rendus de réunions et l'information aux habitants est obligatoire par le biais du site de la mairie, et l'ouverture de sites internet tend aussi à se développer. Le PADD se positionne au cœur de la procédure de concertation publique notamment grâce au débat en séance publique sur ses orientations qui doit intervenir au minimum deux mois avant le vote du projet de PLU.

Cependant, il existe plusieurs manières d'intégrer l'habitant au cœur du projet de territoire, et plusieurs degrés d'implication de ce dernier. La majorité des interventions de l'habitant relèvent aujourd'hui plus de la coopération à travers l'information et de la consultation, qui leur permet d'entendre et de se faire entendre. Toutefois, il n'existe aucune garantie de prise en compte de leur avis. Ces méthodes d'intégration de l'habitant ne correspondent pas réellement à une participation à l'action publique puisqu'il ne laisse pas la place à un échange entre citoyen et acteurs publics. Cet échange implique une possible confrontation qui n'est pas permise lorsque l'habitant s'exprime à travers un outil matériel (le cahier par exemple). L'absence d'un échange direct et suivi limite l'expression du citoyen qui n'y trouvera aucune réponse et finalement peu d'intérêt à l'idée d'exprimer une opinion qui restera probablement sans retour.

Dans le cadre de l'enquête publique et du débat sur le PADD, l'habitant est invité à proposer des actions et des orientations, ce qui marque une certaine avancée vers l'association effective du citoyen à l'élaboration du projet. Pourtant, là encore, c'est le décideur politique qui est maître de la décision finale et aucune garantie de prise en compte, ou du moins d'une quelconque considération de l'élu pour les propositions de l'habitant n'est émise.

D'autre part, on remarque que l'information aux habitants porte principalement sur des données brutes et sélectionnées avec soin qui ne leur offre pas toutes les clés de lecture de l'enjeu de la planification. Il est probable que si chacun était sensibilisé aux enjeux du PLU et à l'intérêt de leur participation, leur mobilisation serait renforcée. Il est essentiel qu'ils puissent saisir le lien entre la planification et les changements concrets qui pourront être effectués et qui participeront de l'évolution de leurs usages, pour qu'ils comprennent le lien étroit qui existe entre planification, réglementation et impact sur le confort de vie.

A titre d'exemple, la ville de Montréal a lancé une consultation à grande échelle portant sur son nouveau plan d'urbanisme en 2004. Il présente 7 grandes orientations qui visent à développer un document basé sur le principe de développement durable et exprime ses grands principes d'aménagement durable.



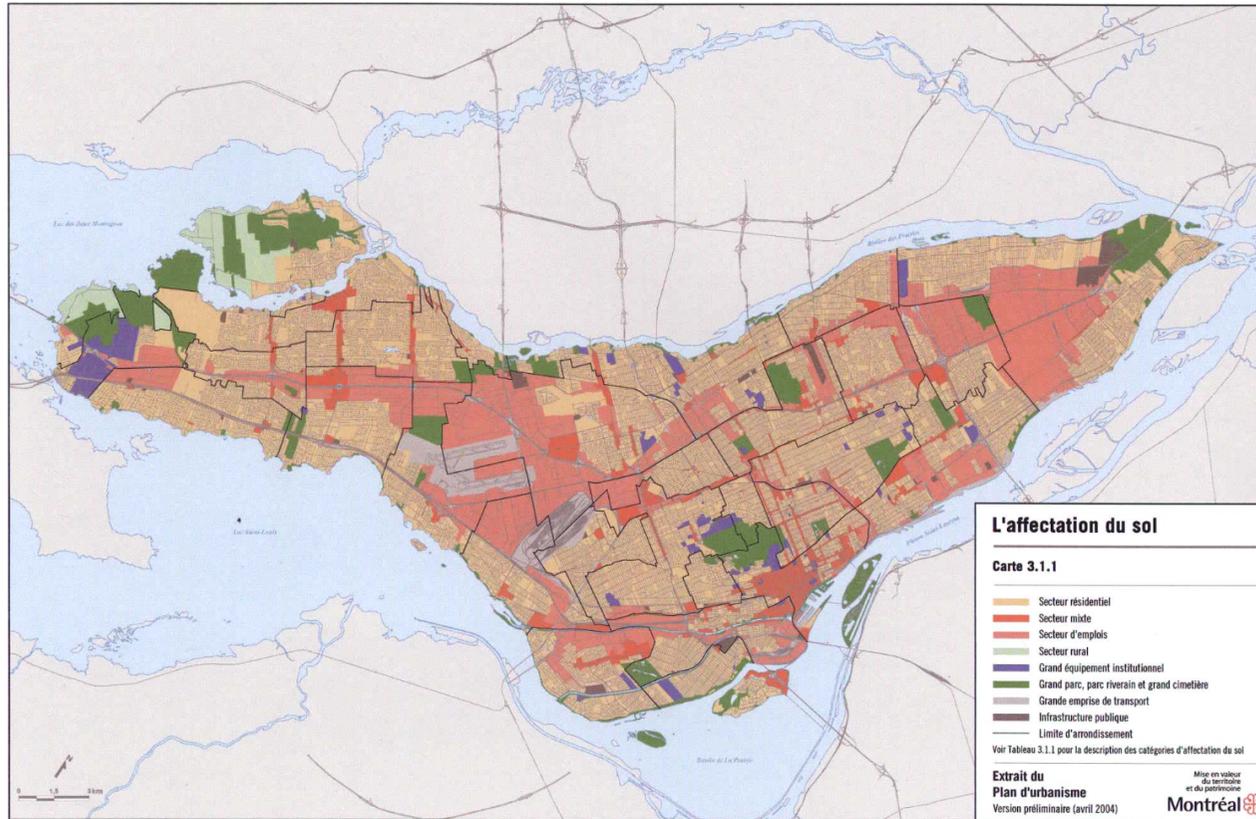


Figure 51 : La carte de l'occupation des sols selon le Plan d'urbanisme préliminaire de Montréal, source rapport de consultation publique, 2004

La consultation est gérée par un organisme spécialisé, l'Office de consultation publique de Montréal, et fonctionne en deux phases : des séances d'information et d'échanges dans chaque arrondissement de la ville et des auditions d'opinions et de commentaires.

D'après le bilan de la démarche, l'Office en conclut que le plan suscite l'adhésion citoyenne et que les sujets abordés portent davantage sur la

mise en œuvre du plan que sur le parti-pris « durable » de l'autorité publique compétente. Ainsi, le débat a peu traité du développement durable en lui-même et la notion a davantage été utilisée pour traiter d'autres sujets plus sectoriels pour faire valoir leurs intérêts et leurs préoccupations.

Les préoccupations des citoyens	
Thématique abordée	Thèmes sous-jacents
<i>Le transport des personnes et des biens</i>	La qualité de l'air et le contrôle de la circulation automobile Le transport collectif et les autres modes de déplacements Les trains de banlieues et les systèmes légers sur rails Le contrôle de l'offre de stationnement Le réseau cyclable et les parcours piétonniers Le transport des marchandises Les matières dangereuses Les projets routiers
<i>L'habitat</i>	Les besoins en habitation Une réserve de terrains municipaux aux fins du logement social Le zonage inclusif et la mixité sociale La préservation du stock de logements locatifs La conversion des bâtiments résidentiels
<i>Le patrimoine bâti</i>	Les priorités d'intervention La sauvegarde et la réhabilitation du patrimoine Des besoins précis et des cas concrets La protection des propriétés institutionnelles La réglementation, la concertation et l'aide à la protection

<i>Le patrimoine naturel, les éco-territoires et les espaces riverains</i>	L'accès au cours d'eau et les espaces riverains
<i>Les parcs, les espaces verts et les places publiques</i>	Le manque de parcs et d'espaces verts La protection des parcs et de leur usage Les arbres dans la ville et les autres mesures de verdissement
<i>La qualité de l'environnement urbain</i>	La qualité de l'air Le bruit La sécurité publique et la prévention des sinistres technologiques L'éclairage nocturne et l'observation du ciel La réhabilitation des terrains contaminés La gestion des matières résiduelles La stratégie de revitalisation urbaine intégrée
<i>La planification détaillée</i>	Demandes de précisions, de modifications et d'ajouts
<i>L'instrumentalisation, la mise en œuvre et le suivi du Plan</i>	La ville centrale et les arrondissements Priorités d'action, indicateurs et échéanciers Le suivi et l'évaluation du Plan

Figure 52 : Les préoccupations exprimées par les citoyens dans le cadre de la consultation publique sur le Plan d'urbanisme de Montréal, source OCPM in le développement durable changera-t-il la ville ?

La démarche a permis d'ajuster certains axes du plan de Montréal, d'améliorer la contextualisation et les justifications de ses choix et orientations. De plus, les habitants ont aussi et surtout fait part de leurs réserves quant à l'opérationnalité du document et à l'atteinte des objectifs du plan.

L'absence d'un cadrage suffisant et de l'expression des enjeux et des liens étroits entre planification, règles, normes et ce que cela induit sur le territoire a développé une sorte de frustration et d'incompréhension des citoyens, ce qui a favorisé le développement d'un nouveau rapport entre citoyen et politique, plus positionné sur un système de méfiance et de surveillance de la part des habitants envers les pouvoirs publics. Les actions et les propositions sont légitimées par le « développement durable ».

Cette tentative de concertation plus avancée n'a finalement pas été très fructueuse. On remarque bien que la notion et le concept du parti-pris du projet communal les intéresse peu. Ils cherchent davantage à comprendre sa traduction opérationnelle à l'échelle du territoire, ce que l'approche va changer dans leurs modes de vie. Les plans urbains au Canada et Plans locaux d'urbanisme en France conservent une forte dimension politique et technique, qui complexifient la compréhension pour les habitants. Il s'agit alors de leur donner du sens et de donner un contenu opérationnel aux concepts. Ainsi, ce serait l'approche qui serait légitimée afin de porter des actions et orientations pertinentes et non l'inverse. De cette manière, pendant les phases de concertation, il semble intéressant de partir de l'usage et du vécu du territoire pour remonter à la dimension technique et réglementaire du document.

D'autre part, l'implication des habitants intervient plus pour donner une légitimité aux partis pris de la commune et pour les informer des changements à venir. Au mieux, elle permet d'apporter des éléments de précision et une autre vision des enjeux du territoire par l'ajout de données brutes identifiées à un instant T. Les citoyens n'ont pas le pouvoir de s'autosaisir d'une réflexion et il n'est pas fait état de la dimension temporelle, évolutive et représentative du territoire vécu.

L'approche temporelle de la planification implique d'une part la participation accrue des habitants dans le processus d'élaboration du PLU, de manière à passer de la coopération à la co-construction, mais aussi d'interroger les représentations et le vécu du territoire, et non plus seulement des faits spatiaux concrets et bruts.

La concertation est alors davantage envisagée comme un moyen de recueillir la dimension « humaine » du territoire et pour encourager les habitants à communiquer sur leur vécu et leurs perceptions afin de construire voire de compléter une analyse spatiale et technique des enjeux du territoire. Cette forme de recueil de données permet d'envisager les attentes des usagers en termes pratiques quotidiennes, mais aussi dans le temps long, pour accompagner leurs usages ou un éventuel vieillissement de la population par exemple. Ainsi, avec leur aide et sur la base des données qu'ils ont bien voulu partager, il est possible de formaliser des objectifs, de créer une hiérarchisation et d'établir des priorités en termes d'accompagnement des usages et de modification de l'« ambiance urbaine », qui se définit par l'ensemble des caractéristiques du territoire (sonore, climatique, visuel, etc.) qui, dans leur globalité, permettent de former un environnement propice ou non à l'appropriation et aux usages du territoire. Il permet par conséquent de nourrir le projet dès sa conception, notamment à travers l'organisation de moments d'échanges de type ateliers, visant à concevoir les usages futurs de manière partagée.

En tant qu'acteurs et « usagers » de l'espace urbain que l'on souhaite développer, il semble légitime qu'ils interviennent à toutes les étapes du projet et qu'ils participent à son élaboration. En effet, l'objectif de l'urbaniste et de l'élu est d'améliorer le cadre de vie de ses habitants et de leur offrir un environnement propice et serein, mais qui peut savoir mieux qu'eux ce dont ils ont besoin ? Nous savons que la planification a besoin de se moderniser et de prendre en compte la question de



l'évolution dans le temps de plusieurs manières, mais on ne sait pas ce dont les individus qui occupent le territoire ont réellement besoin dans ces temps, ni comment ils se projettent à un horizon plus ou moins lointain ; « *La coopération des habitants est plus que nécessaire quand les questions touchent les intérêts vitaux des citoyens* » (Voula - P. Méga, 2009)²³. D'autre part, le territoire et les projets urbains qui s'y développent ne sont rien sans l'usager. C'est l'habitant, à travers ses pratiques et son appropriation de l'espace qui va faire vivre le territoire et lui donner une ambiance particulière et identitaire²⁴.

Ainsi, appréhender le vécu du territoire induit d'adopter un regard différent de celui du technicien, celui de l'usager. Ce vécu est perçu différemment en fonction de l'individu auquel on s'adresse, de sa situation familiale, de ses pratiques, de sa situation professionnelle, etc. Chaque habitant a des besoins différents en termes d'usage et il convient de définir des grandes tendances pour que chacun puisse bénéficier d'un espace et d'un territoire dans lequel il se sente à l'aise.

A titre d'exemple, il est possible de leur laisser le choix dans la définition des futurs usages de l'espace. Ces choix pourront être traduits dans le zonage, peut-être par des emplacements réservés dans le cas d'un chemin utilisé de manière spontanée par les habitants qui n'est pas aménagé ou si un espace ne correspond pas aux usages souhaités des habitants. Il s'agit de leur laisser le choix et d'écouter ce qu'ils souhaiteraient modifier, améliorer dans la mesure du possible. De la même manière, il est important de les faire réfléchir sur les questions de multifonctionnalité, de réversibilité, de mutualisation. Ils pourront ainsi envisager le changement d'usage d'un espace qui

pourrait fonctionner par rapport à leurs pratiques et représentations dans le temps long. Exemple, si tel quartier se densifie, est-ce qu'il serait envisageable d'ici plusieurs décennies d'en faire un espace de commerces ?

A l'issue de ces moments de partage et de réflexion intense, l'expertise de l'urbaniste prend tout son sens et il pourra ainsi proposer un certain nombre d'actions et de lignes directrices que l'on peut suivre dans le cadre du PLU, et définir des domaines dans lequel il comprend qu'un enjeu existe mais qui ne relève pas de son domaine d'action.

Par conséquent, ce que l'on cherche à comprendre pour prendre en compte la question de la temporalité dans le PLU serait :

- Comment les habitants perçoivent-ils leur territoire ? Comment ils le qualifieraient ?
- Quels sont les facteurs de bien-être ou de mal-être qui conditionnent leurs usages et leur envie de pratiquer le territoire ?
- Quels sont leurs usages actuels du territoire à plusieurs moments de la journée, de la semaine, du mois, de l'année ? Quels manques ? Quels souhaits ?
- Comment ils envisagent l'évolution de leurs besoins et usages dans le temps et à horizon de 10 à 15 ans ?
- Comment ils envisagent leur territoire dans 15 ans ?

²³ MEGA V.-P. (2009), *Modèles pour les villes d'avenir, Un kaléidoscope de visions et d'actions pour des villes durables*, Editions l'Harmattan, Questions contemporaines, 215 p.

²⁴ ADEME (2014), *Réussir la planification et l'aménagement durables, les cahiers techniques de l'AEU2, Ambiances urbaines*, 82 p.

- Comment souhaitent-ils que leur développement soit accompagné par la collectivité ?

Afin d'atteindre ce niveau d'implication des citoyens dans la construction du projet de territoire, il convient de les sensibiliser aux enjeux et à l'intérêt de planifier son développement, pour qu'ils puissent faire le lien entre leurs modes de vie, les changements spatiaux et l'encadrement politisé du territoire. Il ne s'agit pas d'en faire des experts de l'urbanisme et de l'aménagement, mais de leur faire comprendre pourquoi on intervient, comment on peut le faire, par quels moyens et pour quels objectifs, ainsi que le cadre dans lequel s'inscrit le PLU, c'est-à-dire ses limites, les éléments sur lesquels on ne peut pas intervenir. Il s'agit de leur montrer que l'élu et l'urbaniste ne se présentent pas comme « limitateurs » ou « involontaires » vis à vis des projets envisagés, mais comme professionnels engagés, à l'écoute, de bonne volonté qui sont là pour traduire leur projet lorsque cela est possible, réalisable et viable. Il s'agit de poser une base suffisante pour instaurer de nouveaux rapports entre habitants et élus / urbaniste.

Une fois ce rapport de confiance et ce cadrage instaurés, il semble essentiel de les sensibiliser à l'approche temporelle et de leur faire comprendre en quoi il est important de prendre en compte leurs usages dans le document. Ainsi, il est probable qu'un sentiment de solidarité et de valorisation émerge et suscite davantage de participation au sein de la commune. On le sait, les horaires des réunions ne peuvent convenir à tout le monde et certains n'osent pas s'y présenter. Ainsi, des outils plus « discrets » ou anonymes peuvent être mis en place comme un site internet, ou une liste de vidéos qui

présentent les éléments essentiels évoqués lors des dernières rencontres ou des derniers groupes de travail.

Exemple d'outils pour une concertation et un projet co-construit :

La concertation illustrée²⁵ : elle consiste à montrer, à l'aide de supports visuels, différents types de territoires, de quartiers, d'ambiances et de définir ensemble ce les éléments qui suscitent l'adhésion et ceux qui ont un effet « répulsif » pour les habitants. Ainsi, une liste d'éléments peut être transcrite, qui présente les objets, ambiances, facteurs source de bien-être et qui donnent envie aux participants de s'appropriier l'espace à différents moments. Il est alors nécessaire de montrer des images qui illustrent ces territoires à différents moments de la journée et de l'année.



Figure 53 : Comparaison d'un espace en été et en hiver, Montavie, source vinvin20.files.wordpress.com

²⁵ ADEME (2014), *Réussir la planification et l'aménagement durables, les cahiers techniques de l'AEU2, Ambiances urbaines*, 82 p.

Cet outil permet de comprendre quels facteurs leur donne plus ou moins envie d'investir les lieux et pourquoi afin d'établir un développement territorial qui recouvre le plus de facteurs positifs possibles à tout moment.

Les balades urbaines à plusieurs heures de la journée : Cet élément permet d'expérimenter le quotidien des habitants qui participent à l'atelier et de leur permettre de commenter la balade sur ce qui leur plaît, ce qui ne leur plaît pas, ce qui manque, ce qu'ils souhaitent, leurs ressentis sur un même parcours et à plusieurs moments de la journée. Comme l'outil précédent, il permet d'identifier des facteurs positifs et des facteurs négatifs mais cette fois appliquée au territoire vécu. Cela leur permet d'évoquer un souvenir, un souhait, une idée, et de redécouvrir leur territoire vécu.

Le baluchon multisensoriel²⁶ : Cet outil permet de saisir le lien entre la dimension sensorielle du territoire et les sentiments de satisfaction ou d'inconfort des habitants. C'est un outil qui chaque habitant peut mobiliser individuellement sans l'aide ou l'accompagner d'un élu ou d'un urbaniste. Ainsi, à l'aide d'un support quelconque (carnet, écriture, dessins, vidéos, enregistrements sonores, photos, ...), chaque individu pourra, sur une période d'une semaine rendre compte de tous les sentiments, ressentis et sensations qu'il a expérimentées durant cette période. Il s'agit de compiler les expériences sensorielles quotidiennes de l'habitant sur le territoire de vie. Cet outil simple et anonyme permet d'encourager un nombre plus grand de participants. Les données pourront être discutées en réunion publique et mobilisées dans une grande synthèse thématique. La restitution sous forme de tables rondes en petits groupes semble idéale.

²⁶ ADEME (2014), *Réussir la planification et l'aménagement durables, les cahiers techniques de l'AEU2, Ambiances urbaines*, 82 p.

Somme toute, l'adoption de ce nouveau point de vue permet d'instaurer un nouveau rapport entre élu, technicien et habitant et de construire un projet partagé qui profite des compétences et connaissances de chaque individu.

Cette dimension plus « humaine » que « technique » permet d'apporter une facette plus qualitative au diagnostic et de mieux prendre en compte la part anthropologique du territoire dans le PLU. Pour cela, l'urbaniste doit amener le citoyen et les élus à se poser les bonnes questions. Ainsi, il est intégré à chaque étape d'élaboration du PLU.



Figure 54 : Le baluchon multisensoriel de Théa Manola, source *Rapports multisensoriels des habitants à leurs territoires de vie. Retours critiques sur une démarche méthodologique*, Norois (en ligne), N°227, 2013.

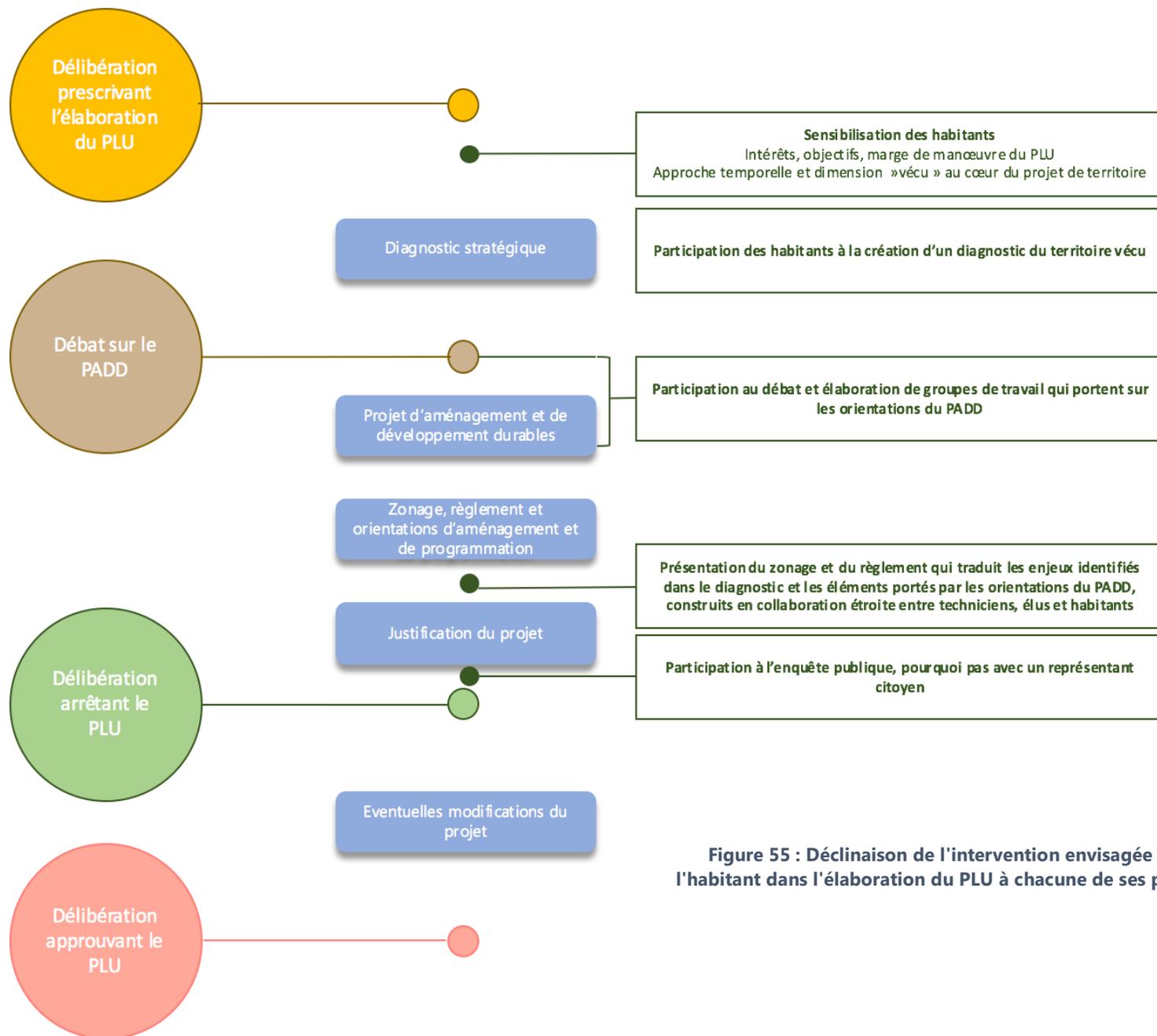


Figure 55 : Déclinaison de l'intervention envisagée de l'habitant dans l'élaboration du PLU à chacune de ses phases

Ainsi, prendre un point de vue « temporel » dans le PLU implique l'émergence de nouveaux objectifs dans la concertation, ainsi qu'une approche différente envers les habitants.

	Concertation classique	Concertation selon l'approche temporelle
Objectifs	<p>L'habitant est un vecteur de données brutes du territoire.</p> <p>Il peut proposer des éléments d'analyse, de réflexion et des projets en adéquation avec l'objet des réunions et leur ordre du jour.</p> <p>Laisser la parole à l'habitant pour recueillir son adhésion.</p>	<p>L'habitant comme vecteur d'un « vécu » qu'il est le seul à pouvoir communiquer.</p> <p>Des habitants avertis et sensibilisés au cadre et aux limites du PLU.</p> <p>Auxquels on ne laisse aucune limite dans un premier temps du processus de création afin de faire émerger une conscience solidaire et une envie de faire ensemble.</p> <p>Sa prise en compte dans des réunions de travail dès le début de l'élaboration du PLU lui permet de donner des idées, d'échanger avec les professionnels de l'urbanisme et ainsi d'envisager ensemble l'évolution du territoire.</p>
Prise en compte des données	<p>L'élu conserve l'intégralité des décisions et la prise en compte des éléments abordés par l'habitant n'est pas garantie.</p>	<p>Un projet co-construit qui nécessite donc une part de « liberté » dans les choix des habitants, lorsque la faisabilité technique le permet.</p> <p>Une prise en compte par l'écoute et l'élaboration d'un « diagnostic » du vécu.</p> <p>Une prise en compte dans les choix et orientations du projet communal.</p>

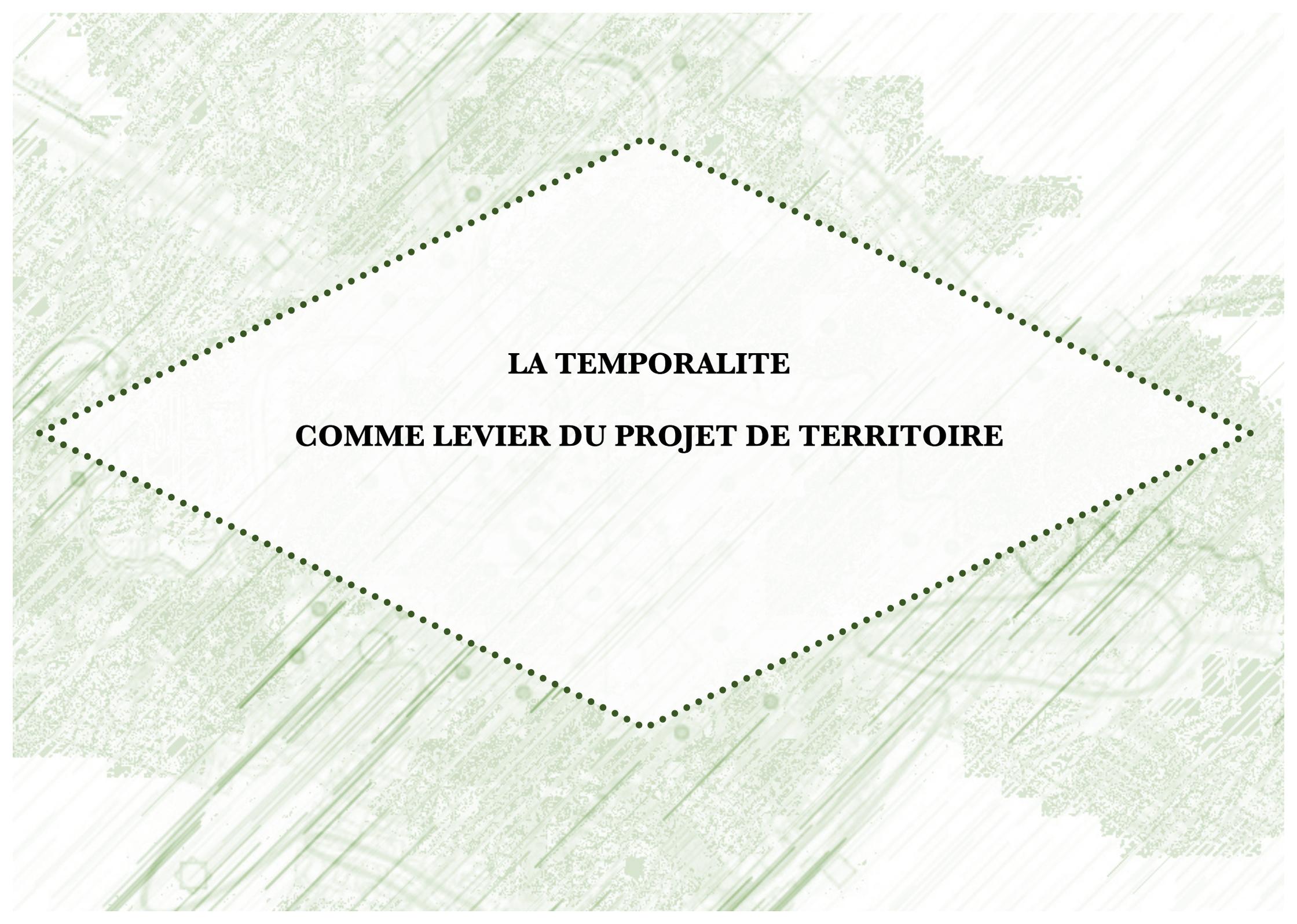
Avantages	Une intégration de l'habitant dans la démarche d'élaboration du PLU.	Un projet co-construit qui colle au mieux aux réalités sociales du territoire et qui est fait par les habitants, pour les habitants. Une démarche qui prend en compte les rythmes du territoire et qui vise à un meilleur accompagnement de ces évolutions et temps urbains.
Inconvénients	<p>Une démarche qui génère un rapport de méfiance entre habitant et élu, ainsi qu'un certain désengagement du fait d'une vision trop politique et technique apportée à la concertation.</p> <p>Un projet qui parfois perçu comme subit par les habitants et qui peut comporter des décalages entre vision du technicien et vision de l'habitant.</p> <p>Une démarche qui ne prend pas en compte les évolutions et les rythmes du territoire.</p>	Une démarche qui demande du temps, des moyens humains, et par conséquent une volonté politique forte.

Figure 56 : Comparaison de la concertation dans un PLU classique et de la concertation envisagée dans le PLU "temporel".

Après avoir nourri la réflexion sur la prise en compte de la temporalité dans les documents de planification et plus précisément dans le PLU, il semble intéressant d'étudier des territoires qui ont tenté l'expérience de manière plus ou moins poussée.

La temporalité est une dimension très peu prise en compte dans les documents de planification, qui mérite pourtant qu'on lui accorde une

attention accrue. L'émergence de ce constat est récente et a fait l'objet de quelques expérimentations qui tendent à changer notre angle de vision sur le territoire. Bien entendu, il s'agit de tentatives et non d'une approche rodée, définitive et reproductible en l'état. Ce sont des essais perfectibles qu'il conviendra d'analyser à nouveau lorsque nous bénéficieront du recul suffisant pour examiner leurs forces et leurs faiblesses et ainsi améliorer le processus.

The background features a light green, semi-transparent satellite map of a city, showing streets and green spaces. A black dotted line is overlaid on the map, forming a large, irregular shape that resembles a stylized letter 'A' or a wide, shallow arch. The text is centered within this shape.

LA TEMPORALITE
COMME LEVIER DU PROJET DE TERRITOIRE

1 – Le PLU dans une démarche Build in my back yard (Bimby)

Vigoulet-Auzil est une petite commune de 921 habitants (INSEE, 2011), à 13 kilomètres, soit 25 minutes au Sud de Toulouse. Sa proximité de la métropole lui confère une forte pression foncière. Ainsi, elle est confrontée à une nécessité d'accueil de population toujours croissant en parallèle d'une volonté de limitation de l'étalement urbain et de préservation de son cadre de vie rural et villageois.



Figure 57 : Situation de Vigoulet-Auzil par rapport à l'aire urbaine toulousaine, source rapport de présentation du PLU

La commune de Vigoulet-Auzil qui recouvre seulement 346 hectares et dont 50% de sa superficie est déjà urbanisée. Ainsi, bien que la commune dispose d'une forte pression foncière, il semble aujourd'hui difficile d'engager une dynamique d'accueil croissante sur la base d'une quelconque extension urbaine au détriment de son cadre et de son environnement. En effet, la municipalité souhaite retrouver une croissance démographique permettant la vitalité de la commune et de ses équipements, malgré une pression foncière forte et de nombreuses contraintes supracommunales. En accord avec le SCoT du Grand Toulouse et le PLH du SICOVAL, la commune ne doit pas accueillir plus de 10 logements par an, ce qui ne lui permet pas d'atteindre le seuil critique étudié auparavant.

D'autre part, elle dispose d'une grande majorité de maisons individuelles construites sur de très grands terrains. Or, l'ancien PLU de Vigoulet-Auzil disposait d'un règlement qui reposait sur le coefficient d'emprise au sol et le minimum parcellaire, outils supprimés par la loi ALUR en mars 2014 qui réduisaient la marge de manœuvre communale et individuelle en termes de densification.

Dans ce contexte, la commune a engagé la révision de son PLU en 2014 pour adapter son projet de territoire à cette nouvelle donne. La municipalité définit que « *Tout l'enjeu du futur PLU sera donc de bâtir un règlement qui soit une traduction fine et précise de la stratégie d'intensification pavillonnaire de la commune, permettant une évolution douce, maîtrisée et qualitative*

des tissus d'habitat. »²⁷. La révision leur permet donc d'établir le projet d'une évolution harmonieuse et maîtrisée du bâti par un processus de densification douce afin de limiter l'extension urbaine. Ainsi, l'objectif est de mener une stratégie de régulation des droits à bâtir pour un développement urbain qui respecte les caractéristiques villageoises de la commune.

La démarche Bimby :

Dans un contexte de limitation de consommation d'espace et de préservation des espaces naturels, la démarche Back in my back yard permet à la commune de développer l'urbanisation à l'intérieur de son tissu bâti, limitant de cette façon les besoins en espaces non-urbanisés pour accueillir les nouveaux arrivants. Par cette démarche, la municipalité porte un projet fort orienté vers l'« *activation d'un gisement foncier économe des espaces naturels, agricoles et forestiers* » (rapport de présentation).

Ainsi, la démarche consiste en la prise en compte des projets individuels pour l'intérêt général. Il s'agit d'accompagner le développement urbain communal à travers d'un cadre réglementaire adapté à la concrétisation de ces projets individuels afin de les mettre en relation avec la réflexion communale globale. De cette manière, elle permet de renouer un lien entre développement spatial et développement temporel en préservant l'espace sans le figer. La démarche représente une alternative aux projets d'extension de l'urbanisation et traduit une volonté politique de densification sans standardisation du bâti.

Elle a deux objectifs majeurs, la densification douce de l'enveloppe urbaine et l'accueil de nouveaux ménages au sein de cette zone urbaine

existante en répondant aux besoins et usages des habitants. Ainsi, elle encourage et organise l'évolution des quartiers peu denses dans le temps, de manière à ce qu'ils soient capables d'absorber les enjeux communaux, tout en s'adaptant aux évolutions des modes de vie des habitants. En effet, comme décrit dans le rapport de présentation du PLU, « *il se peut qu'un logement autrefois adapté à la situation de vie d'un ménage ne soit plus en phase avec celle-ci (suite à une séparation, un changement d'activité professionnelle, le départ des enfants, un décès...)*. Pour des raisons et à des moments très divers, des propriétaires privés pourront donc avoir un intérêt à faire évoluer leur habitat. ». De cette manière, l'adaptation de l'habitat en fonction de leurs besoins pourra générer de nouveaux logements dans la commune. A titre d'exemple, la division pour vente d'un lot à bâtir, la construction d'un second logement sur le terrain pour accueillir une connaissance ou disposer d'un investissement locatif intéressant, etc.

Méthodologie d'intégration de la démarche Bimby au PLU :

A la suite d'une révision du PLU en 2013, de nouveaux enjeux communaux émergent en termes d'accueil de population et de besoins en logements. Ainsi, une étude plus approfondie de ces problématiques met la municipalité face aux constats suivants :

- La production de logements dans la commune se traduit presque exclusivement par la construction de maisons individuelles sur de grands terrains à bâtir.
- Au 10 mars 2016, seuls trois terrains à bâtir étaient en vente dans la commune selon une analyse portée par la municipalité. Alors que le budget d'un ménage primo-accédant est estimé à 164 000 euros pour l'achat du terrain et la construction, les terrains communaux sont présentés à plus de 200 000 euros.

²⁷ Source : Rapport de présentation du PLU

- 50% de la superficie communale est urbanisée et il est essentiel d'engager une protection des terres naturelles et agricoles calquée sur les objectifs supracommunaux.
- La consommation foncière est estimée à 3000 m² par logement sur la dernière décennie.
- Les zones AU de l'ancien PLU représentaient des superficies importantes, au total 19,73 hectares urbanisables par ce biais.
- Toutefois, on constate un ralentissement de la production de logements depuis quelques années, dues notamment aux contraintes réglementaires fortes en matière d'espaces naturels et agricoles à préserver.

Ainsi, le foncier communal est rare, coûteux, contraint et ne correspond pas aux attentes de toutes les catégories de ménages. Cela marque un frein au renouvellement de la dynamique démographique communale, pourtant essentielle au maintien de sa vitalité.

Face à ces constats, la commune souhaite réduire sa consommation foncière de 50% et recentrer son urbanisation dans l'enveloppe urbaine existante. Elle lance alors en 2014, une étude portant sur les potentialités et la pertinence de mener une démarche Bimby, en parallèle de la révision de son PLU.

Cette étude est menée selon une méthodologie assez classique, d'abord une phase de recherche quantitative et d'analyse de terrain, complétée par une phase de recueil de données qualitatives à travers la concertation et la réalisation de 60 entretiens. Enfin, la dernière phase permet de croiser ces données et de faire émerger un certain nombre de constats et d'enjeux qui feront l'objet d'une attention particulière dans le PLU.

Analyse quantitative et observations de terrain :

La commune dispose de nombreuses maisons individuelles construites sur de grandes parcelles végétalisées et arborées. Ainsi, pour ne pas marquer de rupture trop brusque avec les formes urbaines et architecturales existantes, il convient d'encourager une densification « douce et progressive » des espaces urbanisés. Les qualités du tissu pavillonnaire en seraient préservées, tout en minimisant l'impact des constructions nouvelles sur son environnement.

Ainsi, la démarche Bimby est considérée comme la plus pertinente pour l'intensification urbaine progressive de la commune pour deux raisons :

- Les projets seront ponctuels et à l'initiative des habitants, donc en adéquation totale avec leurs besoins et leurs attentes en termes d'ambiances urbaines,
- Leur impact sera moindre sur leur environnement immédiat et sur le cadre de vie communal, ce qui en facilitera l'acceptabilité sociale sur le temps long.

L'analyse du potentiel de densification douce par la démarche Bimby est différente de celle menée en dents-de-scie. En effet, la commune bénéficie d'un rôle d'accompagnatrice dans les projets de densification douce qui seront portés par les habitants, et non comme le porteur de projet. Ainsi, il est inenvisageable d'ajouter les surfaces disponibles pour calculer le nombre de logements qui devront être construits pour répondre à un objectif d'accueil de X habitants. Étant donné que les parcelles sont déjà bâties et habitées, les règles du PLU devront prendre en compte de nouveaux éléments d'analyse. L'enjeu n'est donc pas de définir des objectifs et des densités à respecter par un opérateur mais d'accompagner les propriétaires et de leur donner une marge de manœuvre suffisante pour qu'ils fassent évoluer leur habitat.

Analyse qualitative et résultat des entretiens menés dans le cadre des Ateliers architectes-habitants :

Des ateliers « architectes-habitants » ont été lancés en 2014, pendant lesquels les propriétaires de maisons individuelles pouvaient étudier avec des professionnels les possibilités d'évolution de leur terrain. 15% des propriétaires privés se sont engagés dans la démarche, soit 60 ménages. Parmi eux, 45 ménages disposent de la capacité et de la volonté de faire évoluer leur parcelle. Au total, ce sont 57 nouveaux logements qui sont envisagés à une échéance de court et moyen terme.

Quels TYPES D'OPÉRATIONS ?



Figure 58 : Les types d'opérations envisagées, source "restitution des ateliers architectes-habitants, 2014

POUR QUAND ?...

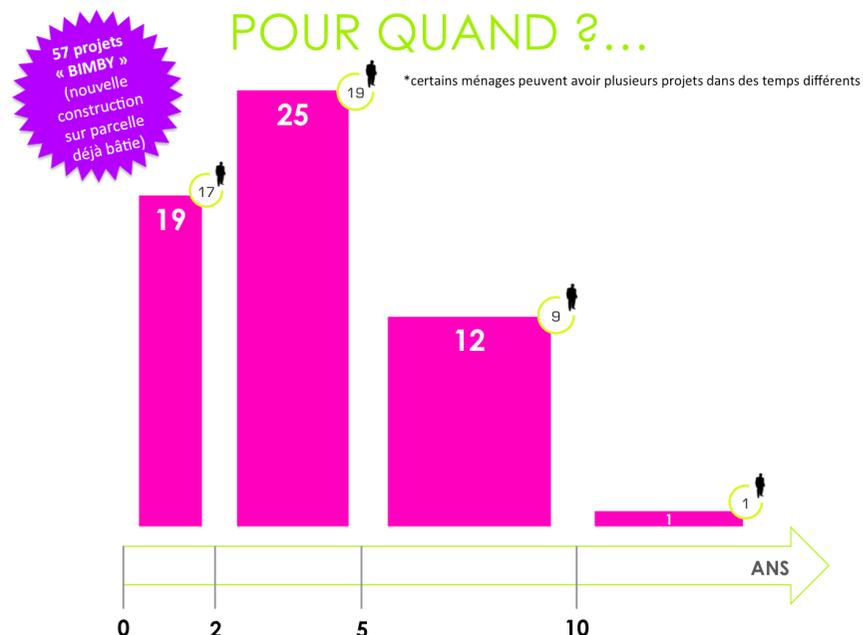


Figure 59 : Les opérations envisagées selon une échelle de temps, source "restitution des ateliers architectes-habitants, 2014.

Pas moins de 45% de ces ménages ayant participé aux ateliers sont sûrs de vouloir mener un projet sur leur terrain ou estiment leur concrétisation comme « très probable ». Autant l'estiment « probable ». Ces éléments sont encourageants pour la commune et il s'avère qu'elle dispose d'un fort potentiel de densification douce.

Quelles chances ce projet a-t-il d'aboutir ?

*certains ménages peuvent avoir plusieurs projets qu'ils considèrent différemment

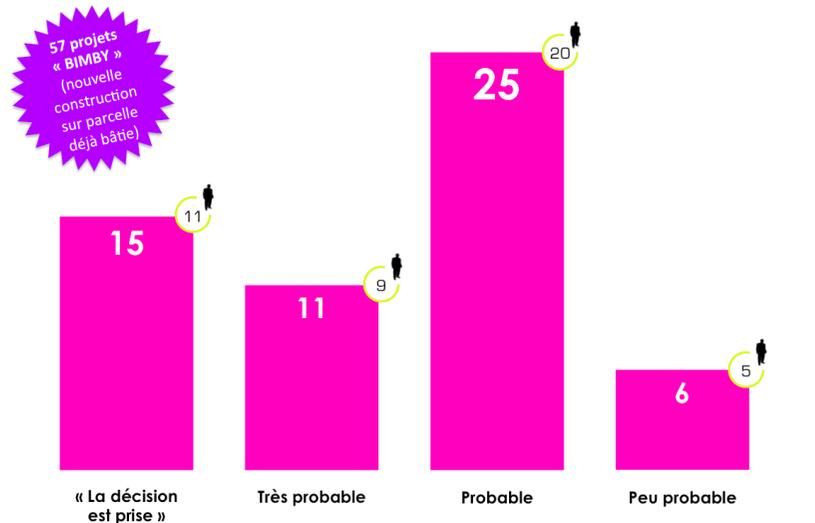


Figure 60 : Potentialité de réalisation des projets, source "restitution des ateliers architectes-habitants, 2014

Ce potentiel est d'ailleurs renforcé par l'effet « boule de neige » induit par la communication autour de ces ateliers. En effet, une vingtaine de ménages supplémentaires ont manifesté leur intention de densifier leur terrain par un projet de ce type en mairie.

Analyse transversale et estimation du potentiel de densification douce à horizon 10 ans :

Selon le sondage IFOP en mars 2014, 4 propriétaires sur 10 envisagent,

à un moment donné, de céder une partie de sa parcelle pour la construction d'un nouveau logement par un tiers. Ainsi, l'étude émet l'hypothèse qu'à échéance 10 ans, 20% de ces propriétaires pourraient procéder à ce type de projet.

En parallèle, les données retenues par la phase de concertation de l'étude Bimby de la commune sont les suivantes :

- « 15% des propriétaires de Vigoulet-Auzil sont venus discuter de l'avenir de leur parcelle avec un architecte lors des entretiens BIMBY organisés en septembre 2014.
- Depuis, d'autres ménages intéressés se sont manifestés en mairie, faisant augmenter ce chiffre à 20% de propriétaires intéressés, tous se projetant à une échéance maximale de 10 ans, un chiffre qui corrobore les résultats du sondage cité précédemment.
- Les ménages qui ont envisagé des projets sur leur parcelle lors des entretiens BIMBY ont majoritairement dessiné la création d'un nouveau logement ; quelques-uns en ont imaginé deux ou trois. En moyenne, 1,3 logements sont envisagés par projet. »²⁸

Ainsi, l'estimation du potentiel réel de la commune pour une durée de 10 ans est échafaudée à partir de l'hypothèse suivante : 20% des propriétaires envisagent de s'engager dans ce type de projet, mais seul la moitié iront au bout de leur projet. Vigoulet-Auzil verrait alors se construire 40 logements en 10 ans par ce biais, soit 4 porteurs de projets par an si le règlement limite à la réalisation d'un seul logement par projet. Selon leurs calculs, cela équivaut à 1% de propriétés bâties en division parcellaire par an, ce qui semble plutôt réaliste.

Au-delà de considérer les possibilités et les projets des habitants, ce scénario prend également en compte les capacités des équipements de la commune à supporter les nouveaux besoins engendrés par la création

²⁸ Source : Diagnostic du PLU

de nouveaux logements dans des quartiers existants. Ainsi, « *d'un point de vue de la taille des parcelles et de leur morphologie, la totalité des tissus pavillonnaires peuvent faire l'objet d'une densification pavillonnaire* ». Cependant, les contraintes liées à l'assainissement nécessitent de hiérarchiser les espaces à densifier et d'imposer des règles différentes selon les secteurs. En effet, une partie de la commune est desservie par un dispositif d'assainissement collectif saturé qui ne pourrait supporter une charge supplémentaire en attendant l'extension de ses capacités. D'autre part, les espaces en assainissement individuel devront faire l'objet de choix réglementaires qui intègrent une limitation de la densification afin d'optimiser les réseaux et de préserver l'environnement communal.

Bilan des enjeux de Vigoulet-Auzil, soutenus par la démarche Bimby :

- Poursuivre le développement maîtrisé de la commune sans encourager l'étalement urbain et en réduisant la consommation foncière par logement,
- Proposer des terrains à bâtir plus abordables malgré le phénomène de pression foncière,
- Permettre une évolution et une densification douce du tissu d'habitat, respectueuse des caractéristiques de la commune.

Traduction de la démarche Bimby dans le PLU de vigoulet-Auzil :

La traduction de ces enjeux dans le rapport de présentation du PLU est concrétisée par la restitution de l'étude Bimby, l'explication claire et précise de l'intérêt de la prise en compte de la démarche et la justification du choix du projet de la commune. Le diagnostic fait également largement émerger les enjeux et le besoin de la densification

douce dans la commune.

De plus, comme on l'a vu, le PADD s'est construit sur la base d'un processus de concertation poussé qui a permis de jauger les attentes de la population et de définir la capacité du potentiel foncier alternatif à l'extension urbaine. Cela se traduit dans le PADD par une orientation du projet de territoire de la commune, « organiser un développement raisonné de l'habitat » et la définition d'objectifs de production de nouveaux logements. Il propose un équilibre entre extension urbaine et intensification du tissu existant qui permet de préserver l'identité rurale et le cadre de vie villageois de la commune en favorisant la construction de logements nécessaire à un accueil suffisant de population pour le maintien de sa vitalité. Elle compte accueillir 1 200 habitants à l'horizon 2026, soit 20 à 25 nouveaux arrivants par an pour une construction de 4 logements Bimby et de 6 logements en extension chaque année.

Ainsi, « *En comparaison avec les pratiques antérieures où la commune a produit 18 logements sur les 10 dernières années en consommant 5 hectares d'espaces naturels et agricoles, le présent PLU propose une réduction de la consommation d'espace par logement créé de 75%. De plus la présente révision du PLU propose par rapport à celle réalisée en 2014 une consommation d'espaces naturels et agricoles réduite de 60% (l'ancienne version proposait une vingtaine d'hectare en zone à urbaniser).* »²⁹

Elle prévoit également la préservation des espaces naturels et agricoles, ainsi que le respect des éléments paysagers et architecturaux des zones à densifier. Ainsi, pour chaque zone, le PLU prévoit des règles qui visent à maintenir les caractéristiques du cadre bâti existant. Il prévoit des dispositions relatives au respect des caractéristiques naturelles, architecturales et paysagères, à l'équilibre entre espaces imperméabilisés, espaces de jardin et espaces bâtis sont mises en place.

²⁹ Source : PADD du PLU

A titre d'exemple, chaque zone urbaine dispose d'un type d'homogénéité urbaine spécifique et le PLU établit des règles communes à chacune d'entre elles. Ainsi, un coefficient de pleine terre différent en fonction des zones. Il est de 50% dans les zones UC, de 40% dans les zones UB et de 30% en zone UA. De plus, dans les zones les moins denses, UB et UC, le règlement ne permet pas l'implantation en limite séparative des parcelles pour maintenir l'aération urbaine. Il règlemente également la hauteur des bâtiments, les matériaux et couleurs autorisées pour garantir l'harmonie entre tissu ancien et ajouts récents dans chacune des zones.

Concrètement, le zonage prend en compte les possibilités de développement de la commune dans leur intégralité afin de définir les zones urbaines. Elle considère donc les capacités des équipements, des réseaux, des commerces et services, mais aussi les projets évoqués par les habitants lors des ateliers architectes-habitants, les formes urbaines et architecturales et les espaces à préserver.

Le règlement fixe les règles nécessaires pour conserver un développement harmonieux des quartiers malgré le fait que des logements nouveaux se mélangent à des logements anciens aux caractéristiques villageoises particulières.

PADD	« Organiser un développement raisonné de l'habitat sur la commune » « Mobiliser le potentiel foncier présent à l'intérieur des tissus bâtis. »
Zonage	Zone UA « bâti ancien et remarquable correspondant au centre-bourg » Zone UB « Tissus de type lotissement peu denses sur des grandes parcelles. » Zone UC « Tissus d'urbanisation diffuse le long des axes routiers, peu denses et avec une présence du végétal forte. Une part importante du patrimoine naturel et bâti de la commune se retrouve dans ces espaces. »
Règlement	« Les parcelles de lotissement, des tissus diffus et des bourgs historiques sont différenciées afin de tenir compte dans l'écriture du règlement de leurs différences de surface, de forme et de rapport à l'espace public. » « Par la mise en place d'un coefficient dégressif en fonction de la taille du terrain, la commune se donne les moyens de limiter la densification des parcelles bâties à une ou deux constructions supplémentaires pour la grande majorité des terrains. Ainsi, le règlement empêche les mutations trop rapides et localisées des espaces bâtis existants en privilégiant leur répartition harmonieuse sur le territoire. »

Figure 61 : exemple de prise en compte de la démarche dans les documents du PLU, source PADD, Zonage, Règlement

Ainsi, le PLU détermine des droits à bâtir qui permettent aux propriétaires d'envisager une évolution de leur habitat et de leur parcelle en fonction de l'évolution de leurs modes de vie. Il offre ainsi la capacité du foncier à se densifier et à muter en fonction des usages et pratiques. Ici, « *le règlement a l'ambition d'agir comme un filtre visant à accompagner qualitativement ces processus* ». Par conséquent, la temporalité fait obligatoirement partie intégrante de la démarche puisqu'elle envisage à la fois de prendre en compte des projets individuels à plus ou moins long terme, et donc la possibilité d'évolution et de mutation du tissu urbain dans le temps.

Néanmoins, on remarque que la temporalité est prise en compte par défaut dans le PLU de Vigoulet-Auzil, pour résoudre une problématique majeure du territoire, mais pas de manière volontariste et dans son intégralité. De plus, le PLU ne suffit pas à accompagner la démarche Bimby et doit s'accompagner d'un dispositif de suivi-animation pour encourager, accompagner et faciliter la concrétisation du projet des habitants.

La démarche Bimby est une initiative très intéressante pour faire le lien entre la temporalité et le développement durable dans les PLU. Elle permet de mettre en perspective l'intérêt de combiner les deux notions afin d'optimiser au maximum les potentialités du PLU, même si elle ne suffit pas à prétendre à la réalisation d'un document totalement « durable ». Bien entendu, les bureaux d'études, ou en tout cas le bureau d'études Paysages dans lequel s'est déroulé le stage prend en compte le potentiel de densification par division parcellaire dans chacun de ses plans locaux d'urbanisme. Toutefois, il ne mène pas d'études approfondies en partenariat avec les habitants afin d'anticiper et d'évaluer chaque projet individuel comme c'est le cas à Vigoulet-Auzil dans le cadre de l'étude Architecte-Habitant. Certains territoires comme le SCoT de la Vallée de l'Ariège imposent d'ailleurs la prise en

compte de ce potentiel par division parcellaire dans sa méthodologie, mais prévoient de les déduire de l'enveloppe urbanisable de la commune. De cette manière, ce potentiel représente un plus urbanisable et pas un élément intégrant de l'enveloppe à urbaniser. Il n'est pas comptabilisé. Une commune qui ne peut, selon le SCoT, ouvrir que 6 hectares à l'urbanisation, en ouvrira ainsi 6 nouveaux et pourra densifier autant qu'il le souhaite en division parcellaire. Au total, ce seront peut-être 8 hectares qui représenteront son potentiel urbanisable, pourtant évalué à 6 par le PLU selon la méthodologie du SCoT.

Cette pratique peut être considérée comme dommageable pour plusieurs raisons. D'abord, la prise en compte des projets individuels de type Bimby dans le PLU permettent d'établir un règlement facilitateur qui ne se positionnera pas comme un frein à la démarche, à l'image de la prise en compte des projets des agriculteurs établis dans les diagnostics agricoles des communes étudiées par le bureau d'études. D'autre part, la prise en compte de ce potentiel par division parcellaire est un excellent moyen d'envisager la densification de la commune échelonnée dans le temps, tout en réduisant la consommation d'espace. Cette prise en compte secondaire ne permet pas de suivre et d'encourager la démarche auprès des habitants. Ainsi, on peut constater que ce potentiel, pourtant en partie étudié, est sous-exploité dans le cadre de ces plans locaux d'urbanisme.

Néanmoins, il existe quelques limites à la démarche du bureau d'études. L'intégration totale de la démarche Bimby au PLU représente un projet politique à part entière et doit venir de l'initiative d'élus volontaires et porteurs du projet. Le bureau d'études ne peut pas, dans le cadre d'un PLU « classique » porté par des élus dont le projet n'est pas d'encadrer les projets individuels des habitants, décidé par lui-même d'intégrer la démarche, même s'il estime qu'elle représente la meilleure manière de répondre aux enjeux du territoire. Son rôle est de guider, d'accompagner et de conseiller les élus dans la concrétisation de leur

projet politique, mais ils restent maître de la décision.
Leur adhésion et leur ambition devront être d'autant plus fortes que la

démarche Bimby nécessite la mise en place d'un dispositif de suivi-animation qui ne relève plus seulement du bureau d'études chargé de l'élaboration du PLU.



2 – L'émergence de l'EcoPLU, le cas dijonnais

La ville de Dijon a engagé une réflexion environnementale poussée en 2008, qui s'est traduite en 2010 par l'anticipation des lois Grenelle et l'élaboration d'un EcoPLU. Ce dernier a été réalisé en collaboration entre les services compétents de la ville de Dijon, un bureau d'études spécialisé en urbanisme et la Mission des Temps Urbains et s'est intéressé à l'intégration de la dimension temporelle du territoire dans son plan local d'urbanisme.

L'élaboration de l'EcoPLU de Dijon devait d'abord uniquement intégrer une dimension environnementale supplémentaire au PLU classique. C'est en 2009 que la ville engage sa réflexion temporelle, après une demande de la Mission des Temps Urbains.

Dijon se positionne dès lors comme la première ville française à intégrer une dimension temporelle à son document de planification.

L'EcoPLU de Dijon :

La volonté politique de la ville de Dijon de s'engager dans l'élaboration d'un « EcoPLU » émerge du constat que la politique planificatrice de la commune doit concilier le développement durable, la dimension spatiale du territoire et les mobilités. En 2008, où les préoccupations environnementales ne sont pas institutionnalisées en ce qui concerne la planification, la municipalité fait le choix d'anticiper les évolutions législatives à venir et de s'engager dans la mise en place d'un document écologique. Les réflexions menées en parallèle avec la Mission des Temps Urbains aboutissent à un point fondamental pour nous, la dimension temporelle du territoire est indispensable et permet de faire le lien avec les trois volets à enjeux de Dijon, le développement durable, la gestion de l'espace et les mobilités.

Ainsi, dans le volet développement durable, la prise en compte des temps permet de promouvoir une ville équilibrée et centrée sur l'Homme, de manière à ce que l'évolution urbaine du territoire puisse intervenir sur les trois piliers du développement durable et être à la fois multifonctionnelle, solidaire et réversible.

La dimension spatiale intègre de multiples échelles dont les projets s'inscrivent dans des temps différents. Sa prise en compte dans le PLU permet de concrétiser un projet qui régule son développement spatio-temporel. Ainsi, il prendra en compte l'arrivée de la LGV qui relie Dijon à Mulhouse, le projet du SCoT à horizon 2020, et donc le développement de la métropole Rhin-Rhône et la contraction des espaces dans le temps.

En ce qui concerne la mobilité, il est évident qu'elle structure l'espace du territoire. En structurant l'espace, elle structure également les usages et les temps d'usages. De ce fait, les enjeux de mobilité identifiés par la ville de Dijon sont les suivants : la maîtrise des déplacements, les notions de compacité, d'intensité et de densité urbaines, la gestion économe des ressources, la mixité sociale et fonctionnelle. Leur accompagnement vise à favoriser la cohésion sociale, et le fonctionnement écologique de l'espace urbain par l'intégration du temps au cœur du projet.

L'ambition de l'EcoPLU est de construire un territoire dont le développement est soutenable et qui puisse répondre aux besoins individuels sans compromettre sa capacité à développer un sens collectif et un vivre-ensemble. Pour cela, il a vocation à accompagner le fonctionnement « temporel » du territoire.

Méthodologie :

La politique urbaine et temporelle initiée par la ville de Dijon vise à mener une double analyse du territoire qui porte à la fois sur l'organisation spatiale et temporelle de la commune. L'analyse temporelle a pour ambition de porter sur les usages individuels et collectifs de l'espace et du temps de la ville.

Pour cela, la ville de Dijon, conjointement avec la Mission des Temps Urbains utilisent une méthodologie nouvelle en 2008, qui correspond aujourd'hui à celle imposée par les lois qui ont suivi, notamment en ce qui concerne la concertation plus poussée que pour un PLU de première génération.

Dans le cadre de cette concertation, la commission de quartier du centre-ville a souhaité associer les habitants, élus et techniciens pour qu'ils réalisent une analyse commune des usages et besoins dans ce secteur centre. L'objectif est de favoriser le partage des usages et d'implanter des aménagements qui répondent aux besoins sans occasionner de gênes pour les riverains. En parallèle, un atelier participatif « Dijon Ville Amie des Aînés » et le Conseil municipal d'enfants ont également formulé quelques propositions.

Toutes ces données « sociologiques » et « anthropologiques » qui émergent de ces groupes de réflexion ont pointé un enjeu majeur pour le PLU, la prise en compte de l'usage « loisir » et « repos » dans la ville, surtout dans le centre. Ainsi, une étude a été réalisée en collaboration entre la Mission des temps Urbains et le service démocratie locale de la ville. Elle a porté sur l'implantation de structures de repos et a notamment retenu l'une de leurs propositions, celle d'un banc circulaire modulable en fonction des usages au pied de l'église Notre-Dame. Point de repos, il est aussi un élément mouvant en fonction des diverses manifestations et un point de vue sur les bâtiments historiques environnants inscrits dans un parcours touristique.

Le diagnostic « temporel » du territoire est élaboré à l'image un diagnostic classique mais intègre par moment des considérations de temps et d'usages. Ainsi, aucune distinction n'est réalisée entre le diagnostic « spatial » et le diagnostic « temporel » dans le document final. On constate tout de même que l'analyse spatiale a été un peu plus poussée sous cet angle du temps lorsque le diagnostic évoque la question des usages des habitants. A titre d'exemple, l'analyse des équipements du territoire a été complétée par des observations de terrain telles que l'heure de leur fermeture et la fréquence de leurs usages.

Globalement, la dimension temporelle est apportée par l'observation et une concertation renforcée, mais la méthode adoptée ne diffère pas de celle que l'on utilise de manière classique dans les PLU Grenelle.

Traduction des enjeux temporels dans le PLU de Dijon :

La traduction de la dimension temporelle dans le rapport de présentation est très peu présente. Il n'y a aucune justification de la démarche pour légitimer cet angle de vue. Bien qu'il prenne en compte la dimension temporelle, il est clair que cet EcoPLU parte d'une initiative plus environnementale qui serait complétée par un aspect temporel que l'inverse. La temporalité ne semble pas intégrée comme un moyen d'aménager le territoire plus durablement et en accord avec les usages, mais davantage comme un complément de l'approche environnementale. Ainsi, les enjeux qui en découlent sont ambitieux mais assez classiques et reflètent peu les enjeux du territoire.

Les enjeux identifiés dans le diagnostic du PLU de Dijon :

FACE A DES FLUX DE DEPLACEMENTS CROISSANTS, OFFRIR DES MOYENS DE TRANSPORTS ALTERNATIFS, COMPLEMENTAIRES ET DURABLES

Assurer l'accessibilité du coeur de l'agglomération

- Favoriser le développement des transports publics pour les déplacements entre le coeur d'agglomération et les pôles d'équilibre de l'aire urbaine pour une mise en oeuvre des politiques publiques de transport
- Conforter la desserte du centre-ville et de ses abords

Privilégier les modes de trans- ports alternatifs à la voiture

- Favoriser un réseau continu, agréable et sécurisé d'itinéraires « doux » dans les quartiers
- Favoriser le développement de la multimodalité des déplacements autour de pôles d'échanges principaux (gares, haltes, ferroviaires)
- Mettre en place des parkings relais connectés avec les transports publics (tramway)

SOUTENIR LA CROISSANCE DEMOGRAPHIQUE PAR UNE RELANCE DE LA CONSTRUCTION NEUVE ET L'EMERGENCE D'UN NOUVEAU MODELE URBAIN

Renforcer la production de logements

- Développer l'offre en logements en favorisant la réalisation de programmes innovants et l'évolutivité du parc existant
- Offrir un parcours résidentiel complet sur le territoire permettant notamment d'enrayer le départ des ménages avec enfants / Proposer des logements adaptés à la demande de tous (collectifs et individuels, locatifs, accession)

Promouvoir la mixité sociale et intergénérationnelle

- Prendre en compte les différents phénomènes démographiques observés dans la programmation des logements : vieillissement de la population, forte proportion de jeunes, étudiants ou actifs en début de parcours professionnel, ...
- Promouvoir la mixité sociale et générationnelle à l'échelle des quartiers en veillant à la présence équilibrée de toutes les classes d'âges, de toutes les tranches de revenus, ...

Répondre à une demande de loge- ments croissante (relancer la cons- truction neuve) dans un contexte de raréfaction du foncier disponible

- Promouvoir des formes urbaines durables et innovantes
- Mobiliser le potentiel foncier à court, moyen et long termes et adapter le règlement du PLU pour permettre l'évolution de ces secteurs (recomposition urbaine, faubourg...)
- Tirer parti du parc immobilier existant dont les logements vacants et poursuivre l'amélioration de l'habitat ancien (rénovation, extension)

METTRE EN OEUVRE LA VILLE COMPACTE

Favoriser le renouvellement urbain en réponse au manque de disponibilité foncière

- Donner la priorité au renouvellement urbain et à la recomposition de la ville par l'intensification des tissus bâtis en mobilisant le potentiel foncier
- Concevoir de manière créative l'urbanisation du secteur Grand sud en réalisant un quartier de haute qualité environnementale
- Intégrer les projets Grand Campus et poursuivre le développement économique au Nord
- Accorder une attention particulière à la qualité de vie et de voisinage

Développer la courte distance en intégrant la mixité fonctionnelle

- Favoriser l'émergence des pôles de quartiers par le développement de la mixité des fonctions urbaines (activités, commerces, services de proximité)

CONFORTER UNE OFFRE EN EQUIPEMENTS DE QUALITE ET ACCESSIBLE A TOUS ET RENFORCER L'ATTRACTIVITE DE DIJON GRACE A UN POLE D'EQUIPEMENTS STRUCTURANTS

Renforcer l'attractivité de la ville

- Faciliter l'accessibilité des grands équipements par les transports publics (tramway, modes doux...)
- Mieux inscrire l'université dans la ville en créant les conditions pour la mise en oeuvre du projet Grand Campus

Répondre aux besoins en termes d'équipements de proximité

- Mener une réflexion sur la création d'équipements de proximité dans le cadre de futurs quartiers d'habitat et des projets de renouvellement urbain
- Faciliter la requalification des équipements existants dans une optique de diversité fonctionnelle

SOUTENIR LA DYNAMIQUE ECONOMIQUE

Favoriser le développement économique par des actions de qualification en renfort des actions foncières engagées pour une ville compacte

- Permettre l'évolution du bâti dans les zones d'activités existantes
- Poursuivre le développement du parc d'activités VALMY

Équilibrer le développement du cadre de vie urbain avec le développement économique

- Rechercher à dégager une nouvelle offre en matière « d'immobilier tertiaire de centre-ville »
- Prolonger le centre-ville par des pôles de développement urbain intégrant une dimension économique
- Favoriser la mise en valeur touristique en s'appuyant sur l'identité locale et sur la qualité de vie dijonnaise

OFFRIR AUX HABITANTS UN CADRE DE VIE DE QUALITE

Les risques et les nuisances

- Adapter les typologies de construction au niveau de bruit et préserver le cadre de vie des habitants en conjuguant « effet écran » et éloignement de la source bruyante
- Renforcer la sécurité des axes supportant un transport des matières dangereuses
- Reconduire les dispositions réglementaires sur les risques naturels dans l'attente du nouvel atlas
- Reconduire les dispositions réglementaires sur les risques technologiques dans l'attente de nouveaux documents

Les énergies renouvelables

- Maîtriser et diminuer la consommation énergétique de la commune (éco-constructions, déplacements...)
- Valoriser le potentiel d'énergies renouvelables de la commune à travers l'exploitation de ses ressources naturelles (ex : solaire, bois-énergie...)

OFFRIR AUX HABITANTS UN CADRE DE VIE DE QUALITE

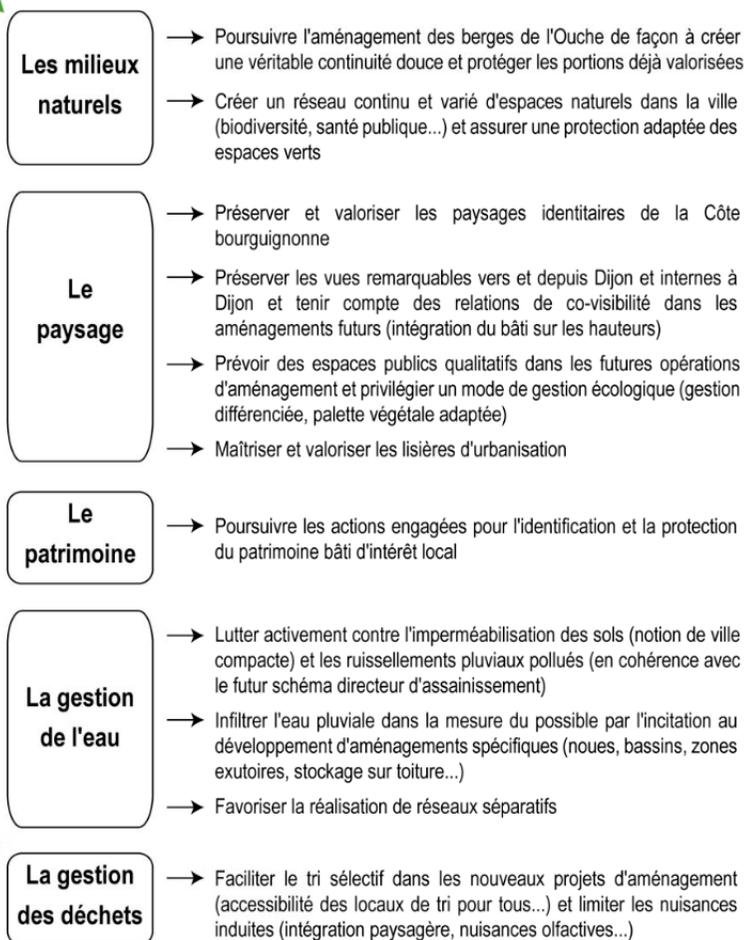


Figure 62 : enjeux du diagnostic et de l'état initial de l'environnement de Dijon, source rapport de présentation

Les trois grands axes en lien avec ces enjeux qui structurent le plan d'action décrit dans le PADD :

Bien que les enjeux soient plutôt classiques et peu tournés vers la temporalité, et que le projet semble plus orienté vers une dimension environnementale, le PADD dispose tout de même de trois orientations fortes avec une entrée temporelle :

- Une ville évolutive : cette axe prend en compte l'adaptabilité du territoire aux nouveaux usages de deux manières, en mettant en avant l'adaptation de l'existant d'un côté, et en intégrant la notion de réversibilité du bâti et des espaces dès leur conception. Cette orientation prend en compte l'évolution des usages de la ville dans le temps quotidien et dans le temps long du bâti.
- Une ville mosaïque : cette orientation remet en question le rôle de centralité absolue du centre-ville et tend vers une ville multipolaire connectée. Elle prévoit ainsi le développement de pôles complémentaires dans les quartiers qui regroupent une réponse aux besoins quotidiens.
- Une ville mobile : la mobilité n'est pas envisagée comme fonctionnelle mais dans une logique d'usages où la question des pratiques est un facteur essentiel du développement du territoire.

Toutefois, à la lecture du PADD, on se rend rapidement compte que l'ambition portée par ces orientations est exagérée par rapport aux axes concrets qu'il développe. Ainsi, la temporalité n'intervient que dans un axe de la « ville mobile » et dans un axe de la ville « mosaïque » :

- La ville mobile :
 - Concevoir et aménager des espaces publics de qualité, prendre en compte les temps de la ville :
 - Adaptation des espaces publics aux différents usages de mobilité
 - Mixité des fonctions et sociale dans les quartiers

- Renforcement des liaisons entre quartiers
- Intermodalité
- Espaces publics multi-usages
- La ville mosaïque :
 - La promotion de formes urbaines durables :
 - Notion de mutabilité.

Ainsi, dans l'EcoPLU, l'apport de l'approche temporelle se traduit intégralement dans la dimension programmatique du document, soit

dans le cadre des principes d'aménagement et d'urbanisme des Orientations Particulières d'Aménagement (OPA).

De cette manière, la prise en compte des temps dans la programmation diminue leur impact réglementaire à l'échelle de la commune et s'applique seulement sur quelques quartiers. Au-delà d'intégrer les questions des mobilités et des usages de l'espace public, la temporalité est ici davantage envisagée par le phasage des opérations menées dans les quartiers identifiés comme faisant l'objet d'OPA.



Exemple de la prise en compte des temps de la ville dans l'aménagement des espaces publics, pour toutes les OPA :

PADD	<p>« Favoriser la requalification et l'adaptation des espaces publics »</p> <p>« Adapter le gabarit des voies selon les fonctionnalités urbaines »</p> <p>« Mettre le piéton au cœur du réaménagement des espaces publics »</p>
Zonage	<p>« Le secteur UGc favorise une certaine intensité urbaine le long du tracé du tramway afin de maximiser le nombre d'utilisateurs potentiels vivant à proximité immédiate de cette infrastructure ; d'autre part ce secteur traduit le maintien de centralités et de services de proximité, principe constitutif de l'objectif de la ville des courtes distances. »</p> <p>« Les secteurs spécifiques de renouvellement urbain (UGr et UEr) imposent des opérations d'aménagement d'ensemble et donc une recomposition de la ville sur elle-même qui permet d'offrir aux habitants les services quotidiens dans un périmètre accessible à pied. Choix du TCSP (tramway) fait par le Grand Dijon, lequel va entraîner une requalification majeure des voies et emprises publiques concernées. »</p>
Règlement	<p>« Le règlement du PLU favorise la mixité des fonctions urbaines (articles 1 et 2 de la zone UG), ce qui permet de limiter les migrations quotidiennes entre lieux de travail, d'habitat, de récréation, etc. Le zonage et le règlement du PLU favorisent une optimisation de l'occupation du sol dans les secteurs les mieux desservis par les transports en commun (plan des hauteurs, normes de stationnement à l'article 12) ».</p>
Emplacements réservés	<p>« Emplacements réservés pour des aménagements le long des voies, pour des aménagements de carrefours, pour des élargissements de voiries, pour la création d'espaces verts publics, pour l'aménagement des abords de l'Ouche, etc. »</p>

Figure 63 : Exemple de la prise en compte des temps de la ville dans l'aménagement des espaces publics, source Rapport de présentation

Exemple de la prise en compte de la mutabilité urbaine, pour toutes les OPA :

PADD	<p>« En lien avec l'objectif précédent, le PLU offre un cadre de référence souple pour l'aménagement et la mutabilité des espaces urbains. »</p>
Règlement	<p>« Les règles du PLU sont conçues de manière à permettre une évolution ou une transformation des constructions sous forme d'extension, de changement de destination, etc. Cette préoccupation sera centrale dans les secteurs de recomposition urbaine.</p> <p>Dans les dispositions générales relatives au développement durable, le ré-usage et le recyclage de bâtiments existants sont favorisés car non soumis à l'application des articles 3 à 11 et 13. Dans le secteur UGc sont admis le changement de destination des constructions sans tenir compte des dispositions de l'article 12 (stationnement) ».</p>

Figure 64 : Exemple de la prise en compte de la mutabilité urbaine, source Rapport de présentation

Ces deux exemples sont les seuls où la temporalité intervient réellement. Ainsi, l'intervention de la Mission des Temps Urbains n'a permis qu'une prise en compte secondaire et en pointillée de la temporalité dans l'EcoPLU de Dijon. Bien que l'ambition portée par la municipalité et engagée par le PADD soit louable et en total accord avec les enjeux actuels de cette prise en compte, sa traduction réglementaire reste faible et sans réel impact à l'échelle de la commune. Son intégration se limitant dans les OPA agit comme frein à son efficacité. Bien que ce choix ait été réfléchi pour que le projet engendre la norme et non l'inverse, on se rend compte que cela cloisonne l'ambition politique de la commune aux seuls espaces en projets, puisque la temporalité n'est pas prise en compte dans le reste de la commune.

La volonté de passer d'un POS à un PLU innovant qui anticipe les

évolutions réglementaires semble avoir été trop ambitieuse pour la commune de Dijon, qui a sans doute eu du mal à se positionner en l'absence d'expérience et de référence en termes de portée et de potentialités du PLU.

Toutefois, l'intervention de la Mission des Temps Urbains et la sollicitation lors de l'élaboration du PLU a permis de créer une prise de conscience des acteurs du territoire et de faire émerger des besoins et des problématiques qui fédèrent le dialogue en interne et en externe, ainsi qu'une démarche de partenariat dans le domaine. Les commissions de quartier montrent un réel intérêt pour les projets urbains temporels participatifs.

De plus, Dijon reste la première ville à avoir considéré la temporalité comme élément intégrant du paysage urbain de sa commune.



3 – La traduction d'une trame temporelle, l'exemple du PLU de Niort

La ville de Niort se positionne comme pionnière dans l'intégration de la temporalité dans les documents de planification. En 2011, elle lance la révision de son PLU et décide de repenser la manière de planifier et d'aménager son territoire en se saisissant de la question de la « régulation temporelle territorialisée »³⁰. Ainsi, à l'aide d'un partenariat entre ses élus et techniciens qui travaillent dans le domaine de l'urbanisme et qui gèrent son bureau des temps avec le laboratoire de recherche en géographie de l'université de Poitiers, RURALITES (Rural, URbain, Acteurs, Liens, Territoires, Environnement et Sociétés), une trame temporelle communale a été réalisée. Ce diagnostic temporel de Niort illustre les liens entre temporalités et usages de l'espace afin d'identifier un certain nombre de constats et d'enjeux à traduire en actions dans les composantes de son PLU.

La trame temporelle de la ville de Niort :

Cet outil graphique spatialise les temps et rythmes urbains et permet d'identifier et d'observer l'interaction entre les temporalités sociales et le territoire. Bien que la temporalité et sa prise en compte comme définis dans les parties précédentes prenne en compte une multiplicité de temps urbains, la trame temporelle de Niort se concentre principalement sur les espaces liés aux équipements. En effet, sa formalisation graphique permet de croiser les rythmes urbains des espaces avec des équipements. Ainsi, elle illustre les interactions entre différentes typologies de rythmes associés aux équipements et pointe

les zones et temps de conflits d'usages et les enjeux d'aménagement qui en découlent.

A titre d'exemple, les parkings sauvages occasionnés par un usage en masse de certains équipements engagent une dynamique de congestion des voies de circulation et un certain dysfonctionnement de la dynamique de mobilité urbaine. Ils représentent alors des espaces-temps sous tension, puisqu'ils sont occasionnés à certaines heures et dans certains secteurs seulement. L'enjeu d'aménagement ici est d'offrir une meilleure accessibilité de ces équipements, soit par des transports en communs efficaces, ce qui est bien entendu préférable à l'aire du développement durable, soit à travers une offre de stationnement adaptée ou de voies de circulations plus fluides.

Cette cartographie et l'élaboration de la trame temporelle de la ville de Niort s'appuie sur l'association de trois variables : la présence, coprésence ou l'absence de la population, les flux et dynamiques de mobilité, les services et horaires. Ainsi, il n'est pas ou très peu question de l'analyse qualitative des usages et de la co-construction du PLU dans une optique de prise en compte de la dimension sociale et culturelle du territoire, mais l'idée de la prise en compte de la temporalité est bel et bien présente dans cette démarche. Bien que l'angle de vue adopté par les élus et techniciens de Niort soit légèrement différent et plus technique que celui présenté dans ce mémoire, il n'en reste pas moins l'un des plus abouti à ce jour.

30 Ascher, F. (1997), « Du vivre en juste à temps au chrono-urbanisme », *Revue Les Annales de la Recherche Urbaine*, 77, pp. 113-122.

Méthodologie :

En l'absence d'existence d'une méthode permettant d'intégrer la temporalité dans les documents d'urbanisme, la ville de Niort s'est basée sur le principe d'élaboration de la trame verte et bleue (TVB). Ainsi, alors que la commune a établi un diagnostic de la biodiversité du territoire par le biais d'une analyse croisée de plusieurs « sous-trames » (trame verte, trame bleue, trame urbaine, etc.) pour établir le plan d'action à adopter, la démarche reste la même pour la trame temporelle.

La ligne directrice de cette méthodologie était la suivante : focaliser le diagnostic sur les lieux qui polarisent les usages et les flux, c'est-à-dire sur les « attracteurs temporels », ainsi que sur leur impact sur l'organisation du territoire.

Les analyses ont d'abord porté sur des sujets déjà abordés dans le PLU. Les mobilités, les services, la morphologie urbaine, forment ensemble une trame générale. Le choix de ces thèmes a été plutôt simple, il s'agissait d'aborder des sujets connus et appropriés par tous, et pallier à l'absence de données spatio-temporelles du territoire. Les données spatiales étant déjà collectées, il suffisait de construire une base temporelle et de les croiser pour obtenir une analyse plus transversale.

Ainsi, et sur cette base, des variables d'influence ont été identifiées et cartographiées pour faire partie de la sous-trame temporelle : mobilités, populations, activités, pôles de proximité, pôles de temps continu, loisirs et vie nocturne, équipements publics et privés, services et commerces, âges de la vie, espace-temps éphémères, espaces sous-utilisés ou mutualisables, espaces mutables³¹. Une gradation et une hiérarchisation de leur influence au sein de l'organisation territoriale

³¹ Beyer C. et Royoux D. (2015) « Cartographie des attracteurs temporels et photographie panoramique, des outils innovants au service de l'observation des rythmes du territoire »,

a été réalisée conjointement entre élus et techniciens afin de sélectionner les données à cartographier. Deux critères de sélection ont été mis en place :

- La disponibilité des données,
- La pertinence des variables en lien avec le projet de territoire.

Les bases de données quantitatives et spatiales ont ensuite été alimentées par une collecte auprès d'acteurs divers, dont les services de la Ville, les services de l'Agglomération, les services de la Chambre de Commerce et de l'Industrie, le gestionnaire des parkings de la ville, etc. Les données recueillies étaient spatiales et principalement sous forme de données SIG et ont servi de base à l'intégration cartographique des données temporelles.

Les données qualitatives sont issues de groupes de travail thématiques (mobilité, emploi, services, culture, enseignement, etc.) regroupant les agents de la Ville, la Communauté d'Agglomération et la CCI. Elles comportent le ressenti et les attentes des habitants concernant les services et équipements de leur quartier, ainsi que des problématiques connexes comme la délocalisation des services du centre-bourg vers les espaces très accessibles autour des grands axes de communication.

Les deux types de données ont fait l'objet d'une analyse croisée qui permet d'identifier les grands attracteurs territoriaux et les utilisations et flux qu'ils génèrent dans le temps.

Ainsi, deux types d'attracteurs ont été identifiés :

- Les espaces influencent tout le territoire, les attracteurs majeurs.

Nouvelles perspectives en sciences sociales, n°102, p. 159-198.

- Et les attracteurs mineurs qui influencent le territoire à l'échelle du quartier.

12 cartes ont été réalisées et viennent enrichir le diagnostic territorial du PLU. Par la suite, un bureau d'études spécialisé en urbanisme a été missionné afin de traduire ces éléments de manière réglementaire dans le PLU. Ainsi, le PADD doit passer un message fort et mettre en avant l'intérêt transversal de la prise en compte de la temporalité dans le PLU, notamment par l'intégration des notions de mutualisation, de mutabilité, de ruptures temporelles.

Les OPA et le règlement font également l'objet d'orientations calquées sur le PADD et présentent une traduction opérationnelle et concrète des objectifs de ce dernier.

Traduction des enjeux temporels dans le PLU de Niort :

La trame temporelle communale traduit de manière graphique et transversale les différentes caractéristiques temporelles de la commune. Elle vise à mieux prendre en compte, ou plutôt à prendre en compte le fonctionnement du territoire dans sa planification. Cet élément se positionne comme réel document de « synthèse » qui permet aux élus et aux techniciens territoriaux d'alimenter le plan d'action du PLU et d'apporter une réelle plus-value au PLU de Niort.

Ainsi, il se présente sous la forme d'un chapitre de sept pages à la fin du diagnostic stratégique et présente en premier lieu le contexte de l'étude, puis les cartes de synthèse et les résultats de l'analyse temporelle du territoire.

La démarche de la ville de Niort émerge d'abord sur la base du constat de la diversification des modes de vie et de l'émergence d'un décalage et de multiples contradictions entre les temps d'usages de l'espace. L'initiative sur en termes de politiques temporelles engagée depuis

quelques années à Niort se limite à résoudre les conflits qui découlent de cette mauvaise articulation des temps dans l'organisation du territoire, mais cette dernière n'est pas appliquée à l'aménagement et à la planification. La commune souhaite donc poursuivre dans sa démarche « temporelle » et rechercher « *la meilleure relation entre les différentes fonctions de la ville : habitats, commerce, travail, services publics, loisirs... ; dans l'objectif de limiter les tensions (congestion, exclusion), résultant de comportements et d'usages différents.* ».

Les principaux enjeux identifiés lors de son diagnostic relèvent soit de la maîtrise des déplacements, de l'accessibilité pour la prise en compte du vieillissement de la population, de la mixité fonctionnelle et sociale, de l'optimisation de l'espace et des équipements. Ces enjeux se replacent dans un contexte financier et environnemental à préserver et tendent vers un développement urbain durable.

Ainsi, les enjeux identifiés et illustrés par un corpus de cartes qui montrent les différents attracteurs de la ville, les flux et mobilité, et les conflits et tensions existants à Niort afin de guider son aménagement. En voici quelques-unes qui identifient d'abord les attracteurs temporels, puis l'accessibilité de ces attracteurs par les mobilités douces puis les transports motorisés, et enfin une carte qui synthétise les conflits, tensions et espaces à enjeux dans la ville de Niort.

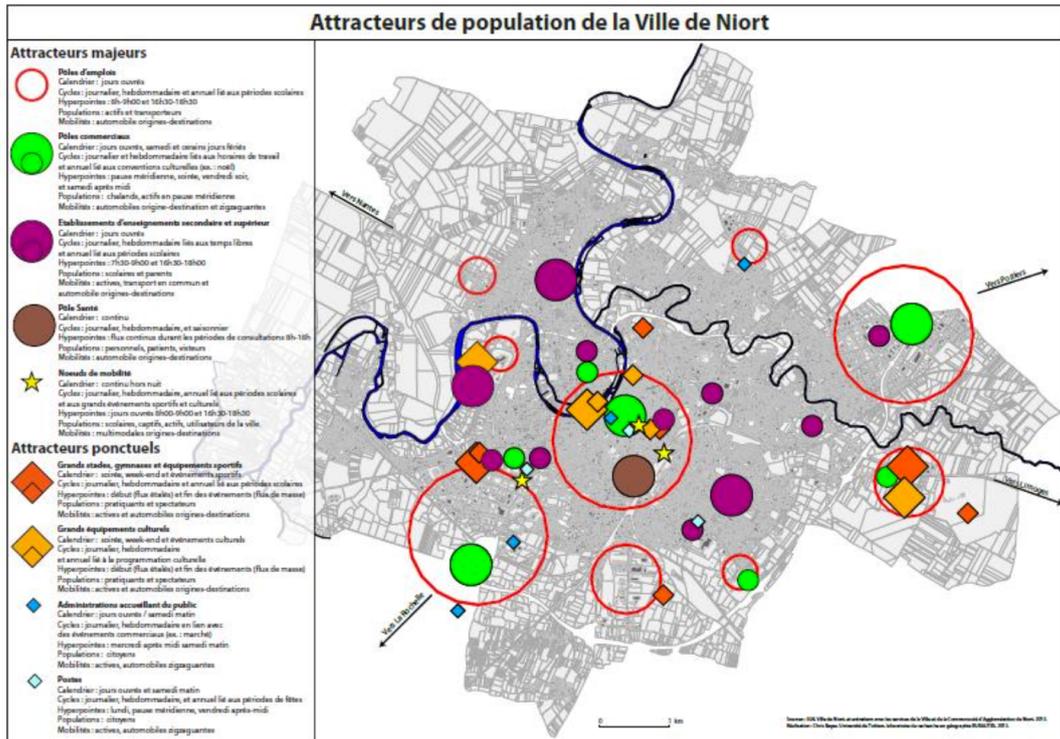


Figure 65 : Carte des attracteurs de population de la ville de Niort, source Diagnostic du PLU de Niort

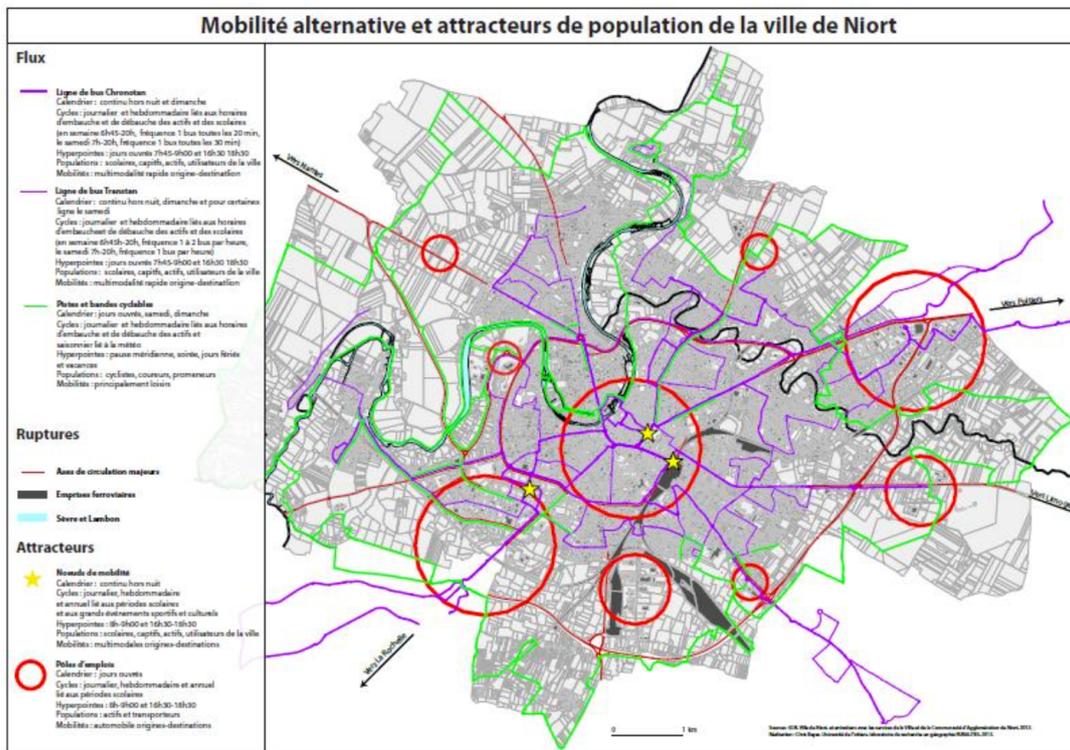


Figure 66 : Carte de la mobilité alternative et des attracteurs de population de la ville, source Diagnostic du PLU de Niort

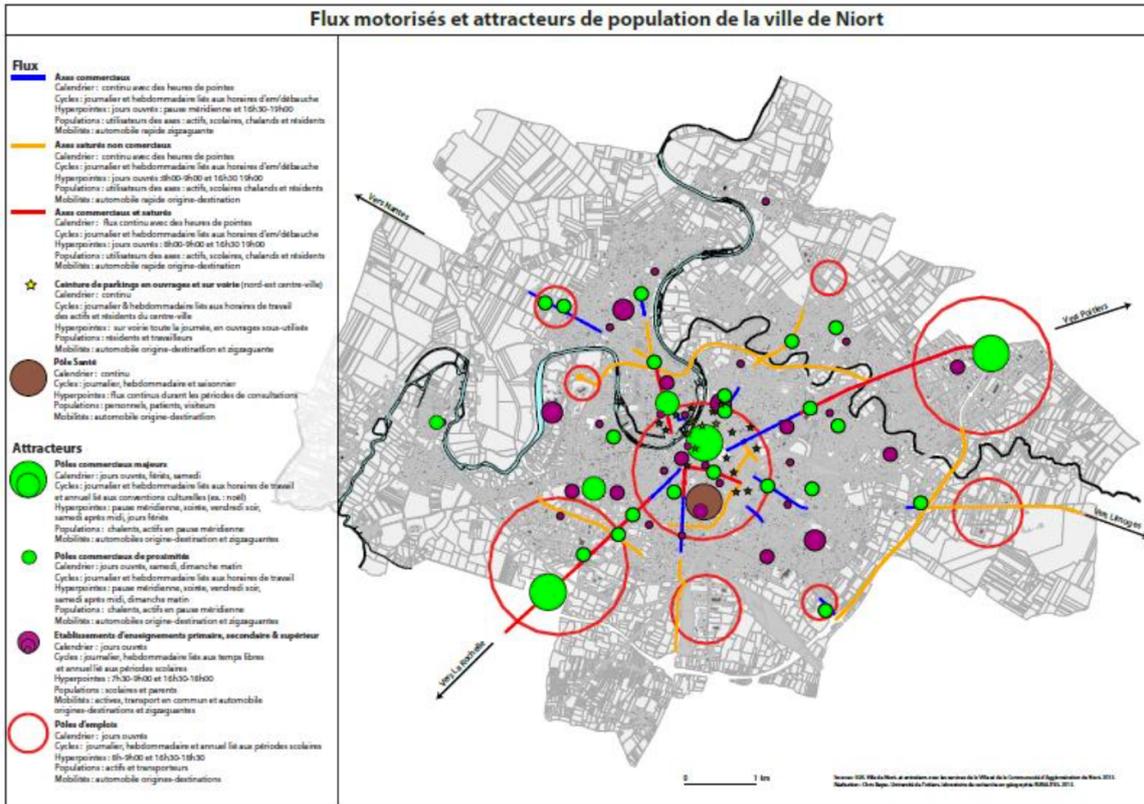


Figure 67 : Carte des flux motorisés et attracteurs de la population, source Diagnostic du PLU de Niort

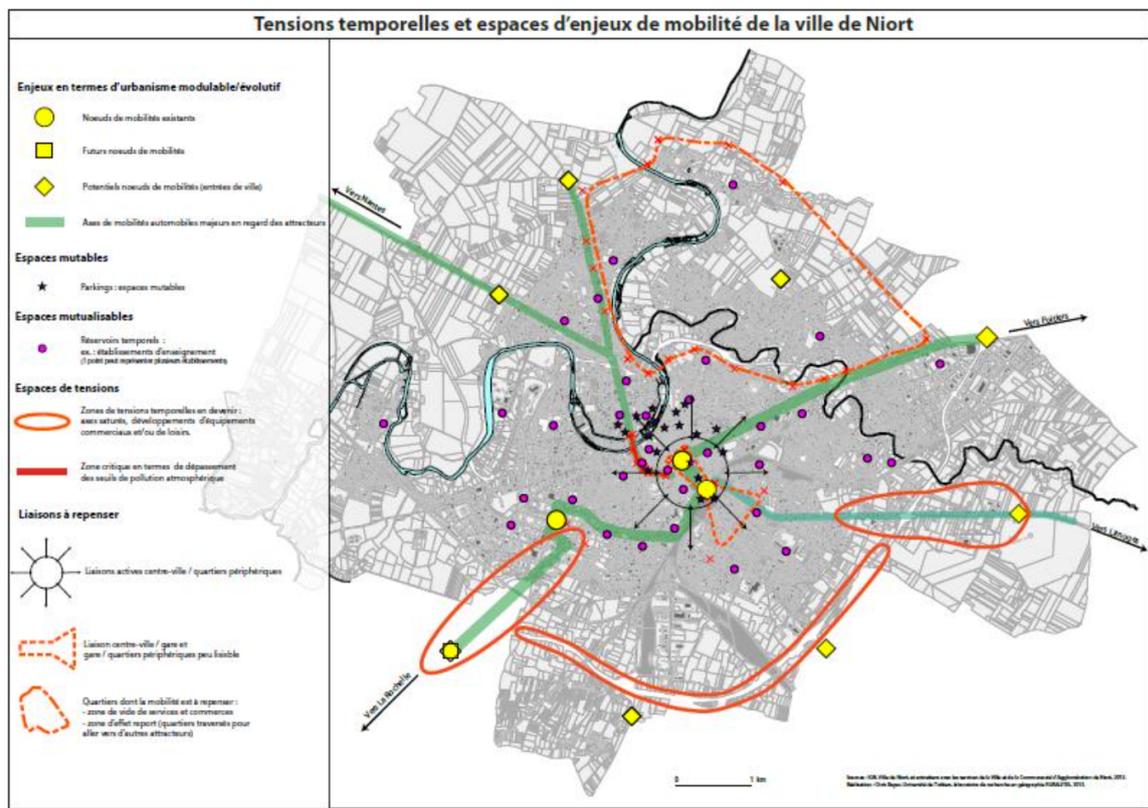


Figure 68 : Carte de synthèse des tensions temporelles et des espaces à enjeux de mobilité, source Diagnostic du PLU de Niort

Les enjeux temporels de la ville de Niort :

Ainsi, il s'avère que la plupart des attracteurs temporels majeurs sont situés dans le centre-ville et qu'il existe des attracteurs mineurs, comme des « relais » dans les quartiers. La plupart de ces espaces majeurs sont situés au Sud-Est de la commune et le Nord reste dénué de réels espaces à enjeux. Alors que tout le système territorial est orienté vers l'hypercentre, il reste déconnecté des quartiers périphériques. De ce fait, les quartiers Nord sont dépourvus de liens concrets avec le reste de la commune, ce qui favorise un déséquilibre des temps d'accès et d'usages de l'espace entre les habitants du Nord et ceux du Sud de la ville. L'axe Sud-Est structure en grande partie l'organisation spatio-temporelle de la ville.

Les entrées de ville sont souvent source de conflits d'usages, notamment par la diversité de ses fonctions qui génère de fortes tensions surtout pendant les heures de pointe. Bien que ces espaces soient privilégiés pour l'installation de commerces, la question des flux et mobilité est soulevée, en particulier celle de l'engorgement, de l'accessibilité et du lien entre les services et les quartiers qui reste parfois mauvaise.

Les quartiers de la commune se sont sectorisés et les liens de mobilités douces entre chacun sont limités, l'articulation entre les secteurs d'emploi et les secteurs de services est mauvaise. Pourtant, les infrastructures pour véhicules motorisés sont très développées, ce qui génère des conflits d'usage des voies de circulation. En effet, les aménagements dédiés aux mobilités douces sont dédiés aux loisirs et ne laissent pas la place à ce type de déplacements dans les temps quotidiens des habitants.

Certaines liaisons discontinues ne présentent pas d'une signalétique spécifique qui servirait d'aide à la décision pour les usagers. Il est

envisagé d'installer une signalisation qui précise les temps de parcours et les « temps d'accès » induits par ces liaisons pour leur apporter une meilleure visibilité et un usage plus économe en temps et un usage optimisé.

Les commerces de proximité sont éparpillés dans les quartiers et ont du mal à se maintenir, ce qui fait émerger le constat que l'échelle du quartier n'est pas la bonne pour envisager l'aménagement des aménités urbaines de Niort.

La commune est peu dense et les temps de parcours sont allongés, notamment via la rupture entre le Nord et le Sud et les liens mauvais entre les différents espaces de la ville. Par ailleurs, certains équipements et infrastructures sont sous-utilisés, notamment les bâtiments publics et les parkings en ouvrages.

Les trois grands axes en lien avec ces enjeux qui structurent le plan d'action décrit dans le PADD :

- La ville des courtes distances. Elle vise à renforcer et créer des logiques de proximité et la concentration de la densité autour des « attracteurs temporels », tout en conservant une dynamique de mixité fonctionnelle.
- L'articulation entre les fonctions du tissu urbain par la rationalisation des modes de déplacement et des temps d'accès.
- La ville évolutive qui planifie l'avenir sans le figer par une valorisation de la flexibilité temporelle des espaces, de leur mutabilité.

Exemple de la prise en compte de la densité :

PADD	« Les projets devront favoriser des nouvelles formes urbaines et être pensés en regard des attracteurs existants et futurs afin de limiter les besoins en déplacements automobiles et les nuisances qui y sont liées. »
Zonage	<p>« Favoriser des formes urbaines denses, encourager la mixité des fonctions et valoriser les centralités (quartiers des courtes distances basés sur la proximité). »</p> <p>« Favoriser le développement de la ville de la proximité et des quartiers des courtes distances où les habitants peuvent accéder facilement en mode doux ou en transports en commun aux services, commerces... »</p> <p>« Construire des habitations à proximité des attracteurs pour limiter les besoins en déplacements automobiles et les nuisances qui y sont liées. »</p> <p>« Renforcer l'attractivité des services, commerces et équipements d'une part en les regroupant et d'autre part les implantant à proximité d'attracteurs temporels. »</p>

Figure 69 : Exemple de la prise en compte de l'enjeu de la densité dans le PLU des temporalités de Niort, source Rapport de présentation.

Exemple de la prise en compte de l'évolutivité des usages :

PADD		« Les projets doivent intégrer dès leur origine la possibilité d'évoluer vers d'autres fonctionnalités afin de garder la possibilité de les adapter selon les usages réels »
Règlement	En termes d'organisation	« La ceinture de parking du centre-ville constitue à plus ou moins long terme des réserves foncières dont la vocation pourrait évoluer. »
	En termes de gestion	« Les bâtiments et les espaces publics devront être conçus afin d'être multifonctionnels et polyvalents afin d'accroître leur utilisation sur la journée, la semaine et l'année dans le but de rationaliser l'usage des espaces construits (école ouverte le soir pour proposer des activités en lien avec la vie du quartier, parking partagé entre résidents, salariés et chaland). »

Figure 70 : Exemple de la prise en compte de l'enjeu de l'évolutivité des usages dans le PLU des temporalités de Niort, source Rapport de présentation.

Exemple de la prise en compte des mobilités :

PADD	« L'articulation entre les pôles d'emploi majeurs et les pôles de commerces, services, et équipements de proximité doit être faite de manière à favoriser les liaisons douces. De manière générale les futurs projets devront réduire l'impact de la circulation automobile dans les zones résidentielles et commerciales, favoriser l'usage des modes doux et lutter contre les ruptures de la continuité du tissu urbain. »
OAP	« Mettre en œuvre des aménagements destinés à réduire l'impact de la circulation automobile et à favoriser l'usage des modes doux et des transports en commun. » « Lutter contre les ruptures de la continuité du tissu urbain (en limitant la création d'impasse) » « Penser à l'intégration des modes doux et des transports en commun avant l'urbanisation (intra et inter quartiers et avec les pôles de proximité). »

		<p>« Développer une réflexion sur le potentiel de liaisons à l'intérieur des zones »</p> <p>« Prévoir des aménagements cyclables et pas forcément sur les mêmes axes que les automobiles. »</p> <p>« Lutter contre les ruptures de toute nature dans l'accessibilité du tissu urbain »</p>
Zonage		« Favoriser la diversité des fonctions au sein des attracteurs temporels majeurs soumis à des phénomènes de tension afin de réduire les hyper pointes d'utilisation et de fluidifier les lieux en diversifiant l'arrivée et le départ de ceux qui le fréquentent. »
Règlement	En termes d'organisation	« Diminuer le gabarit des voies pour automobile au profit des modes doux et des transports en commun. »
	En termes de gestion	<p>« Fixer la trame de base d'un réseau doux (jalonnement visible, régulier et uniforme) et d'un réseau de transports en commun autour de laquelle la ville pourra par la suite se développer. »</p> <p>« Identifier des itinéraires structurants et avantageux par rapport à la voiture : réserver des itinéraires plus courts aux cyclistes. »</p> <p>« Donner la priorité aux modes doux aux carrefours. »</p> <p>« Mettre en place des sas vélos au niveau des feux de circulation. »</p>

Figure 71 : Exemple de la prise en compte de l'enjeu des mobilités dans le PLU des temporalités de Niort, source Rapport de présentation.

Ainsi, on remarque que certains éléments identifiés comme étant des enjeux pour la ville de Niort n'ont pas pu être intégrés au PLU, qui doit s'inscrire dans un cadre réglementaire strict, notamment en ce qui concerne la gestion des espaces.

Bien que la ville de Niort ait construit une réelle prise de conscience de l'enjeu de l'intégration de la dimension temporelle du territoire dans la planification du territoire, la démarche pourrait encore être poussée plus loin et intégrer davantage les usages et pratiques des habitants. Elle

se focalise beaucoup sur les temps d'accès et la mobilité et finalement peu sur la question de l'évolution sociale du territoire. Toutefois, il semble que la question tend à se poser avec parcimonie lors de l'intégration de l'évolutivité des usages et des bâtiments.

Ce PLU, approuvé le 11 avril 2016 est récent et l'on ne dispose encore d'assez de recul pour analyser sa portée et son impact sur les usages et le territoire communal. Il serait intéressant de l'étudier d'ici une dizaine d'années afin d'observer sa portée effective.



CONCLUSION

Parler d'urbanisme temporel et de prise en compte de la temporalité dans la planification, c'est avant tout encadrer des aménagements qui intègrent la notion de temps du territoire au même niveau que la variable spatiale. Changer de point de vue permet de concevoir le territoire différemment et de mieux intégrer la dimension humaine et anthropologique de la planification. Ces documents, aujourd'hui pour la plupart statiques et très spatialisés, manquent cruellement d'une dimension habitée et vivante du territoire et cloisonnent son développement à des règles pensées sur une dizaine d'années, comme si l'espace, ses représentations, les pratiques et les usages des habitants pouvaient être accompagnés de la même manière pendant ces 10 années consécutives.

Ce déficit, ne relève pas seulement de l'ignorance de la plupart des élus non sensibilisés à l'aménagement du territoire, mais aussi et surtout du fait que la planification, discipline ancestrale, dispose de cadres bien huilés et de méthodes qui ont fait leurs preuves maintes et maintes fois. Ainsi, il est difficile pour les professionnels de remettre leurs pratiques en cause alors que l'on ne constate pas de dysfonctionnement majeur à cette machinerie aux rouages, certes un peu rouillés, mais qui remplissent encore leur fonction. Le cadre législatif et supracommunal qui encadre la production des documents d'urbanisme est également contraignant. Au-delà d'être un réel frein à la prise en compte de la temporalité dans les PLU, il semble un peu trop « cadré » et borne ainsi les représentations que l'on s'en fait, créant une sorte d'enfermement des documents dans des thématiques listées par la loi.

Comme on a pu le voir tout au long de ce mémoire, la temporalité est un élément essentiel du territoire qui doit absolument être intégré aux documents de planification afin d'accompagner de manière optimale son développement par et pour ses habitants. Le territoire étant par définition une construction sociale, il semble plus intéressant d'encadrer ses évolutions sociales pour agir sur l'espace, plutôt qu'agir sur l'espace pour répondre aux problématiques que font émerger les évolutions sociales. De la même manière, aménager et développer le territoire pour les habitants se doit de prendre en compte, de la meilleure façon qui soit, leurs besoins dans tous les temps du territoire. Il semble inconcevable de continuer à considérer les besoins de jour et de nuit, du matin et de l'après-midi, de semaine et de weekend de manière identique. Selon l'heure, le jour, la saison, les usages et les pratiques du territoire changent, ce qui entraîne un besoin territorial différent et par conséquent des aménagements différents. Bien entendu, il n'est pas possible d'avoir un équipement par temps du territoire, mais il semble envisageable de faire intervenir des structures, équipements, espaces publics, et bâtis malléables, mutables et évolutifs qui permettraient une adaptation des usages en fonction des besoins au quotidien, mais aussi sur le long terme, afin de ne pas « compromettre la capacité des générations futures »³² à répondre à leurs besoins.

³² Montréal. BRUNDTLAND G.H. (1987), *Notre avenir à tous*, Editions du fleuve [Rapport pour la Commission mondiale sur l'environnement et le développement], 434 p.

Les différentes expériences mobilisées tout au long du stage et de la phase d'étude relative à ce mémoire illustrent l'existence d'une planification plus spatiale que sociale, bien qu'elle ait vocation à agir en faveur d'un cadre porteur de cohésion sociale. Cette incohérence ne semble pas, à travers toute cette expérience, provenir d'un problème structurel du PLU, mais principalement d'un point de vue trop restrictif adopté par les acteurs du territoire depuis des décennies. Ce point de vue, qui n'apporte pas de dysfonctionnements majeurs à la dynamique territoriale, ne permet tout de même pas d'aborder toutes les dimensions de ce qui fait « territoire », ni toutes ses nuances sociales et culturelles. L'analyse des plans locaux d'urbanisme révèle cette représentation spatiale de l'aménagement du territoire par sa composition. Du diagnostic au règlement, tous les éléments du document semblent bornés à un encadrement spatial de l'espace.

Néanmoins, c'est seulement par une expérimentation de terrain et une approche directe du métier d'urbaniste que l'on se rend vraiment compte de la complexité de ce document d'urbanisme local qui, au-delà de mettre en évidence les enjeux du territoire pour mieux les accompagner, est un réel projet politique. Ainsi, toute son histoire commence par une idée et une orientation qui germe dans l'esprit des élus, en attendant une traduction plus technique de la part du professionnel, qui finalement n'a une marge de manœuvre suffisante dans l'étude qu'à condition d'entretenir un rapport particulier avec eux. C'est ce projet à l'initiative des élus qui aboutit à des choix et des hiérarchisations complexes en termes d'occupation des sols. L'urbaniste ne peut donc pas imposer aux élus d'adopter une vision novatrice, ici temporelle, dans leur PLU, mais peut leur soumettre l'idée ou essayer de les convaincre de la nécessité et de la plus-value de la démarche. Ceci étant dit, il convient de considérer la question de l'appel d'offre réalisé au nom de la commune. Cette dernière est un préalable que l'on ne peut légalement éviter, devant aboutir au choix du bureau d'études qui correspond au mieux aux attentes des élus, dans le cadre de la concrétisation de leur projet politique d'ores et déjà établi. Ainsi, lorsque l'urbaniste intervient, l'orientation du projet communal est déjà définie et les termes du contrat sont déjà scellés. La prise en compte de la temporalité dans ce projet initial relève donc d'une prise de conscience bien en amont de l'intervention de l'urbaniste auprès de la commune.

Les élus sont porteurs d'une ambition et d'une volonté fortes et essentielles qui déterminent en grande partie l'orientation générale du document. De cette manière, ils ont également la capacité de se positionner comme un frein à la démarche technique de l'urbaniste qui doit jouer entre dimension politique et dimension technique de manière subtile. Ainsi, il ne suffit pas de démontrer qu'il est nécessaire de prendre en compte la temporalité dans le PLU pour que cela se concrétise. Cette question relève d'un processus complexe qui n'est pas à la portée d'une simple démonstration d'intérêt. L'analyse des documents lors de la phase de stage a également permis de relever un élément fondamental : en parallèle de l'ambition portée par les élus, le diagnostic est l'élément central sur lequel se fonde le PLU. Bien que le PADD se positionne comme document « porteur » du PLU, l'expérimentation de stage dévoile une tout autre dimension du document, où le diagnostic constitue la fondation qui guide et détermine tout le reste du document. Ainsi, il doit faire l'objet d'une attention particulière et représente le point d'entrée le plus prometteur de la dimension temporelle dans la planification.

Par ailleurs, son intégration comme élément à part entière du PLU induit la présence d'une partie dédiée, à l'image de l'Etat initial de l'environnement, séparé du diagnostic stratégique spatialisé. Ainsi, la démarche temporelle dans le diagnostic se positionne comme une « spécialité » et une partie à part du plan local d'urbanisme, et nécessite probablement par la même occasion une spécialisation totale de l'urbaniste, ou la mobilisation d'un bureau d'études spécialisé lors de la phase de diagnostic. En effet, la prise en compte de la temporalité comme décrite tout au

long de ce mémoire nécessite de mener une étude spécifique qui demande un investissement supplémentaire sur le terrain et par conséquent plus de temps ce qui augmente le coût de l'étude. Il est alors indispensable que les élus aient conscience de la plus-value de la démarche. Encadrer un développement « durable » commence par la réalisation de documents « durables ».

Cette nouvelle dimension de la planification urbaine a pour objectif l'élaboration de documents vivants qui accompagnent l'évolution sociale du territoire en pensant les espaces publics, les bâtiments, les équipements, les services, l'espace en général de manière évolutive et multifonctionnelle. Malgré un retard du cadre législatif dans le domaine, les travaux menés sur la question, notamment par l'association Tempo Territorial ont permis de faire avancer les réflexions et de mettre en avant un certain nombre d'outils qu'il est possible de mobiliser dans le cadre de son PLU. Quelques territoires s'y sont essayés en France mais leurs méthodes et leurs documents restent des expérimentations qu'il sera nécessaire d'analyser à nouveau dans quelques années afin d'évaluer leur efficacité. Toutefois, cela ne reste que marginal et il est fondamental de déclencher une réelle prise de conscience généralisée de tous les acteurs du territoire. La temporalité est une notion transversale qui ne s'inscrit pas uniquement dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, c'est donc ensemble que nous pourrions élaborer des méthodes, des outils et des lignes directrices à suivre pour enfin inscrire le projet de territoire dans le temps et optimiser nos PLU, ces outils au potentiel sous-développé.

Ainsi, d'une prise de conscience individuelle lors de l'expérience offerte par le stage, à une prise de conscience groupée par la découverte des travaux peu nombreux mais très approfondis dans le domaine, il s'agit à présent d'envisager une prise de conscience collective. Bien que ce mémoire n'ait pas la prétention d'en être le vecteur principal, il pourrait au moins ajouter un petit caillou, voire un petit grain de sable à l'édifice.

Néanmoins, d'observations en observations, de lectures en lectures, et au fil des analyses menées dans le cadre de ce dernier travail universitaire, quelques questions restent en suspens et mériteraient d'être traitées et étudiées attentivement au cours d'un autre travail de recherche : la prise en compte de la temporalité vise à intégrer une dimension sociale et à répondre aux besoins et usages des habitants à tous les temps du territoire afin que chacun puisse s'approprier l'espace à sa manière, sans se sentir rejeté par les pratiques d'autres groupes sociaux. Ainsi, il semble que la prise en compte de la temporalité ait un lien indéniable avec la question de l'interculturalité du territoire. On peut alors se poser les questions suivantes : comment la planification par l'approche temporelle peut-elle être mise au service de l'interculturalité ? Dans quelle mesure l'aménagement et la planification peuvent-elles permettre une multiculturalité assumée et acceptée pour un territoire solidaire et partagé ?

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages principaux :

ADEME (2014), *Réussir la planification et l'aménagement durables, les cahiers techniques de l'AEU2, Ambiances urbaines*, 82 p.

TEMPO TERRITORIAL (2010), *Réseau national des acteurs des démarches temporelles, Les mardis de Tempo*, Rouen.

TEMPO TERRITORIAL (2017), *Prendre en compte le temps dans l'aménagement, guide pratique*, Rennes

Apports théoriques :

- Ouvrage :

AUDAS N. (2015), *La ville et le sablier : sentir les temps urbains*, Presses universitaires François Rabelais, Perspectives « Villes et Territoires », 300 p.

BRUNET R. (2005), *Le développement des territoires : formes, lois, aménagement*, Editions de l'Aube, Monde en cours, 95 p.

CHOAY F. et MERLIN P. (2010), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, PUF, 880 p.

DAMON J. et MICHEAU M. (2009), *Quarante ans d'urbanisme, clés pour le présent*, Editions de l'Aube, Sciences Po Urbanisme, 235 p.

DE CONINCK F. et DEROUBAIX J.-F. (2008), *Ville éphémère / ville durable : Multiplication des formes et des temps urbains, maîtrise des nuisances : nouveaux usages, nouveaux pouvoirs*, L'œil d'Or, Formes et Figures, 283 p.

DONZELOT J. (2009), *La ville à trois vitesses*, Editions de La Villette, Penser l'espace, 111 p.

GWIAZDZINSKI L. (2003), *La Ville 24 heures sur 24 : Regards croisés sur la société en continu*, Editions de l'Aube, Bibliothèque des territoires, 224 p.

LACAZE Jean-Paul (1995), *Introduction à la planification urbaine, imprécis d'urbanisme à la française*, Presses de l'école nationale des Ponts et chaussées, 386 p.

MEGA V.-P. (2009), *Modèles pour les villes d'avenir, Un kaléidoscope de visions et d'actions pour des villes durables*, Editions l'Harmatan, Questions contemporaines, 215 p.

PUMAIN D., LEPETIT B. (1993), *Temporalités urbaines*, Anthropos, Collection Villes, 317 p.

RESSENT P. (2008), *Aménager la ville, l'art d'habiter*, Edition Sang de la Terre, Collection Ecologie Urbaine, 190 p.

SOUMAGNE J. et al (2015), *Temps et usages de la ville*, Presses Universitaires de Rennes, Espace et Territoires, 248 p.

- Rapports :

Montréal. BRUNDTLAND G.H. (1987), *Notre avenir à tous*, Editions du fleuve [Rapport pour la Commission mondiale sur l'environnement et le développement], 434 p.

Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement (2011), *Benoist APPARU présente les mesures débattues dans le cadre du séminaire « Pour un Urbanisme de projet »*, dossier de presse, 12p.

- Articles et périodiques :

ASCHER, F. (1997), « Du vivre en juste à temps au chrono-urbanisme », *Revue Les Annales de la Recherche Urbaine*, 77, pp. 113-122.

BEYER C. et ROYOUX D. (2015) « Cartographie des attracteurs temporels et photographie panoramique, des outils innovants au service de l'observation des rythmes du territoire », *Nouvelles perspectives en sciences sociales*, n°102, p. 159-198.

BEYER C. et ROYOUX D. (2015), « L'aménagement temporel territorial : repenser les territoires en conjuguant espace et rythmes », *Métropoles* [En ligne], n°17, 2015, 19 p. Disponible sur : <<http://metropoles.revues.org/5193>> (consulté le 5 juin 2016).

BOULIN J.-Y (2011), « Pays-Bas. Des écoles ouvertes sur le quartier », *Territoires*, n°516, mars 2011, p. 40-43

DA CUNHA A., GWIAZDZINSKI L., HERMANN L. (2014), « Temporalités urbaines et projets », *Urbia*, n°16, Observatoire Universitaire de la Ville et du Développement Durable, UNIL, 247 p.

GWIAZDZINSKI, L. (2013), « De l'hypothèse de la réversibilité, à la ville malléable » dans Scherrer, F. et Vanier, M., *Villes, territoires, réversibilités*, Hermann, Paris.

LAMARA H. (2009), « Les deux piliers de la construction territoriale : coordination des acteurs et ressources territoriales », *Développement durable et territoires* [En ligne], juillet 2009, 20 p. Disponible sur : <<http://developpementdurable.revues.org/8208>> (consulté le 5 juin 2016).

MALLET, S. (2013), « Aménager les rythmes : politiques temporelles et urbanisme » [En ligne], *EspacesTemps.net*, mis en ligne en avril 2013.

MANOLA T. (2013), « Rapports multisensoriels des habitants à leurs territoires de vie. Retours critiques sur une démarche méthodologique », *Norois* [En ligne], n°227, mis en ligne le 30 juin 2015, consulté le 19 juin 2017. URL : <http://norois.revues.org/4649>

MOINE A. (2006), « Le territoire comme un système complexe : un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie », in *L'Espace géographique* 2006/2, tome 35, p. 115-132.

- Sites internet :

INSEE données locales : <http://www.insee.fr/fr/bases-de-donnees/?page=statistiques-locales.htm>

Légifrance : <https://www.legifrance.gouv.fr/>

Apports pratiques :

Plans locaux d'urbanisme en cours d'élaboration :

- Paysages, *Révision du plan local d'urbanisme de Larra*, Balma, en cours d'élaboration.
- Paysages, *Révision du plan local d'urbanisme de Montpitol*, Balma, en cours d'élaboration.
- Paysages, *Révision du plan local d'urbanisme de Mauremont*, Balma, en cours d'élaboration.
- Paysages, *Révision du plan local d'urbanisme de Monblanc*, Balma, en cours d'élaboration.

Plans locaux d'urbanisme approuvés :

- PLU Bimby : Id de ville urbanisme (2017), *Révision du plan local d'urbanisme de Vigoulet-Auzil*, Bordeaux, approuvé le 23 mai 2017.
- EcoPLU : Citadia, *Révision du plan local d'urbanisme de Dijon*, Dijon, approuvé en juin 2010.
- PLU et trame temporelle : Citadia (2016), *Révision du plan local d'urbanisme de Niort*, Poitiers, approuvé le 11 avril 2016.

Schémas de cohérence territoriaux :

- Terres neuves CRB environnement (2015), *Schéma de cohérence territoriale territoriale de la Vallée de l'Ariège, Dessinons un avenir qui a du sens*, Varilhes, approuvé le 10 mars 2015.
- Syndicat mixte du SCoT Nord-Toulousain et Conseil Départemental de la Haute-Garonne (2012), *Schéma de cohérence territoriale Nord Toulousain*, Villeneuve-lès-Bouloc, approuvé le 4 juillet 2012.

Etude Ville vivante de Genève :

- Ville de Genève, Lift et Interactive Things (2010), « The dynamic dimension of Geneva, Ville vivante ». Disponible sur : <<https://villevivante.ch>>

Attracteurs temporels de l'agglomération Lyonnaise :

- Données graphiques : Christophe Hurez (2010), « Les pulsations urbaines, localisation spatiale et temporelle des personnes et des voitures à partir des enquêtes ménages déplacements » (en ligne). *Mappemonde*, 2010, n°99. Disponible sur <<http://mappemonde.mgm.fr/num27/fig10/fig10302.html>>
- CEREMA : CEREMA (2013), « Les pulsations urbaines, un outil pour suivre la répartition géographique et temporelle des habitants d'une agglomération sur une journée » (en ligne). *Catalogue Certu*, mars 2013. Disponible sur : <<http://www.certu-catalogue.fr/les-pulsations-urbaines-en-telechargement-gratuit.html>>
- CERTU : Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, Laurent Jardinier (2012), « Pulsations urbaines, COTITA Centre-Est » (en ligne), *Certu*, 2012. Disponible sur : <http://www.cotita.fr/IMG/pdf/10_CERTU_Pulsations_urbaines.pdf>

Chronoaménagements à Grenoble :

- CERTU (2009), *Chronoaménagement et autoroute autrement : la proximité au secours du territoire*, 199p.
- AURG : AURG, Gabriel Jourdan (2011), « le Chrono-aménagement » (en ligne), novembre 2011, 58 p. Disponible sur : <<http://www.aurg.org/publication/schema-de-coherence-territoriale-de-la-region-urbaine-grenobloise/le-chrono-amenagement>>
- Agence d'urbanisme de la Région Grenobloise (2012), *Schéma de cohérence territoriale de la Région Urbaine de Grenoble*, Grenoble, Approuvé en décembre 2012.

Proximité piétonne dans la métropole de Rennes :

- DAMERON C. (2015), « Cartographie des temps d'accès à pied aux aménités du quotidien dans l'agglomération rennaise », in *Cartes et Géomatique* n°225, Temps, Art et Cartographie.
- DEBONTRIDE X. (2015), « Pulsations urbaines : les mille temps de la ville, le dossier », *Place publique*, Septembre-Octobre 2015, 52 p.

Consultation publique de Montréal pour un Plan Urbain selon le principe de développement durable :

- OCPM : <http://ocpm.qc.ca>
- Ville de Montréal : <http://ville.montreal.qc.ca>

Baluchon multisensoriel :

- MANOLA T. (2013), source *Rapports multisensoriels des habitants à leurs territoires de vie. Retours critiques sur une démarche méthodologique*, Norois (en ligne), N°227, p. 25-42.

TABLE DES ILLUSTRATIONS

Figure 1 : Positionnement de Larra à l'échelle régionale, réalisation Paysages	8
Figure 2 : Lieu de travail et mode de transport des actifs de Larra, source INSEE RP 2012, réalisation Paysages	9
Figure 3 : Evolution de la population de 1962 à 2013, source RP INSEE, réalisation Paysages	9
Figure 4 : Cadastre napoléonien 1826, source archives départementales 31, réalisation Paysages	10
Figure 5 : Développement urbain de Larra, source vues aériennes IGN et registre des permis, réalisation Paysages	11
Figure 6 : Evolution du statut d'occupation des logements et du nombre de personnes par ménage à Larra, source INSEE RP 1968, 1975, 1982, 1990, 1999, et 2013, réalisation Paysages	12
Figure 7 : Nombre et taux d'équipement à Larra, source Geoclip	12
Figure 8 : Tableau récapitulatif du diagnostic de Larra, atouts, faiblesses et enjeux, réalisation Paysage	15
Figure 9 : La carte de synthèse simplifiée du PADD du PLU de Montpitol, Réalisation Paysages	17
Figure 10 : Règlement zone U et AU de Montpitol, caractéristiques urbaine, architecturale, environnementale, et paysagère, source réunion de présentation du règlement, réalisation Paysages	20
Figure 11 : Règlement zone U et AU de Montpitol, caractéristiques urbaine, architecturale, environnementale, et paysagère, source réunion de présentation du règlement, réalisation Paysages	22
Figure 12 : Principes d'organisation urbaine et d'aménagement du SCoT Nord Toulousain, source : Scot Nord Toulousain	28
Figure 13 : extraits des documents graphiques du DOO du SCoT, source SCoT Nord Toulousain	29
Figure 14 : Positionnement de Montpitol à l'échelle régionale, réalisation Paysages	30
Figure 15 : évolution de la population de 1968 à 2012, source RP INSEE, réalisation Paysages	31
Figure 16 : lieu de travail et mode de transport des actifs de Montpitol. Source INSEE RP 2010. Réalisation Paysages	32
Figure 17 : Le quartier Prats Vidals par rapport au centre-bourg, Montpitol, source géoportail	33
Figure 18 : analyse de morphologie urbaine du lotissement de Parts Vidals, source cadastre et BD ORTHO 2015 réalisation Paysages	34
Figure 19 : Premier scénario de développement pour le quartier Prats Vidals, réunion de travail sur les OAP, réalisation Paysages	35
Figure 20 : Second scénario de développement pour le quartier Prats Vidals, réunion de travail sur les OAP, réalisation Paysages	36
Figure 21 : Troisième scénario de développement pour le quartier Prats Vidals, réunion de travail sur les OAP, réalisation Paysages	37
Figure 22 : Tableau comparatif des scénarios, réunion de travail sur les OAP, réalisation Paysages	38
Figure 23 : Les grandes phases d'élaboration d'un PLU	46
Figure 24 : Les étapes de l'élaboration du PLU	49
Figure 25 : Schéma de mise en compatibilité des documents de planification, source Mairie Conseils	50
Figure 26 : Le marché du mercredi sur la place du Capitole, Toulouse, source office de tourisme de Toulouse	54
Figure 27 : Le marché du Noël sur la place du Capitole, Toulouse, source France 3 Régions	55
Figure 28 : La fête de la musique sur la place du Capitole en juin 2015, Toulouse, source Toulouse Infos	55
Figure 29 : La place du Capitole une journée d'été, Toulouse, source office de tourisme	55
Figure 30 : La place du Capitole de nuit, Toulouse, source actu-toulouse	55

Figure 31 : Etude de l'évolution des données chiffrées communales dans le temps, seule prise en compte de la temporalité dans le diagnostic.	56
Figure 31 : Evolution de la population de Mauremont, source Cassini ehess et Insee	56
Figure 33 : Scénarii démographiques, Mauremont	57
Figure 33 : Les constructions agglomérées au fil du temps autour des éléments initiaux (église, moulin, château), centre-bourg de Monblanc, source cadastre napoléonien, archives 32	57
Figure 34 : Développement urbain de Monblanc, le long des voies de communication, source vue aérienne IGN et registre des permis, réalisation Paysages	58
Figure 35 : Ecosystème évolutif du territoire habité	60
Figure 37 : "école fenêtre" à Groningen, Pays-Bas, source Brede School	63
Figure 38 : "école fenêtre" à Groningen, Pays-Bas, source Groningen in Beeld	63
Figure 37 : Exemple de prise en compte de l'évolutivité des zones, Montpitol, source Cadastre.gouv	64
Figure 40 : Source : Prendre en compte le temps dans l'aménagement, guide pratique, Tempo Territorial, 2017	67
Figure 41 : Capture des flux et rythmes de Genève le mardi à 19h15, source https://villevivante.ch/	70
Figure 42 : Capture des flux et rythmes de Genève le mardi à 23h30, source https://villevivante.ch/fr/	70
Figure 42 : Les flux entrants et sortants à Genève selon l'heure et le jour de la semaine, source https://villevivante.ch/fr/	71
Figure 41 : Bilan de l'activité par jour et par heure de la ville de Genève, source https://villevivante.ch/fr/	71
Figure 45 : Pulsations urbaines dans l'agglomération lyonnaise à 11h19, source http://mappemonde-archive.mgm.fr	73
Figure 46 : Pulsations urbaines dans l'agglomération lyonnaise à 6h27, source http://mappemonde-archive.mgm.fr	73
Figure 47 : Les pulsations urbaines de Caen-Métropole, source www.esrifrance.fr	74
Figure 34 : La carte des distances-temps de la région urbaine grenobloise, source Le chronoaménagement la proximité au secours du territoire, Certu	76
Figure 49 : Carte de l'indice d'accessibilité piétonne aux commerces et services de proximité à l'échelle de Rennes Métropole, Source : DAMERON, 2015, cartes et géomatique n°225, Temps, Arts et Cartographie	78
Figure 49 : La prise en compte de la temporalité à chaque phase du PLU	80
Figure 48 : La carte de l'occupation des sols selon le Plan d'urbanisme préliminaire de Montréal, source rapport de consultation publique, 2004	84
Figure 52 : Les préoccupations exprimées par les citoyens dans le cadre de la consultation publique sur le Plan d'urbanisme de Montréal, source OCPM in le développement durable changera-t-il la ville ?	85
Figure 53 : Comparaison d'un espace en été et en hiver, Montavie, source vinvin20.files.wordpress.com	88
Figure 54 : Le baluchon multisensoriel de Théa Manola, source Rapports multisensoriels des habitants à leurs territoires de vie. Retours critiques sur une démarche méthodologique, Norois (en ligne), N°227, 2013.	89
Figure 36 : Déclinaison de l'intervention envisagée de l'habitant dans l'élaboration du PLU à chacune de ses phases	90
Figure 56 : Comparaison de la concertation dans un PLU classique et de la concertation envisagée dans le PLU "temporel".	92
Figure 40 : Situation de Vigoulet-Auzil par rapport à l'aire urbaine toulousaine, source rapport de présentation du PLU	94
Figure 58 : Les types d'opérations envisagées, source "restitution des ateliers architectes-habitants, 2014	97
Figure 59 : Les opérations envisagées selon une échelle de temps, source "restitution des ateliers architectes-habitants, 2014.	97
Figure 60 : Potentialité de réalisation des projets, source "restitution des ateliers architectes-habitants, 2014	98
Figure 61 : exemple de prise en compte de la démarche dans les documents du PLU, source PADD, Zonage, Règlement	100
Figure 62 : enjeux du diagnostic et de l'état initial de l'environnement de Dijon, source rapport de présentation	107
Figure 63 : Exemple de la prise en compte des temps de la ville dans l'aménagement des espaces publics, source Rapport de présentation	109

<i>Figure 64 : Exemple de la prise en compte de la mutabilité urbaine, source Rapport de présentation</i>	109
<i>Figure 65 : Carte des attracteurs de population de la ville de Niort, source Diagnostic du PLU de Niort</i>	114
<i>Figure 66 : Carte de la mobilité alternative et des attracteurs de population de la ville, source Diagnostic du PLU de Niort</i>	114
<i>Figure 67 : Carte des flux motorisés et attracteurs de la population, source Diagnostic du PLU de Niort</i>	115
<i>Figure 68 : Carte de synthèse des tensions temporelles et des espaces à enjeux de mobilité, source Diagnostic du PLU de Niort</i>	115
<i>Figure 69 : Exemple de la prise en compte de l'enjeu de la densité dans le PLU des temporalités de Niort, source Rapport de présentation.</i>	117
<i>Figure 70 : Exemple de la prise en compte de l'enjeu de l'évolutivité des usages dans le PLU des temporalités de Niort, source Rapport de présentation.</i>	118
<i>Figure 71 : Exemple de la prise en compte de l'enjeu des mobilités dans le PLU des temporalités de Niort, source Rapport de présentation.</i>	119

TABLE DES MATIERES

Remerciements

Sommaire

Introduction

1

Partie I : La temporalité, la grande inconnue de l'élaboration des plans locaux d'urbanisme

4

1 – La découverte du bureau d'études en planification stratégique, un domaine inscrit dans la polyvalence

5

2 – La temporalité, une dimension inachevée des plans locaux d'urbanisme

26

3 – ... Pourtant un élément indispensable de la planification

43

Partie II : Une temporalité évidente mais peu prise en compte dans la planification, l'exemple du PLU

53

1 – La nécessité de la prise en compte de la temporalité comme moyen d'accompagnement des évolutions sociales et non comme outil d'encadrement de l'évolution spatiale

54

2 – Des outils pour l'intégration de la temporalité dans la planification

68

3 – L'adoption d'une approche temporelle dans la planification : la co-construction pour une meilleure adéquation de la temporalité du document avec les réalités sociales

82

Partie III : La temporalité comme levier du projet de territoire

93

1 – Le PLU dans une démarche Build in my back yard (Bimby)

94

2 – L'émergence de l'EcoPLU, le cas dijonnais

103

3 – La traduction d'une trame temporelle, l'exemple du PLU de Niort

111

Conclusion

121

Bibliographie

124

Table des illustrations

128

LA PRISE EN COMPTE DE LA TEMPORALITE DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION, L'EXEMPLE DU PLU

Résumé : L'institutionnalisation du développement durable s'est imposée à la planification urbaine en s'accompagnant de son lot de règles et de thématiques à aborder lors de l'élaboration des documents de planification locaux. A l'heure où l'adaptation à ce nouveau paradigme semble presque achevée, force est de constater qu'un élément manque à l'appel : la temporalité induite par la notion de durabilité.

Dans un contexte où l'évolution des usages et des pratiques s'accélère et où leur prise en compte s'impose de plus en plus dans l'élaboration des documents d'urbanisme, qu'en est-il de la prise en compte de la question des temps et des rythmes sociaux ? A la lumière de l'expérience offerte par la réalisation d'un stage de fin d'études dans un petit bureau d'études en urbanisme réglementaire et par le biais de nombreuses recherches, observations et analyses de terrain et de démarches innovantes, ce mémoire tente de répondre à la problématique suivante : En quoi est-il aujourd'hui nécessaire de dépasser l'usage de la temporalité comme simple outil d'encadrement de l'évolution spatiale dans la planification urbaine ?

Mots-clés : Planification stratégique / Temporalité / Projet de territoire / Aménagement / Urbanisme.