

URBANISME NORMATIF

De quoi parlons-nous ?

L'urbanisme normatif englobe un ensemble de documents qui établissent des règles et des normes visant à organiser et à réguler le développement urbain. On compte parmi ces outils le PLU, le SCoT, les schémas de gestion de l'eau (SDAGE et SAGE), les plans de déplacement urbain (PDU), ...



HISTORIQUE

L'urbanisme normatif est né de la nécessité de réguler et d'organiser le développement urbain face aux défis posés par l'urbanisation rapide, surtout à partir du XIXe siècle.

Avec la révolution industrielle, les villes ont connu une croissance explosive, entraînant des problèmes tels que la surpopulation, la pollution et des conditions de vie insalubres. En réponse, les autorités ont commencé à établir des normes et des règlements pour encadrer l'utilisation des sols, améliorer la santé publique et structurer l'espace urbain. Des mouvements comme l'hygiénisme ont joué

un rôle clé dans cette évolution, en intégrant des considérations de santé et de bien-être dans la planification urbaine. Au XXe siècle, des théoriciens comme Le Corbusier, ont également contribué à formaliser des principes d'urbanisme normatif, qui continuent d'influencer la planification urbaine moderne.

Aujourd'hui, l'urbanisme normatif répond aux enjeux contemporains tels que la durabilité, le changement climatique et l'inclusion sociale, en intégrant des normes qui favorisent un développement urbain équilibré et résilient.

SITUATION ACTUELLE



L'urbanisme normatif doit répondre à des défis majeurs tels que le dérèglement climatique, la croissance démographique, les inégalités sociales... mais il y a un risque aujourd'hui de perte de sens du projet territorial.

La loi Climat et résilience et le ZAN ont favorisé

une approche de plus en plus comptable de l'urbanisme. La rigidité et la multiplicité des règles, la complexité des procédures et le manque de moyens humain et financier des collectivités limitent également l'application et l'efficacité de l'urbanisme normatif.

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition

MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE



Ce facteur est exogène, il dépend de dispositions législatives et réglementaires nationales.

Toutefois, les collectivités territoriales locales disposent d'un principe de libre choix de gestion et d'organisation de leur territoire en respectant le cadre législatif et réglementaire. Elles peuvent, ainsi, avoir un niveau d'influence sur la manière de traduire ces normes notamment avec une approche plus adaptée aux territoires.

Les collectivités territoriales peuvent par exemple élaborer des documents de planification clairs

et flexibles avec des approches plus qualitatives adaptées aux spécificités locales tout en garantissant la cohérence du développement et les enjeux nationaux.

En outre, elles peuvent également adopter une approche collaborative et participative qui implique plus les citoyens et les acteurs locaux dans le processus de planification, conjuguant leurs intérêts avec les normes et permettant une meilleure réponse aux enjeux locaux et besoins du territoire.

IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL



On peut estimer que le droit de l'urbanisme tel qu'il s'est considérablement développé depuis une quarantaine d'années, a permis dans une grande mesure d'éviter le pire pour la planification.

Cependant, la multiplication des lois et des normes tend à complexifier le travail des urbanistes et des élus locaux se préoccupant plus de la sécurisation juridique des procédures

et moins des réflexions sur le projet territorial. D'autre part, concernant la fonction de création relative à l'aménagement urbain, à l'évolution de la ville et des autres territoires, l'abondance normative a contribué à mettre en œuvre des actions semblables dans beaucoup de territoires, en somme souvent à banaliser l'évolution de la ville (exemple : les entrées de villes pour lesquelles de nombreux textes se sont succédé).

IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR



L'impact du modèle territorial réside dans la nécessité d'adapter les réglementations et les stratégies de développement aux caractéristiques spécifiques de chaque type de territoire. Dans les zones urbaines par exemple, l'accent sera mis plus sur la gestion de la densité, la mixité

des usages et la durabilité... Dans les territoires périurbains, l'enjeu sera de contenir l'étalement urbain et favoriser les transports multimodaux ... Enfin, dans les zones rurales, les normes visent à protéger le patrimoine bâti, naturel et agricole.

HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION



HYPOTHÈSE 1 : renforcement des normes en urbanisme au regard des enjeux environnementaux.

En 2070, les normes d'urbanisme sont encore plus strictes et s'attachent à réguler plus fortement les enjeux tels que : la densification, la préservation de l'environnement et la sécurité face au changement climatique.

Les SCoT et PLUi gèrent très strictement la consommation foncière en interdisant les opérations d'extensions urbaines, quels que soient les besoins de la collectivité ou le contexte dans lequel elle s'inscrit, visant l'utilisation obligatoire des friches urbaines et la densification des zones urbanisées.

Dès 2050, la refonte du code de l'urbanisme est établie pour les documents d'urbanisme, lesquels régulent de façon quantitative et qualitative tous les champs de la construction et de l'aménagement du territoire.

Le code de l'urbanisme impose la densification et le renouvellement avec des règles concernant la hauteur des bâtiments, le nombre de logement ou d'activité à l'hectare.

Les SCoT et PLUi doivent inclure dans les scénarios d'évolution du territoire, des hypothèses prenant en compte les scénarios climatiques locaux pour intégrer des mesures d'adaptation futurs.

Concernant la gestion des risques, liés aux inondations et pluies exceptionnelles, des règles sont généralisées dans les documents d'urbanisme pour les opérations d'aménagement imposant la création systématique de parcs inondables, un pourcentage minimal de toitures végétalisées et des infrastructures vertes pour absorber et gérer les eaux de pluie.

HYPOTHÈSE 2 : flexibilité et adaptation des normes en urbanisme, le concept du *soft law*.

En 2070, l'urbanisme normatif évolue vers une approche de « droit souple » : moins de textes, plus de flexibilité et d'adaptation, permettent aux collectivités locales de développer des réglementations en adéquation avec leurs spécificités locales intégrant un droit à l'expérimentation pour répondre aux besoins des habitants. C'est une rupture avec le droit public jusqu'ici en grande partie unilatéralement impératif.

Ainsi, les normes juridiques renvoient à des moyens et outils avec des mesures souples issues du droit contractuel : davantage de recommandations, de guides, d'accords, de chartes et moins d'arrêtés ou de circulaires...

Dès 2050 et 2060, des documents d'urbanisme cadre se mettent en place au niveau départemental. Le département des Hautes-Pyrénées développe le processus des partenariats publics privés des normes (PPPNN) pour accélérer leur développement avec des accords qui intègrent des normes de durabilité, tout en laissant de la latitude aux partenaires privés pour déterminer les meilleures méthodes de mise en œuvre.

Certaines municipalités de la Haute-Garonne préfèrent mettre en place des zones expérimentales où de nouvelles approches en matière d'aménagement et de construction sont testées, comme des maisons flottantes sur des zones inondables de Garonne ...

HYPOTHÈSE 3 : participation du citoyen et co-construction des normes en urbanisme.

En 2070, l'urbanisme normatif évolue pour renforcer la participation citoyenne et la co-construction des projets. Les normes intègrent des mécanismes permettant aux citoyens de s'impliquer activement dans la planification urbaine, conduisant à une plus grande prise en compte des besoins et des aspirations des communautés. En outre, cela permet d'aboutir à des réglementations plus inclusives et adaptées aux spécificités locales, tout en favorisant des projets qui sont davantage en phase avec les attentes des habitants. Dès 2050, l'aire métropolitaine toulousaine a mis en place des plateformes numériques immersives, nommées « normes participatives aire métropolitaine » (NPAM) pour permettre aux citoyens de participer à la traduction de la norme dans la

planification urbaine en temps réel, en utilisant des technologies de réalité virtuelle ou augmentée dans leur quartier.

Des « simulations urbaines participatives (SUP) » sont organisées lors de forums publics, réunissant citoyens, designers, urbanistes et experts permettant de tester ensemble différents scénarios d'aménagement (comme la densification, l'augmentation des espaces verts, le renouvellement) et d'évaluer les impacts sur leur qualité de vie. Cela a pour effet sur le territoire, d'améliorer la qualité des projets, de promouvoir des solutions innovantes et durables et d'adapter les normes de la planification aux changements et aux besoins évolutifs des habitants et des territoires.

RESSOURCES



- L'excès des normes en urbanisme, Yves Gry, 2023 : <https://www.academie-stanislas.org/wpcontent/uploads/2023/02/2019-06-25-gry.pdf>
- Les urbanistes face à l'inflation des normes juridiques : vers une nécessaire adaptation des pratiques professionnelles. Jérôme Rollin : <https://metropolitiques.eu/IMG/pdf/met-rollin2.pdf>
- Normes applicables aux collectivités territoriales : face à l'addiction, osons une thérapie de choc ! Rapport d'information n° 289 (2022-2023), déposé le 26 janvier 2023 : https://www.senat.fr/rap/r22-289/r22-289_mono.html#toc15
- Le Plan Local d'Urbanisme, un instrument de planification dysfonctionnel. Entre trop grande complexité et solutions artificielles. Présenté par Valentine Beneda, sous la direction de Pascal Caille, maître de conférences en droit public – HDR : <https://www.gridauh.fr/sites/default/files/u440/Beneda%20valentineMe%CC%81moire%20LE%20PLU%2C%20un%20instrument%20dysfonctionnel.pdf>
- Osons le retour de l'aménagement du territoire : les enjeux de l'occupation du sol dans les prochaines décennies. Rapport d'information n° 813 (2022-2023), déposé le 29 juin 2023 : https://www.senat.fr/rap/r22-813/r22-813_mono.html#toc14
- Les maires jugent prioritaire la simplification des normes dans le domaine de l'urbanisme : <https://www.weka.fr/actualite/urbanisme/article/les-maires-jugent-prioritaire-la-simplification-des-normes-dans-le-domaine-de-lurbanisme-24848/>