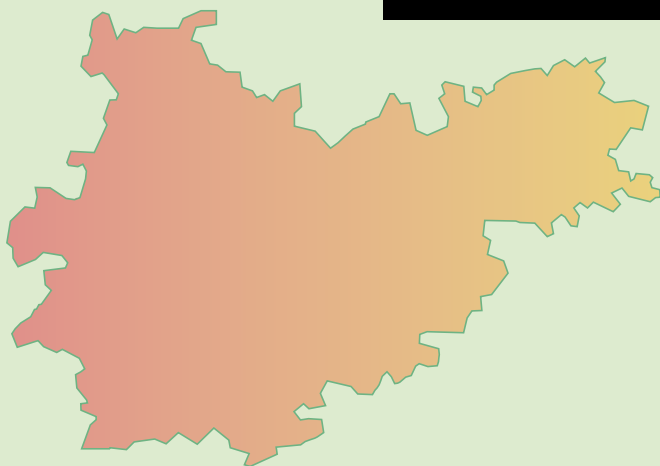
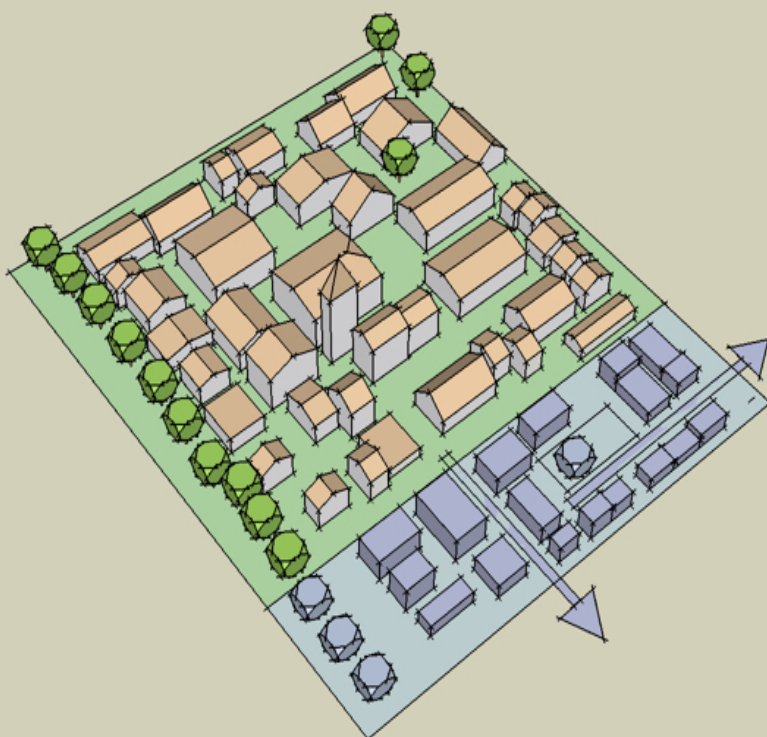


# GUIDE POUR LES EXTENSIONS URBAINES ET VILLAGEOISES EN TARN-ET-GARONNE



Coordination  
Inter-  
Services de l'  
Aménagement



# LES PREALABLES

## LE CONTEXTE GLOBAL

Depuis le choc pétrolier des années 70 et la fragilisation des équilibres naturels révélés dans les années 80/90 (dérèglement climatique, épuisement des ressources, ...), l'exigence d'**une prise en compte de l'environnement** s'est régulièrement accentuée. L'impact de nos actes sur notre cadre de vie est reconnu.

Lors des conférences internationales sur l'environnement et le développement de Rio de Janeiro en 1992, de Kyoto en 1997, de Johannesburg en 2002, de Bali en 2007 (Al Gore et le GIEC\*, prix Nobel de la paix) et Copenhague en 2009, les relations entre la préservation de l'environnement, l'équité sociale et la maîtrise de l'économie sont précisées dans la définition du **développement durable** :

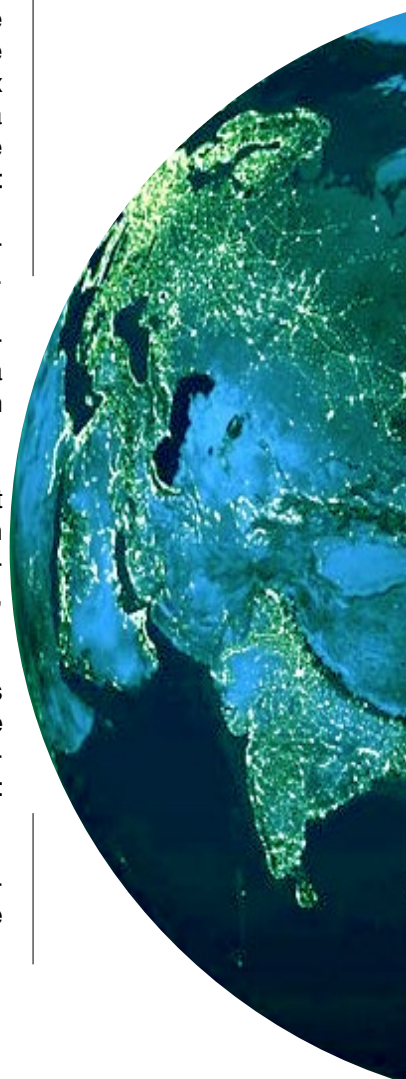
"un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs".

Sur le plan national, **le Plan Climat 2004** souligne la part importante de l'habitat et des transports dans les émissions de gaz à effet de serre (respectivement 22 % et 27 %) et la consommation d'énergie.

L'étalement urbain non maîtrisé est clairement dénoncé : impact paysager irréversible par le mitage du territoire, consommation d'espaces disproportionnée, extension coûteuse des réseaux, augmentation des déplacements automobiles, ségrégation sociale, émiettement de l'espace agricole, ...

**La loi SRU** qui redéfinit l'urbanisme de planification fournit des outils issus de cette approche. Les lois découlant des **Grenelle de l'Environnement 2007, 2008 et 2010** visent, et viseront, elles aussi, à mieux gérer et à maintenir la qualité des ressources naturelles : le sol, l'eau, l'air, les énergies.

L'économie des sols doit s'appuyer sur une protection de l'agriculture et des milieux naturels, et concrètement, par une lutte contre l'étalement urbain, en particulier, le mitage.





## LE CONTEXTE DEPARTEMENTAL

### Le contexte physique du Tarn-et-Garonne

**La géologie et l'hydrologie conditionnent toute l'activité du territoire.** Le Tarn-et-Garonne département créé en 1808, résulte d'un découpage des entités paysagères limitrophes : coteaux de Lomagne, serres du Quercy Blanc, vallée de la Garonne, contreforts du Massif Central.

C'est également un espace de confluence particulièrement riche pour la flore et la faune. L'agriculture est favorisée par le climat et les sols. Son patrimoine bâti est dense et héritier d'une histoire de frontières et de liens entre les territoires.



**Confronté à la pression foncière induite par la proximité de Toulouse et de Montauban,** le Tarn-et-Garonne est un département particulièrement soumis, d'une part, à l'urbanisation diffuse (mitage) le long des routes et dans l'espace agricole et, d'autre part, à l'étalement des zones d'activités et des zones pavillonnaires (lotissements, ...).

Des conséquences lourdes sur l'avenir des milieux naturels, de l'agriculture et des espaces urbains sont à craindre. Dans le diagnostic "Tarn-et-Garonne 2025", réalisé à l'initiative du Conseil Général, il est constaté une augmentation importante de la consommation du sol pour un usage résidentiel au détriment de l'espace agricole.



### Le contexte économique et social

L'aire urbaine de Montauban et le Sud du département appartiennent à un espace métropolisé qui tend à rejoindre l'aire de Toulouse. Les autres parties du département sont qualifiées de rurales, l'agriculture y jouant encore un rôle prépondérant.

**L'urgence d'une réflexion et d'une action sur les modes d'habiter (rapport aux déplacements, implantation et formes des constructions) découle de ce constat.**

Au regard des paysages existants, de leur cohérence, de leur richesse, il est encore temps de choisir et non de subir leurs évolutions. C'est aussi de l'image du département qu'il est question. Cette période de crise implique la recherche de solutions locales inscrites dans les principes globaux du développement durable. Compte tenu des préoccupations énergétiques actuelles, **il est nécessaire de rationaliser les dépenses publiques** : extensions des réseaux, équipements supplémentaires, ...



**Tous ces éléments justifient la volonté d'établir un guide dynamique pour les projets communaux d'extensions urbaines ou villageoises.**



## L'ELABORATION DU GUIDE

A partir de cette prise de conscience et dans l'esprit des nouveaux textes législatifs, inspirés de la logique du développement durable, les élus **ont exprimé leur volonté d'une plus grande maîtrise du développement urbain** au niveau de leur commune comme à celui des intercommunalités.

Une coordination a rassemblé des représentants des collectivités (Association des Maires de France - Tarn-et-Garonne, Pays), des services de l'Etat (DDT, STAP), des professionnels (Syndicat et Ordre des architectes) et le CAUE, qui ont conclu à l'intérêt de l'élaboration d'un guide.

Ce guide synthétique est proposé aux élus et aux professionnels de l'aménagement **à partir de principes partagés.**

Ceux-ci ont été validés par les membres de la coordination pour des projets de quartiers ou d'extensions villageoises durables, des documents d'urbanisme, des projets d'aménagement, répondant aux défis économiques, environnementaux et sociaux mais aussi culturels.

Au-delà de la mise en cohérence des réflexions de chacun sur les projets territoriaux, le guide aura pour rôle de **renforcer le partenariat pour l'accompagnement des élus** dans leurs prises de décision : assistance à la maîtrise d'ouvrage, conseil, contrôle, maîtrise d'œuvre, ...



***Ce guide ne doit pas brider l'imagination et la création, mais favoriser une démarche de qualité.***

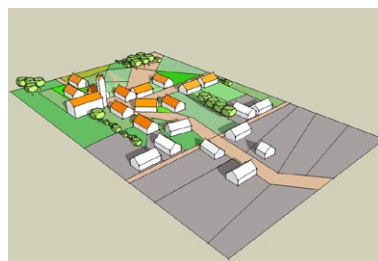
# LES PRINCIPES

## Le projet de développement urbain s'inscrit dans le temps

### Principe de durée

Le projet se développe selon plusieurs "temps" : celui de la planification, celui de la programmation, celui de la conception, celui de la réalisation, celui de l'évaluation et celui de son évolution.

La prise en compte de ces temps garantit la cohérence et la pérennité du projet. Le temps du travail en amont avec tous les acteurs doit être privilégié.



*L'extension doit être en continuité fonctionnelle et physique avec l'existant sauf cas de force majeure.*

## Le projet de développement urbain s'inscrit dans son site

*Quelque soit la taille de l'extension, on recherchera le rapprochement du bâti avec l'espace public.*



### Principe d'identité

Le choix du site est déterminant. Le projet doit s'inscrire dans son contexte. La qualité des lieux (esprit des lieux) doit être révélée et développée. Cela implique une analyse aux différentes échelles : du grand paysage aux abords immédiats.

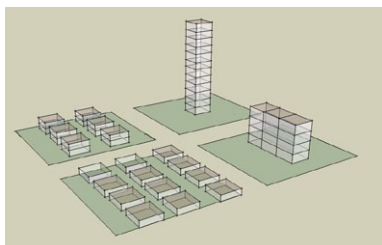
Le patrimoine (naturel et bâti) est un élément essentiel d'identité.



### Principe de continuité

La continuité formelle des lieux facilite leur usage et leur lisibilité. Elle doit se traduire dans le paysage, dans les formes urbaines, dans les espaces publics, dans les parcours, l'architecture, les matériaux ... Pour autant, elle ne doit pas signifier uniformité, ni monotonie.

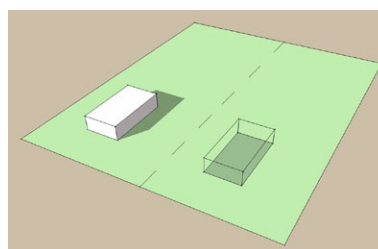
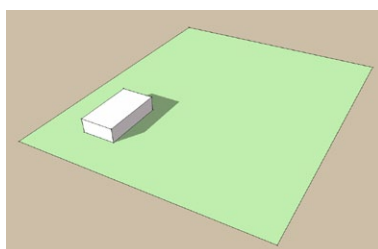
*Une même densité peut donner des formes urbaines très différentes, à adapter selon les contextes.*



### Principe de densité

Découlant du principe d'économie, la densité, comme rapport entre surfaces construites et surfaces de terrains consommés, permet de définir la bonne échelle du cadre de vie. Elle est relative au contexte social et physique. Elle doit pouvoir être évolutive pour permettre de futurs projets.

*Il est intéressant de ne pas s'implanter au milieu de la parcelle afin de permettre une future construction.*



## *Le projet de développement urbain favorise un équilibre social*

### **Principe de partage**

La notion d'espace public doit être première dans la programmation comme dans la conception. L'espace public est le lieu du "vivre ensemble".

Il doit avoir une forme lisible, dessinée, composée. Il doit s'appuyer sur les formes bâties et donc il les conditionne. Il doit aussi être accessible à tous.



### **Principe de mixité**

La qualité des lieux urbains vient de l'articulation de leurs différents usages (habiter, travailler, se divertir, se déplacer) et de la rencontre des groupes sociaux (et non de leur ségrégation).

La tranquillité et la sécurité des individus doivent pour autant être assurées.

Cette mixité fonctionnelle et sociale suppose des formes urbaines adaptées et variées.

## *Le projet de développement urbain garantit une économie maîtrisée*

### **Principe de sobriété**

Le coût global des opérations d'extension urbaine doit être le plus faible possible pour la collectivité. Il comprend les matériaux, l'énergie, le temps d'exécution, mais aussi les éléments naturels et culturels concernés par la réalisation.

Il comprend également tout ce qui découlera de l'usage (coût de fonctionnement, déplacements induits, ...).



*Des parcelles en lanières et une limite d'implantation permettent d'affirmer un espace public et de défendre une intimité individuelle.*

## *Le projet de développement urbain exprime une culture partagée*

### **Principe d'harmonie**

Au-delà de toutes les thématiques, il doit se dégager une image globale satisfaisant les attentes culturelles de la collectivité, le "vivre ensemble".

Le sentiment d'appartenance, le bien-être, le lien entre les habitants sont au cœur de la démarche du projet.

# LES QUESTIONS...

## ...LES REPONSES POSSIBLES

### POURQUOI ?

#### *Réponses apportées sur le sens de l'évolution urbaine ...*

#### **Le projet d'extension repose sur quels objectifs ?**

- Accueillir ou non de nouveaux habitants
- Maintenir la population existante
- Maintenir ou développer le niveau existant de relations sociales
- Maintenir ou développer les équipements publics
- Faire face à une demande de logements spécifiques.

---

#### **Ces objectifs sont-ils partagés par l'ensemble des acteurs ? Sinon que doit-on faire ?**

- Mettre en place des outils de communication (débat, journal, exposition, site Internet, ...)
- Faire exprimer clairement les divergences éventuelles.

---

#### **Les objectifs et les enjeux du projet s'inscrivent-ils dans ceux du développement durable ?**

- Définir un développement économique équilibré à l'échelle du bassin de vie
- Assurer la cohésion sociale (mixité de typologie d'habitat, offre multiple, accueil de tous les publics, ...)
- Respecter les équilibres écologiques ou, à défaut, mettre en place des mesures compensatoires.

*Le respect d'un "épannelage"\* peut être recherché pour maintenir la silhouette d'un bourg.*

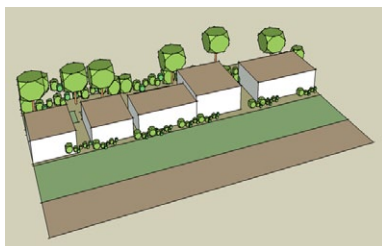


\* Voir glossaire



## COMMENT ?

### Réponses apportées sur la méthode ...



*Le végétal, nécessaire à l'équilibre biologique, permet aussi de modifier l'ambiance urbaine.*

#### Le territoire communal fait-il l'objet d'un diagnostic complet ?

Un diagnostic doit être réalisé à l'occasion de la mise en place d'un document d'urbanisme (P.L.U.\* , C.C.\*) ou au moment d'un projet important pour la commune.

Il doit intégrer :

- la connaissance de l'environnement : géologie, relief, climat, biodiversité, ...
- la connaissance des paysages : éléments naturels, agricoles, bâtis, de l'histoire urbaine, des caractères architecturaux de la commune
- la connaissance socio-économique : population, activités, ...
- la connaissance technique : risques, réseaux, équipements, ...

#### Les éléments pérennes (invariants) sont-ils définis dans ce diagnostic ?

Il s'agit de mettre en évidence des repères structurants liés aux usages (commerces, services publics, transports, lieux de convivialité, ...) comme au paysage (front bâti, voirie primaire, monument, terrasse, bande boisée, arbre roi, ...)

#### La réalisation est-elle planifiée dans le temps ?

Le projet s'inscrit dans une durée. A chaque phase, il doit être viable pour le reste du bourg. Les outils de planification qui permettent d'établir son déroulement seront mobilisés autant que de besoin.

#### Quel est le bon outil juridique pour la mise en œuvre de mon projet ?

A tout projet, à chaque phase de celui-ci, existe un outil pertinent. Ces outils permettent de rester maître de l'évolution du projet : un PLU\*, une AVAP\*, une ZAC\*, un lotissement, une ZAD\*, une étude d'aménagement de bourg, une PVR\*, les taxes, ... Une AVAP, par exemple, permet de mieux intégrer des contraintes patrimoniales et d'en faire des atouts.

#### A-t-on des références d'opérations similaires réussies ?

La connaissance d'opérations similaires et du contexte de leur réussite est à rechercher pour l'information en amont du maître d'ouvrage. Les visites font partie des bons outils d'information.

\* Voir glossaire

## OU ?

### Réponses apportées sur le rapport au site : l'implantation, le lien avec l'existant, la forme urbaine ...

#### Qu'est-ce qui justifie la localisation du projet ?

- Le dimensionnement du terrain en juste adéquation avec le programme
- Les équipements nécessaires au nouveau quartier (école, services, commerces, ...) bien disposés et dimensionnés
- La continuité urbaine grâce à des espaces publics (rues, avenues, places, placettes, ...) prolongés, reliés, complétés ou renouvelés
- La continuité paysagère par le prolongement des masses bâties ou plantées, la bonne inscription dans le site
- La possibilité des déplacements doux et la limite des déplacements automobiles.



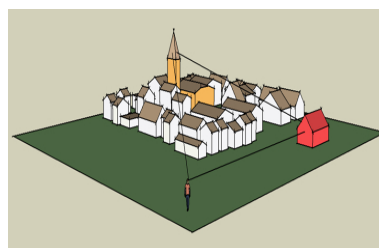
*L'aménagement doit prendre en compte tous les éléments du paysage, en particulier le relief ainsi que le parcellaire agricole et renforcer les trames vertes et bleues pour la biodiversité.*

#### Comment limiter la consommation de terrains agricoles et/ou d'espaces naturels ?

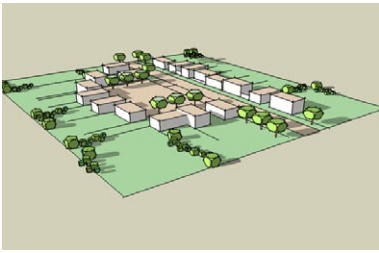
- Sont privilégiées les solutions de renouvellement urbain : réhabilitation, changements d'affectation, rénovation, reconstruction, remplissage de "dents creuses", utilisation de friches.
- Les superficies proposées à l'urbanisation sont maîtrisées tant en termes quantitatifs que de phasage (programmation).

#### Les caractéristiques du site sont-elles prises en compte ?

- La relation avec le bourg existant
- La relation avec les constructions à proximité
- La présence d'accès possibles
- La présence de réseaux rendant l'opération économe à plus ou moins long terme
- L'orientation permettant une implantation des constructions en accord avec les principes bioclimatiques
- La qualité paysagère
- La qualité patrimoniale.



*La covisibilité est un élément important de la relation avec un repère monumental.*



*Le positionnement du bâti permet la constitution de l'espace public.*

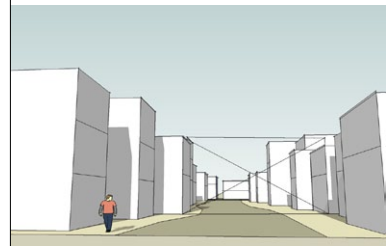
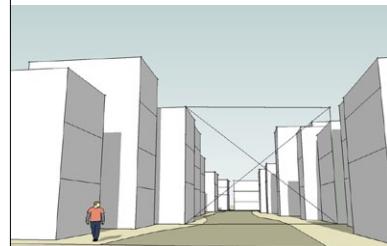
### La forme urbaine du projet d'extension est-elle en continuité ou en rupture ? Comment la définit-on ?

La forme urbaine est définie par les modes de relations entre le bâti et l'espace public mais aussi des constructions entre elles.

Il s'agit des règles de mitoyenneté, des distances entre la façade et l'espace public, du rapport entre la hauteur des constructions et la largeur de l'espace public, de l'équilibre entre les pleins et les vides. De ce dispositif résulte l'ambiance du cadre de vie : sentiment d'appartenance, confort et usage.

Le projet d'extension doit veiller aux formes urbaines qu'il induit et à l'articulation avec celles existantes et justifier les ruptures éventuelles.

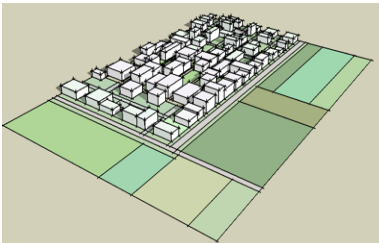
*Le type et le gabarit des clôtures jouent un rôle important dans l'ambiance de l'espace public.*



### Les limites sont-elles définies ?

L'extension d'une ville ou d'un bourg doit prendre en compte la localisation et le traitement de la nouvelle limite.

Le projet s'appuiera sur des limites naturelles mises en valeur (un ruisseau, un talus, une rivière, un bois, un alignement d'arbres) ou artificielles et dessinées (un front bâti, une rue, une route). Ce traitement de limite doit intégrer son évolution dans le temps, voire son déplacement ultérieur.



*Il est important de marquer et de soigner la limite de l'urbanisation et de prévoir son déplacement progressif.*

*La définition des "prospects"\* induit une ambiance plus ou moins urbaine.*

\* Voir glossaire

### Réponses apportées à la question de la mise en oeuvre du projet ...

#### Avec qui le projet peut-il le mieux aboutir ?

La collectivité doit solliciter des partenaires de natures complémentaires qui interviendront aux différentes étapes du projet :

- Les partenaires de l'amont (Services de l'Etat, CAUE, ...)
- L'assistance à la maîtrise d'ouvrage (Services de l'Etat, SEM, Bureau d'études spécialisé)
- La maîtrise d'œuvre
- Les partenaires financiers (Europe, Etat, Conseil Régional, Conseil Général, ...).

#### Est-ce que les partenaires sont informés de la démarche ?

Une information le plus en amont possible des partenaires est la bonne méthode pour bénéficier de leur appui et de leurs apports.

#### Le cadre juridique est-il respecté ?

La mise en place d'une assistance à la maîtrise d'ouvrage garantit une sécurité juridique pour la commune.

#### L'appel aux professionnels de la maîtrise d'œuvre est-il en place pour garantir la réussite du projet ?

Les professionnels, garants de la pertinence de la réponse, doivent être mobilisés sur la base d'une pluridisciplinarité. Les architectes, urbanistes, paysagistes seront mandataires d'une mission globale, complétée selon les besoins du projet par l'intervention de spécialistes (VRD, géomètre, sociologue, juriste, ...).

#### La population est-elle associée au projet ?

L'appropriation du projet par les usagers de demain est un gage de réussite.

Suivant le type de projet et son état d'avancement, cette association peut prendre les formes suivantes :

- l'information : la population est informée à des étapes clefs du projet
- la concertation : la population est questionnée et donne son avis
- la participation : la population est associée à l'élaboration du projet.

## GLOSSAIRE

**C.C.** (Carte Communale) : document de planification permettant à la collectivité de définir après diagnostic les zones constructibles de sa commune.

**P.L.U.** (Plan Local d'Urbanisme) : document de planification permettant à la collectivité de mettre en oeuvre un projet d'aménagement et de développement durable sur sa commune en croisant les aspects : habitat, transports, agriculture, environnement, patrimoine, paysage, ...

**S.C.O.T.** (Schéma de Cohérence Territoriale) : document de planification intercommunale, obligatoire ou volontaire selon les situations, permettant la mise en oeuvre d'un projet d'aménagement et de développement durable. Il définit les grands axes d'aménagement (habitat, transports, agriculture, environnement, patrimoine, paysage, ...) et met en cohérence les documents et les actions d'aménagement des collectivités concernées.

**S.R.U. et U.H.** : Lois "Solidarité et Renouvellement Urbain" et "Urbanisme et Habitat" qui définissent et régissent les principaux documents de planification.

**P.V.R.** (Participation aux Voies et Réseaux) : procédure permettant à la collectivité de faire participer financièrement les bénéficiaires des nouveaux aménagements de voiries et d'équipements de distribution et d'assainissement mis en place.

**Z.A.C.** (Zone d'Aménagement Concerté) : document de planification permettant sur un périmètre défini de prévoir avec l'ensemble des propriétaires publics et privés les équipements nécessaires à son aménagement.

**Z.A.D.** (Zone d'Aménagement Différé) : procédure permettant à la collectivité de maîtriser le devenir d'un secteur urbain, en particulier par la mise en place d'un droit de préemption.

**Z.P.P.A.U.P.** (Zone de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager) : convention entre une collectivité et l'Etat mettant en place une servitude pour la prise en compte de la valeur patrimoniale et paysagère du bâti de la commune.

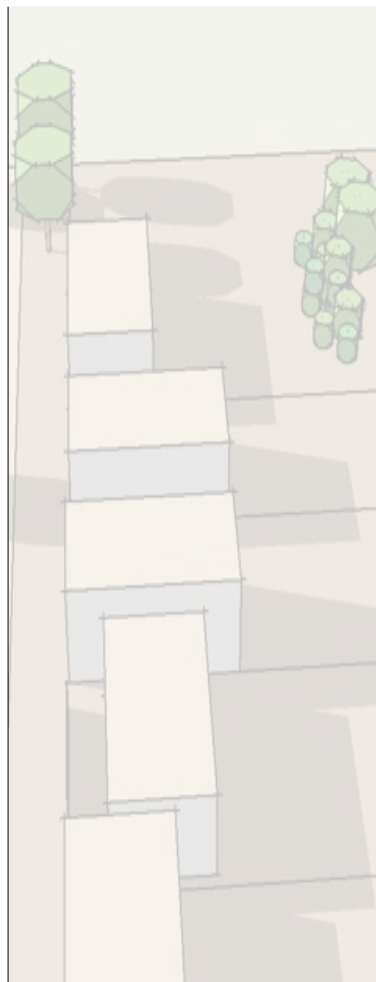
**A.V.A.P.** (Aire de mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine) : les AVAP remplace les ZPPAUP pour la prise en compte du développement durable et l'articulation avec les PLU, suite au Grenelle de l'Environnement.

**Epannelage** : gestion des hauteurs pour garantir ou définir une silhouette urbaine.

**Prospects** : dimensions arrêtées de hauteur et d'emplacement des constructions afin de garantir ou de définir une ambiance urbaine.

**G.I.E.C.** : Groupe d'Experts Intergouvernemental pour l'Education au Climat.

## Procédures et outils



### Pour en savoir plus :

→ Consultez la D.D.T. de Tarn-et Garonne  
**05 63 22 23 24**

→ Consultez le site des CAUE de Midi-Pyrénées :  
[www.caue-mp.fr](http://www.caue-mp.fr)  
(rubrique [Espace ressources](#) > [Fiches pratiques](#) > [Publics](#) > [Collectivité](#))



## Partenaires



**A.M.F. 82** : Association des Maires de France - Tarn-et-Garonne.

**D.D.T.** (Direction Départementale des Territoires) : service de l'Etat en charge de l'aménagement (urbanisme, agriculture, risques, transports, ...) à l'échelle du département.

La D.D.T. dispose de 3 Délégations Territoriales de l'Aménagement (D.T.A.) sur le département.

La D.D.T. s'appuie sur les compétences d'un **Architecte Conseil** et d'un **Paysagiste Conseil**.

**S.T.A.P.** (Service Territorial de l'Architecture et du Patrimoine) ex S.D.A.P. : service de l'Etat en charge de la prise en compte de la qualité architecturale à l'échelle du département.

**A.B.F.** (Architecte des Bâtiments de France) : agent de l'Etat chargé de la protection des monuments historiques, de leurs abords ainsi que des sites inscrits ou classés.

**C.A.U.E.** (Conseil d'Architecture d'Urbanisme et d'Environnement) : association départementale dotée par la loi de missions de service public de conseil, d'information et de sensibilisation pour la qualité architecturale, urbaine, paysagère et environnementale à l'échelle du département.

Le C.A.U.E. 82 anime l'Espace Info Energie de Tarn-et-Garonne.

**A.P.U.M.P.** (Association des Professionnels de l'Urbanisme de Midi-Pyrénées) : elle regroupe les urbanistes de la région dans la diversité de leurs modes d'exercice et de statuts : public, privé, para-public, ...

**C.R.O.A.** (Conseil Régional de l'Ordre des Architectes) : institution ordinaire ayant pour mission la tenue de l'annuaire des architectes et la déontologie professionnelle. Il assure des actions de formation, d'information et de communication, en lien avec **la Maison de l'Architecture**.

**S.A. 82** (Syndicat des Architectes de Tarn-et-Garonne) : association qui assure un lien entre les architectes adhérents, des actions de communication et une représentation auprès des partenaires institutionnels.

**F.F.P.** (Fédération Française du Paysage) : association professionnelle représentant les architectes paysagistes.

*Maquette CAUE 82 - Novembre 2011*

---

**GUIDE POUR LES EXTENSIONS URBAINES ET VILLAGEOISES EN TARN-ET-GARONNE**



**GUIDE POUR LES EXTENSIONS URBAINES ET VILLAGEOISES EN TARN-ET-GARONNE**