

# trente-cinq ans d'urbanisme

CONFEDERATION FRANCAISE POUR L'HABITATION ET L'URBANISME  
CENTRE DE RECHERCHE ET DE RENCONTRES D'URBANISME

JEAN LASRY ARCHITECTE 22, RUE EMERIAU 75015 PARIS

# **35 ans d'urbanisme**

## **Contributions**

<b>P. Randet</b>	<b>1944 - 1957</b>
<b>M. Arrou-Vignod</b>	<b>1958 - 1967</b>
<b>R. Lion</b>	<b>1968 - 1980</b>

## **Chronologie et coordination**

**G. Garin**  
**J.P. Muret**

---

**CONFEDERATION FRANÇAISE POUR L'HABITATION ET L'URBANISME**  
**CENTRE DE RECHERCHE ET DE RENCONTRES D'URBANISME**



# sommaire

INTRODUCTION .....	3
P. Randet	
DE L'URBANISME A L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE (1944-1957) .....	9
P. Randet	
CHRONOLOGIE 1944-1957 .....	25
G. Garin, J.-P. Muret	
LES GRANDES OPERATIONS D'URBA- NISME (1958-1967) .....	91
M. Arrou-Vigoud	
CHRONOLOGIE 1958-1967 .....	101
G. Garin - J.-P. Muret	
LE TEMPS DES HESITATIONS (1958-1980)	161
R. Lion	
CHRONOLOGIE 1968-1980 .....	167
G. Garin - J.-P. Muret	
POSTFACE .....	229
ANNEXES .....	233



# introduction

**P. Randet<sup>m</sup>**

Le 30<sup>e</sup> anniversaire de la Confédération Française pour l'Habitat et l'Urbanisme (CFHU) a été l'occasion de faire le bilan des politiques d'urbanisme et du logement inaugurées à la Libération et poursuivies depuis avec des fortunes diverses.

Trois intervenants se sont partagés la tâche, chacun retraçant l'histoire d'une période :

- 1945-1958, où se situent la reconstruction et la naissance de l'aménagement du territoire ;
- 1958-1968, marquée par les grands ensembles ;
- après 1968, le temps des hésitations.

Deux autres intervenants ont assumé la rédaction des chronologies pour ces trois périodes et la réalisation d'un « audiovisuel » retraçant les événements marquants de cette histoire.

1. Président de l'Association française pour l'urbanisme. Ancien directeur de l'Aménagement du territoire.

Il est utile de superposer à cette présentation chronologique une approche plus spécifique, consistant à saisir l'évolution de l'urbanisme sous ses différents aspects : le cadre où il s'inscrit dans le temps et l'espace, ses fins, ses formes, son droit.

Au cours de ce tiers de siècle, l'urbanisme n'a pas réussi à atteindre l'objectif que se proposaient ses fondateurs, à savoir le dessin du développement urbain à long terme. On a pu avancer que cet insuccès tenait à ce que les urbanistes prenaient une vue trop sommaire, trop idéaliste de l'avenir. Mais les prévisions élaborées plus scientifiquement pour l'établissement des plans de modernisation et d'équipement urbain (limitées pourtant au moyen terme) ne se sont pas avérées mieux fondées. Le législateur de 1958 avait voulu faire sa part au long terme avec les plans directeurs d'urbanisme, complétés à court terme par les plans de détail. En fait, le lancement des zones à urbaniser par priorité, cadre des grands ensembles résidentiels, a supplanté celui des plans directeurs, et l'urbanisme est resté « opérationnel ». Le législateur de 1967 a cru aux vertus du vocabulaire, en troquant les plans directeurs contre les Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) et les plans de détail contre les Plans d'Occupation des Sols (POS) ; mais les SDAU, avec leurs perspectives lointaines, sont restés à la traîne, cependant que priorité était donnée aux POS, faits pour apporter une réponse immédiate aux constructeurs, ce qui explique que souvent les SDAU aient été établis après coup, par sommation des POS. La difficulté qu'éprouve l'urbanisme à maîtriser le long terme n'est pas surprenante, dès lors que ses données socio-économiques sont incertaines et changeantes. L'esprit a peine à saisir les retournements de conjoncture ; c'est ainsi qu'on gémit aujourd'hui sur le marasme du bâtiment

et sur les déboires des villes nouvelles, en oubliant que l'effondrement de la démographie réduit les besoins en logements à moyen et long terme et, dès maintenant, affaiblit l'esprit d'entreprise.

Cependant l'urbanisme ne peut se désintéresser du long terme sans faillir à sa mission. L'expérience des trente années écoulées apporte un double enseignement : la prévision doit aller à l'essentiel, à savoir « le parti » d'aménagement, les grandes lignes de l'infrastructure, l'espace à protéger impérativement, en laissant la porte ouverte à plusieurs hypothèses de développement économique et social ; mais ce dépouillement du dessin doit aller de pair avec la volonté de s'y tenir et de ne pas en changer au gré du vent : c'est dans les SDAU, instruments du long terme, que le parti d'urbanisme doit être affirmé, pour être ensuite imposé dans l'élaboration des POS.

L'aménagement n'épouse pas plus aisément la dimension de l'espace que celle du temps. En 1950, Claudius-Petit tentait d'élargir le champ de l'urbanisme : il posait les fondements d'un aménagement du territoire conçu à la fois comme une planification géographique et comme une entreprise de développement régional ; de cette expérience, on a retenu ce second aspect, concrétisé par la décentralisation industrielle et un commencement de décentralisation des services de l'Etat ; mais on a oublié les études entreprises par le ministère chargé de l'Urbanisme pour dresser des plans régionaux et un plan national, au sens territorial du terme — dessin d'une armature urbaine, grandes infrastructures, grands espaces à protéger —, tentative abandonnée lorsque la DATAR a pris en charge, auprès du Premier ministre, une politique de développement régional qui excédait évidemment les attributions du ministère qui l'avait

lancée. L'absence de planification physique au niveau régional et national pèse sur l'élaboration des SDAU et des POS, situés dans un cadre limité où il n'est pas possible de saisir des perspectives de cette étendue. Il serait temps de redonner à l'Aménagement du territoire sa dimension territoriale.

Les fins économiques, sociales, éthiques de l'urbanisme sont sous-jacentes, les unes et les autres, à toutes les dispositions prises en son nom depuis trente ans, mais l'une ou l'autre de ces fins a occupé le devant de la scène selon les circonstances. La reconstruction, dès lors que la loi imposait le principe de la « reconstitution à l'identique », ne posait pas de question d'ordre économique et social, et les urbanistes d'alors n'ont visé rien d'autre que la qualité de la composition urbaine et architecturale. La montée des besoins en logements, qui a suivi, a porté au premier plan le souci de la productivité et on a vu progressivement les architectes céder le terrain aux bureaux d'études, aux ingénieurs, aux promoteurs. Il a fallu que les besoins les plus urgents soient satisfaits pour que la finalité sociale, depuis longtemps affirmée — par Le Corbusier qui définissait l'urbanisme comme « l'ordonnateur social par excellence », par Dautry et Claudius-Petit qui condamnaient la ségrégation — mais sacrifiée à l'efficacité, revienne à la surface.

L'explosion de mai 1968 a remis la sociologie, puis l'écologie, au rang des disciplines urbaines fondamentales : évolution à laquelle on applaudirait sans réserve si elle n'avait abouti à troquer le dessin contre le discours, l'urbanisme contre l'urbanologie, et si l'indispensable pluridisciplinarité n'avait abouti trop souvent à masquer l'inaptitude à la composition ; il est temps de se souvenir qu'il n'y a pas d'urbanisme sans art urbain.

C'est par les formes et les structures dans lesquelles il s'incarne que l'urbanisme est perçu par le public : modernisme ou tradition, habitat individuel ou collectif, construction basse ou en hauteur, groupée ou diffuse, ouverture sur l'espace ou intimité des compositions fermées, densité ou étalement du tissu urbain, sont autant de lieux communs qui alimentent des controverses où l'esprit de chapelle a plus de place que l'objectivité. C'est ainsi que les « grands ensembles » bâtis sous l'emprise de la nécessité ou étalement du tissu urbain sont autant suspectée d'être plus ouverte à l'efficacité qu'à la sensibilité. C'est pourtant sous la signature de Pierre Sudreau en 1960 que l'on trouve les premières directives visant à la qualité de l'environnement. Si les architectes et les constructeurs ont pu être grisés par les libertés que leur ouvrait la technologie et verser dans un gigantisme arbitraire, il ne faut pas oublier l'effort qu'ils ont fait pour accorder l'urbanisme aux conditions techniques, économiques et sociales de notre temps, ni méconnaître le poids des considérations financières. Ne pas oublier également les pesanteurs sociologiques dans la diffusion des idées prônées par les urbanistes. Il est indéniable que les formes et les structures de l'habitat, qui marquent l'espace de traits ineffaçables, n'épousent que trop les aléas de la conjoncture et de la mode : elles méritent en tant qu'éléments du cadre de vie et que facteurs fonctionnels du mode de vie une étude objective qui n'est encore qu'ébauchée.

Si, au cours de ces trente années, l'urbanisme a souvent changé de cap, dans ses desseins et ses entreprises, si, devenu matière à profession de foi, il a épousé les détours de la politique, il est un objectif qu'il a visé avec une certaine constance, celui de la maîtrise du sol. La reconstruction a tranché très simplement la question foncière, en donnant à l'Etat, par le biais des

associations syndicales et de l'expropriation, la maîtrise du terrain. L'essor de la construction qui a suivi a été marqué par les désordres que l'on sait : hausse des valeurs foncières, enrichissement sans cause des propriétaires, course aux densités élevées. Le législateur a tenté de se donner des armes en vue de contenir la spéculation, mobiliser le sol pour la construction sociale, transférer tout ou partie de la plus-value à la collectivité, égaliser le poids des servitudes imposées aux propriétaires, éviter les excès de densification : Zones à Urbaniser par Priorité (ZUP), Zones d'Aménagement Différé (ZAD), associations foncières urbaines, taxe d'urbanisation, fonds d'aménagement foncier et d'urbanisme (FNAFU), élargissement de la notion d'utilité publique, Plafond Légal de Densité (PLD) sont autant de mesures qui témoignent de la persévérance des pouvoirs dans leur tentative de concilier l'exercice du droit de propriété, garantie de liberté pour chacun, avec l'aménagement qui lui fixe une limite pour le bien de tous. Cependant, ces dispositions, soit qu'elles n'appréhendent qu'une partie restreinte du domaine bâti ou à bâtir, soit qu'elles n'interviennent qu'en bout de chaîne, au stade opérationnel, n'ont pas atteint le but essentiel, qui est de faire prévaloir la volonté d'aménager sur le déterminisme des valeurs foncières. La question foncière reste posée.

A supposer qu'elle soit résolue, la responsabilité des aménageurs n'en serait que plus lourde : ainsi se trouve posée une seconde question clé, celle du « pouvoir urbain ». En 1960, déjà, le ministre de la Construction condamnait l'urbanisme « octroyé » par l'Administration. La loi de 1967 a fait un pas de plus en prescrivant une « élaboration conjointe » qui associe l'administration et les élus. Mais ceux-ci ne sont pas toujours à même de saisir les exigences de leurs mandants, appelés par les

élections à se prononcer sur des programmes de politique générale où l'urbanisme a généralement peu de place. Les associations de citoyens se sont multipliées ces derniers temps pour faire entendre la voix des « usagers » désireux de participer au dessin d'un cadre de vie dont ils éprouvent personnellement l'agrément ou les servitudes ; ce mouvement associatif est plein de promesse mais ne portera ses fruits que si le public est appelé à recevoir l'information et surtout la formation nécessaire pour appréhender l'urbanisme en toute connaissance de cause.

Plus récemment, le projet mille fois évoqué de décentralisation véritable du système politico-administratif français a été évoqué au travers de commissions d'études comme celle d'Olivier Guichard, puis de projets de lois dont celle portant développement des responsabilités locales. En ce qui concerne l'urbanisme, à l'instar d'autres pays européens, notre pays s'engagerait dans la dévolution aux collectivités locales communales des responsabilités ayant trait à la délivrance des autorisations d'utilisation des sols et à l'aménagement des quartiers anciens pour des ensembles regroupant quelques dizaines de milliers d'habitants. Ultérieurement, rien ne ferait obstacle à un élargissement complémentaire amenant la commune élargie à exercer des responsabilités aussi dans le domaine des plans d'urbanisme en liaison avec les départements et les régions dont le pouvoir grandissant ne manque pas d'influer sur « l'urbs » de cette fin de siècle.

Là encore, à pouvoirs nouveaux devrait correspondre une capacité accrue d'information et de formation des élus pour leur permettre en toute connaissance de cause et en dialogue avec leurs citoyens de dégager les solutions du futur.

# de l'urbanisme à l'aménagement du territoire

P. Randet

1944



1957





# de l'urbanisme à l'aménagement du territoire

**P. Randet**

**1944  
1957**

Il ne me paraît pas superflu d'évoquer un passé que j'ai vécu dans les rangs de la première administration de l'urbanisme : moins pour dénoncer les erreurs à ne pas renouveler — c'est un lieu commun — que pour tirer de l'oubli des idées semées, des entreprises lancées alors, et qui n'ont pas eu toute la suite qu'elles méritaient ; un peu d'histoire peut être utile pour épargner aux bâtisseurs de demain la peine de partir à la découverte de voies déjà explorées. La période que j'ai à retracer est celle de la Reconstruction, mais plus encore celle où ont été posés les fondements des politiques de l'urbanisme, du logement et de l'aménagement du territoire, que la reconstruction a largement inspirées et auxquelles elle a servi de terrain d'expérience.

Urbanisme, Logement, Aménagement du Territoire : avant de broser les trois panneaux de

ce triptyque, je rappellerai la situation trouvée par Raoul Dautry lorsqu'en novembre 1944 il a été appelé par le général de Gaulle à créer le Ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme (MRU).

Quelque 2 000 communes sinistrées — 1 300 000 logements inhabitables, dont 450 000 totalement détruits ; dans l'optique actuelle, cela paraît peu, guère plus que la production de logements d'une année ; dans l'état de délabrement où se trouvait le pays c'était considérable.

Plus encore que par les destructions, la situation était obérée par la longue léthargie de l'activité du bâtiment entre les deux guerres : 56 000 logements construits en 1938, contre 360 000 en Grande-Bretagne et 400 000 en Allemagne ; insuffisance des entreprises, inexpérience des architectes et, ce qui est plus grave, perte de l'esprit d'entreprise, tels étaient les handicaps que la génération de la reconstruction a eu à surmonter.

La paralysie du bâtiment avait gagné par contagion l'urbanisme. Sur les 2 000 communes astreintes par la législation de 1919-1924 à se doter d'un projet d'aménagement, moins de 300 y étaient parvenues. Jean Giraudoux pouvait dénoncer dans « Pleins pouvoirs » l'anarchie et la laideur du développement urbain, alors que les architectes urbanistes français exportaient leur art sur toute la planète.

Cependant Dautry ne partait pas de zéro. Il héritait du travail patient fait pendant l'occupation, en toute indépendance, par deux administrations : une direction de l'urbanisme et de la construction immobilière créée par Henri Giraud au sein de la délégation générale à l'Équipement national et animée par André Prothin et le Commissariat à la Reconstruction dirigé par l'ingénieur en chef Muffang, qui furent fondées dans

le creuset du MRU. Une législation était déjà élaborée : loi de 1940-1941 sur la reconstruction, loi d'urbanisme du 15 juin 1943 préparée par André Prothin et P.-A. Thiébaud l'année même où l'Angleterre se dotait d'un ministère du Town and Country Planning ; on y trouve en germe toute la substance de la législation ultérieure, organisation des services d'urbanisme, projets d'aménagement, lotissements et groupes d'habitations, permis de construire ; ces lois seront validées avec quelques ajouts par des ordonnances de 1945.

Telles sont, très sommairement esquissées, les bases de départ d'une entreprise que je vais maintenant retracer à grands traits, dans les trois domaines qu'elle a embrassés, évidemment inséparables, mais que je distinguerai par la clarté de l'exposé.

---

## **l'urbanisme**

La nouvelle administration, piquée au vif par un Dautry effervescent — je me souviens de ses annotations rageuses sur le courrier, qu'il dépouillait la nuit : il n'admettait pas qu'une lettre attendît réponse plus de vingt-quatre heures — la nouvelle administration s'attelle aux projets d'aménagement prescrits par la loi de 1943 ; la priorité est donnée aux projets dits d'aménagement et de reconstruction applicables aux villes sinistrées ; ils défilent sous la conduite avisée et efficace de William Palanchar à la cadence de 8 à 10 par semaine devant le Comité national d'urbanisme présidé par Frédéric Boutet ; la procédure va vite, car elle conditionne l'allocation des crédits de reconstruction ; les villes non sinistrées, qui ne sont pas stimulées par le même aiguillon, voient leur plan rester à la traîne.

Un trait commun à tous ces plans : la loi de 1943 dont ils sont issus procède d'une vision quelque peu statique du développement urbain, héritée d'un quart de siècle d'urbanisation au ralenti ; ils prétendent tracer le cadre du développement pour longtemps et dans le détail. Cette conception s'avérera très vite dépassée ; dans les villes sinistrées, quand il faudra dresser les projets de reconstruction en tenant compte de toutes leurs données ; dommages de guerre, désir des sinistrés, état de l'infrastructure subsistante et des immeubles réparables, composition architecturale, on ne retiendra des projets d'aménagement que la charpente principale, en élaguant leurs ramifications ; puis, lorsque, sous la pression des besoins, la construction neuve commencera à prendre le relais de la reconstruction, et bientôt s'opérera par ensembles, il arrivera que dans la meilleure hypothèse, celle où les prescriptions des projets d'aménagement seront respectés, le choix des emplacements sera déterminé bien davantage par la possibilité de dis-

poser de vastes terrains que par les tracés de détail de ces projets.

En définitive, l'urbanisme de cette période sera moins une planification à long terme qu'un urbanisme opérationnel : pour la reconstruction il se cantonnera dans les périmètres sinistrés où son objet sera d'imposer une ordonnance satisfaisante ; pour la construction, il partira à la conquête d'espaces nouveaux ; lorsqu'en 1955 j'aurai à faire rapport au Congrès de la FIHUAT à Edimbourg, je prendrai pour titre : de l'aménagement ordonnateur à l'aménagement créateur.

C'est du constat qu'il est vain de vouloir enfermer l'avenir dans des plans trop rigides que naîtra la distinction entre plans directeur et plans de détail opérée par les décrets de 1958 ; distinction qui sera reprise en d'autres termes par la loi de 1967 instituant SDAU et POS ; André Chénier voulait « sur des pensers nouveaux faire des vers antiques » ; le besoin périodique de proclamer un urbanisme nouveau conduit à habiller de nouveaux mots « des pensers anciens ».

L'urbanisme à l'époque où je me place ne fait qu'un avec l'architecture pour bien des raisons : ce sont les architectes qui, au côté d'urbanistes comme Marcel Poète, Charles Gide, Henri Sellier, ont fondé cette discipline ; les mêmes, forts d'une réputation acquise à l'étranger, Greber, Lambert, Marrast, Prost, Remaury, Royer, Sebille, sont appelés par André Prothin, comme inspecteurs généraux de l'urbanisme, à mener le jeu ; c'était aussi principalement des architectes qui avaient élaboré la Charte d'Athènes, premier rudiment d'une doctrine d'urbanisme ; enfin l'objectif assigné au départ aux urbanistes est de relever les ruines, en modernisant certes le nouvel habitat, mais sans remettre en cause sa localisation ni sa desti-

nation. C'est ainsi, par exemple, que la reconstruction du Vercors, haut lieu de la Résistance, a été menée tambour battant sans qu'on se demandât si les fermes reconstruites à leurs anciens emplacements répondraient bien aux besoins d'une exploitation moderne ; en bref, les urbanistes n'avaient généralement pas à se poser des questions d'ordre économique ou social, mais à redessiner l'infrastructure urbaine et les volumes à bâtir : œuvre de composition, relevant de l'architecture.

Ce n'est que vers la fin de la période où je me place que l'urbanisme fera toute leur part aux données socio-économiques et prendre de ce fait le caractère pluridisciplinaire qu'il revêt aujourd'hui. Cependant c'est au cours de cette époque que Gaston Bardet inventera la topographie sociale, que le père Lebret fondera « Economie et Humanisme », que Robert Auzelle lancera les premières enquêtes sur l'habitat défectueux et bâtira une méthodologie de la rénovation urbaine.

Après avoir tracé le cadre de l'urbanisme dans la période considérée, je vous propose de regarder de plus près son contenu et les concepts dont il s'est nourri ; l'observation peut se faire dans deux perspectives, celle de la reconstruction, celle de la construction ; elles ne se séparent pas dans le temps ; cependant l'année 1950 marque un tournant, en ce sens qu'à ce moment la reconstruction est bien lancée et va sur son erre, tandis que la relance de la construction devient l'objectif majeur.

---

# la reconstruction

La reconstruction sera l'objet d'une confrontation entre les anciens et les modernes. Le commissariat à la Reconstruction avait pendant l'Occupation mis à l'étude les projets des 600 communes sinistrées en 1940 ; bien sûr, certaines réglementations par trop folkloriques et irréalistes ont été alors jetées par-dessus bord : ainsi l'obligation inscrite dans je ne sais plus quel plan de la couverture en tuiles plates faites à la main ; mais nombre de ces plans ont été exécutés tels quels : cela a donné le pastiche de Gien qui n'est pas déplaisant, et des ensembles d'architecture traditionnelle dépourvue peut-être d'imagination novatrice, mais souvent, comme à Blois, servie par le talent. La loi de 1940 prévoyait, sauf exception, la reconstruction sur place ; la loi de dommages de guerre de 1946, paradoxalement défendue devant le Parlement par un ministre avancé, était d'inspiration plus conservatrice encore

puisqu'elle posait le principe de la reconstruction à l'identique : identité de lieu et de destination certes, plus qu'identité architecturale, mais l'une n'était pas sans suggérer l'autre.

On s'explique dans ces conditions que bien des plans faits après la Libération soient restés d'une facture très traditionnelle. Mais les exigences techniques de la reconstruction, le besoin d'efficacité alors que sévissait la pénurie ont très vite imposé un urbanisme plus actuel ; certains plans, qui frisaient le baroque, ont été simplifiés, équarris, comme celui de Beauvais ; Auguste Perret allait donner au Havre une géométrie orthogonale rigoureuse, se prêtant à la fois à une ordonnance classique de l'architecture et à une organisation moderne des chantiers.

Cependant, si l'urbanisme de la reconstruction s'est vite ouvert à l'architecture contemporaine, il a conservé un caractère traditionnel par le fait qu'il est resté assujéti à la trame de la voirie et n'a pris que des libertés mineures avec l'alignement. Il y a bien sûr de brillantes exceptions : la cité radieuse de Le Corbusier à Marseille, imposée par Dautry bien qu'elle bravât tous les règlements ; l'ensemble de Sotteville-lès-Rouen, par Marcel Lods, plus significatif encore car il s'affranchit des règles d'implantation traditionnelle tout en répondant à un programme de reconstruction normal ; mais le projet conçu par Le Corbusier à Saint-Dié, à l'appel de jeunes patrons, projet qui consistait à reloger les Déodatien dans six unités façon Marseille, n'a pas eu de suite.

La reconstruction dans son ensemble n'a donc pas fait de révolution dans l'architecture ; mais elle a été révolutionnaire dans ses modes opératoires. La législation de 1940 assujettissait les sinistrés à se regrouper dans des associations

syndicales de remembrement et de reconstruction ; on a commencé, après avoir refait voirie et réseaux, aux frais de l'Etat, à redistribuer les parcelles, où chacun pouvait, par l'entremise de l'association, reconstruire à proportion des dommages de guerre qui lui étaient alloués ; c'est Claudius-Petit qui, en 1949, a instauré une procédure de préfinancement global, applicable à des périmètres de reconstruction pris dans leur entier ou par secteur, où pouvait alors s'opérer une reconstruction groupée, sous la responsabilité du président de l'association syndicale : ce préfinancement prenait en considération les programmes individuels des sinistrés, mais sans s'y attacher dans le détail, en sorte qu'il devenait possible de construire des ensembles où la réparation des dommages était subordonnée à l'architecture. C'est ainsi qu'à Saint-Malo, Louis Arretche a pu dessiner une perspective urbaine respectueuse du passé dans laquelle la reconstruction a dû se mouler et que dans bien d'autres villes la reconstruction groupée a ouvert la voie à l'urbanisme des ensembles que la relance de la construction allait bientôt imposer.

La reconstruction mérite encore considération pour qui s'intéresse au pouvoir d'aménager, ce pouvoir urbain qui agite tant les esprits par le temps qui court. Elle était entièrement dans les mains de l'Etat, qui était maître de l'utilisation des dommages de guerre, payait l'infrastructure des périmètres de reconstruction, nommait et rémunérait — mal — les urbanistes. L'Etat, c'est l'appareil politique plus l'Administration. A l'époque celle-ci a d'autant plus de pouvoirs que les ministres passent et que les directeurs restent parce que les ministres n'ont pas le temps de les déplacer. André Prothin, sous des titres divers, directeur de l'urbanisme et de la construction immobilière, directeur général de l'urbanisme, de l'habitation et de la construction, et

pour finir directeur de l'aménagement du territoire, a usé de 1940 à 1958 une bonne vingtaine de ministres ou secrétaires d'Etat ; il en était qui avaient des idées et la volonté de les appliquer et donnaient une impulsion personnelle à l'Administration ; d'autres, sans le dire, adoptaient l'attitude du bon M. René Coty, que je vois encore haranguant ses directeurs avenue Pierre-I<sup>er</sup>-de-Serbie : « Je suis un avocat parlementaire, mon métier est de vendre la salade, à vous de la planter. » Entre parenthèses, M. Coty a fait plus qu'il n'a dit et a été un très bon ministre.

La situation comportait ainsi un risque certain de technocratie. Dautry a évité l'écueil en confiant la responsabilité de la reconstruction de chaque ville à un architecte en chef trié sur le volet, souvent chargé conjointement de l'étude du projet d'aménagement, et assisté d'architectes de secteurs et d'opérations ; ainsi se trouvait assurées l'unité de conception dans chaque ville, et la diversité d'une ville à l'autre, en parant aux inconvénients d'une architecture officielle.

Les associations syndicales de remembrement et de reconstruction, sous l'impulsion de Mme Sialelli, assistée de commissaires qu'on a bien hâtivement congédiés, leur tâche accomplie, alors que leur expérience aurait été bien utile pour la relance de la construction, les associations syndicales ont organisé une participation soutenue du public.

L'Administration était rapide grâce au contact permanent des directeurs avec le ministre, assisté d'un cabinet très peu nombreux, qui n'intervenait jamais dans la gestion, et aussi à la déconcentration à l'échelon départemental ; c'est ainsi qu'à Boulogne-sur-Mer la rectification d'une rivière, le déplacement de deux gares, le réaménagement du port, le regroupement des

installations de marée et des industries ont pu être menés à bien par une équipe groupant le maire, le sous-préfet, l'urbaniste, le directeur du port et le directeur départemental de la construction sans qu'il fût besoin de plus d'une réunion de synthèse au cabinet du quai de Passy.

Liberté de création des hommes de l'art, hiérarchie de l'architecture, solidarité des propriétaires fonciers et des constructeurs, administration souple et responsable, a-t-on fait mieux depuis ?

---

## la relance de la construction

Il était clair, dès la création du Ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme (MRU), que la reconstruction ne serait qu'un épisode. L'insuffisance du patrimoine immobilier en quantité et en qualité — je vous épargnerai les chiffres ressassés faisant ressortir le surpeuplement, la vétusté et l'inconfort des logements — exigeait une relance rapide de la construction. Cette nécessité s'est imposée tout de suite et s'est traduite par un effort notable dans le secteur des Habitations à Bon Marché (HBM) dès 1945.

C'est cependant vers 1949-1950 que Claudius-Petit va donner l'impulsion décisive ; c'est alors qu'est lancée une politique du logement que j'ai ici à traduire en termes d'urbanisme et de construction.

Le temps est venu de la construction de masse. Le ministre paraîtra chimérique en se donnant en 1950 l'objectif de 20 000 logements par mois alors que sévissaient encore la pénurie de main-d'œuvre et de matériaux et l'insuffisance d'équipement de chantier. Une entreprise aussi hardie, en rupture brutale avec le passé, impliquait deux exigences :

- la rationalisation des méthodes de construction ;
- la stratégie des ensembles, condition de rationalisation par la répétition des éléments et l'organisation des chantiers, condition aussi d'un urbanisme opérationnel cohérent.

Rationalisation des méthodes de construction. Adrien Spinetta, directeur de la construction de 1951 à 1956, en sera le promoteur. Elle consiste pour lui à réduire pour une qualité donnée la quantité de main-d'œuvre par logement, par des moyens directs — mécanisation des chantiers, normalisation, pré-fabrication — et indirects — préparation du travail et organisation des chantiers.

Stratégie des ensembles. Le premier signe en sera donné en 1950 à Strasbourg, par l'architecte Beaudoin, chargé après concours d'un ensemble de 800 logements, dimension énorme pour l'époque.

Rationalisation et stratégie des ensembles iront de conserve avec le lancement en 1952 d'un secteur industrialisé comportant la construction de 10 000 logements par an, pendant cinq ans, par ensembles de 500 à 2 500 logements. La préfabrication lourde, forme extrême d'industrialisation, a donné matière en 1952 à une expérience portant sur 4 000 logements.

La modernisation du secteur du bâtiment ira de pair avec une mutation de l'urbanisme qui va, d'une part rompre délibérément avec les concepts classiques, d'autre part se doter de nouveaux instruments de politique foncière.

Entre les deux phénomènes il y a relation de cause à effet en ce sens que la modernisation de la construction appelle une simplification de la trame urbaine et une liberté de dessin, ainsi que la faculté de disposer de terrains à la mesure des ensembles à bâtir. Mais peut-être ces deux phénomènes ont-ils en commun une cause plus profonde qui est le souffle de jeunesse, le désir de renouveau qui s'est manifesté après la Libération.

L'urbanisme affranchi se donnera la liberté d'implantation par rapport à la voirie, substituera l'ordre ouvert à l'ordre continu, inventera l'espace vert. Il s'accompagnera d'une politique foncière destinée à mobiliser le sol pour la construction des nouveaux ensembles et qui se résume en trois mesures essentielles : élargissement de la notion d'utilité publique, étendue à l'appropriation des terrains à bâtir pour le logement ou l'industrie ; dotation financière ;

c'est enfin la création, en 1950, du Fonds national d'aménagement du territoire, compte de commerce faisant l'avance des dépenses.

L'impulsion donnée par l'administration à l'aménagement de zones d'habitations et de zones industrielles par les collectivités locales, les chambres de commerce et les établissements publics, a été renforcée, à partir de 1956, par des sociétés d'économie mixte instituées avec la participation conjointe de la Caisse des dépôts et de sa filiale, la Société Centrale d'Équipement du Territoire (SCET) ; celle-ci, créée en 1956 à l'initiative de P. Pflimlin et de F. Bloch-Lainé, a pris depuis le développement que l'on sait.

La relance dont je viens de démonter les mécanismes a sûrement atteint son but pour ce qui est de la quantité : la cadence de 240 000 logements par an a été atteinte en 1954, celle de 300 000, inscrite au 3<sup>e</sup> Plan, largement dépassée dès 1956. Question chiffre, je déplorerai au passage que la statistique ait évalué les résultats de la construction en nombre de logements plutôt qu'en surface totale, ce qui a donné la tentation, à laquelle on a trop cédé, de réduire la dimension des logements pour avoir une statistique plus flatteuse.

Qu'en est-il de la qualité ? Elle a été contestée. On a beaucoup ironisé sur l'urbanisme de « chemin de grue », on a dénoncé le gigantisme des tours et des barres, les lacunes des premiers grands ensembles, mal pourvus de services collectifs et d'établissements fournisseurs d'emplois.

Ces insuffisances ont été attribuées à une technocratie plus soucieuse d'efficacité que d'harmonie sociale et de beauté, de quantité plus que de qualité. Ce lieu commun me paraît faux.

« La technique, dit alors Spinetta, initiateur de l'industrialisation, la technique au sens le plus noble doit pénétrer l'expression plastique et ne saurait rester sourde à l'écho de la sensibilité humaine, la normalisation doit tendre à améliorer les qualités fonctionnelles et esthétiques autant qu'à abaisser les prix de revient ; les grands ensembles, dit-il encore, doivent marquer les lignes avancées d'un urbanisme en action, par la création de communautés pensées pour l'homme. »

Que les résultats n'aient pas été à la hauteur des intentions, c'est indéniable, que la parcimonie des crédits, les prix plafonds aient conduit à un certain misérabilisme, c'est sûr. Cependant, autant que le souci de l'économie c'est l'esprit même de l'urbanisme inauguré dans les années 50 que les critiques mettent en cause.

La véritable révolution qui s'est faite alors se justifie abondamment par les errements antérieurs : dans les centres de ville, sous le masque respectable de l'alignement et du gabarit c'étaient les îlots fermés aux cours étroites, dans les banlieues c'étaient l'anarchie et le gaspillage du sol. Rien d'étonnant à ce que les trompettes corbusiennes qui sonnaient leur hymne à la lumière, à l'air, à la végétation, aient trouvé alors un puissant écho.

Mais, une révolution ne va pas sans excès : les ensembles ouverts à la lumière le sont aussi au vacarme de la ville ; la composition de ces ensembles, harmonieuse en maquette, s'avère souvent incohérente en vraie grandeur parce que le regard ne peut pas la saisir dans sa totalité ; la rupture avec le gabarit favorise le gigantisme dans les quartiers neufs et, dans les quartiers anciens où la construction remplit les vides, brise la ligne des toits et détruit les

perspectives. Quant à la végétation, hélas, elle est cantonnée dans les « espaces verts » ; depuis que je ne sais quel cuistre a inventé cette locution, on ne fait plus guère de parcs ni de jardins ; l'espace vert, c'est trop souvent le rideau pudiquement tiré sur l'indigence de l'architecture, c'est le terrain délaissé par la construction où des marchands usurpant le titre de paysagiste disposent ces « espèces rares » qui rehaussent la publicité immobilière, mais sont aussi déplacées sous notre ciel que le seraient des palais maures ou des temples chinois. Ne faut-il pas dire aussi que ces espaces libres ont été trop souvent dévorés par les espaces de stationnement des automobiles.

Il est indéniable que la mutation de l'urbanisme ne s'est pas faite sans accidents. Dans notre pays, comme un peu partout sur la planète, des architectes ont pu être grisés par la liberté que leur ouvrait la technologie moderne, verser dans un gigantisme arbitraire, perdre la recette des compositions fermées et d'échelle modérée qui donnent un sentiment d'intimité et de sécurité. Les bavures commises ne doivent pas faire oublier les réussites et surtout, ce qui est essentiel, l'effort immense conduit par Claudius-Petit et Pierre Dalloz pour accorder l'urbanisme aux conditions techniques, économiques et sociales du monde moderne ; il fallait que l'architecture épousât son temps, au risque que ces épousailles prennent ici ou là tournure de viol.

La période effervescente que je viens d'évoquer eut des intermèdes sombres ; l'urbanisme, inscrit au fronton d'un ministère par Dautry, en a été effacé lorsque M. Laniel fut président du Conseil ; le ministre d'alors s'en étonna — « dites aux urbanistes que je les emmerde », répondit le président. Depuis l'urbanisme a relevé le gant, mais non son enseigne ministérielle.

---

# le logement

De la politique du logement je retracerai les étapes sans m'appesantir, puisque j'ai déjà exposé ses conséquences sur l'habitat.

Le premier acte notable est la loi de 1948, destinée à donner aux propriétaires le moyen d'entretenir leurs immeubles, et, en restaurant progressivement la rentabilité du patrimoine d'immobilier existant, de créer par contagion un état d'esprit favorable à la construction neuve.

Accueillie avec scepticisme, objet de raillerie à raison des formules apparemment compliquées qu'elle contenait, elle s'est appliquée sans difficulté et a été efficace, bien que l'effet attendu dût être incomplètement atteint en raison d'une inflation mal prise en compte.

Cette loi n'a pas suffi à réveiller l'esprit d'entreprise des Français, rendus méfiants par un long blocage des loyers. Il a fallu d'autres moyens :

— abaisser les prix de revient, comme je l'ai déjà dit ;

— améliorer la rentabilité par l'aide à la pierre : celle-ci sera instituée par Claudius-Petit qui crée en 1950 une prime à la construction de 600 F par m<sup>2</sup>.

Telle était alors l'allergie des Français à la construction que l'effet de cette prime n'a pas été immédiat. On imagine difficilement aujourd'hui que les constructeurs aient pu boudier cette aide, assortie de prêts avantageux et d'exonérations fiscales et offertes aux constructeurs sans discrimination de standing ; c'est un fait, il n'y a pas eu de queue aux guichets.

A fortiori, la mesure ne suffisait pas à stimuler une construction sociale, dont on voulait à la fois qu'elle eût plus de dignité — c'est en 1950 que l'Habitation à Bon Marché (HBM) de Loucheur devient Habitation à Loyer Modéré (HLM) — et qu'elle fût accessible aux ménages les plus modestes ; deux buts contradictoires, entre lesquels la construction épousera les oscillations que résumant des formules choc ou des sigles : logement million, LOGECO, LOPO-FA, etc.

Une nouvelle étape sera franchie en 1953 avec le plan Courant. M. Courant n'a été ministre que six mois, mais laisse un nom dans l'histoire de la construction pour avoir porté à mille francs le m<sup>2</sup> la prime imaginée par son prédécesseur, et répondu ainsi à l'attente de millions de Français aspirant à la propriété. Le plan Courant, applicable à l'habitat individuel et secondairement aux petits collectifs, était assorti de plans types, en vue d'une normalisation génératrice d'économie ; il a été positif pour stimuler la construction, très contestable pour l'urbanisme par le fait qu'il a favorisé la construction diffuse, la médiocrité et la banalité de l'architecture.

J'observerai pour finir, que la politique du logement a été stimulée par l'accroissement démographique qui se dessinait dès 1946 et qui, s'il ne créait pas de besoins immédiats, suscitait l'esprit d'entreprise. Le 3<sup>e</sup> Plan de modernisation et d'équipement prévoyait pour l'an 2000 une population de 75 millions d'âmes et avançait la production de 300 000 logements par an comme une nécessité durable.

Aujourd'hui, nous avons atteint les 500 000 logements par an, alors que la démographie s'effondre ; les besoins en logements resteront élevés quelques années encore, le temps de remplacer ou moderniser les immeubles vétustes, le temps de s'établir pour les classes nombreuses des années 60, mais après ?

---

## **l'aménagement du territoire**

C'est au moment où la reconstruction est en bonne voie, où la construction neuve et l'urbanisme opérationnel sont sur les rails, mais où paradoxalement les plans de villes restent au point mort, que l'urbanisme va prendre sa dimension régionale et nationale et déboucher sur l'aménagement du territoire.

La recherche d'un meilleur équilibre de l'armature urbaine française par une redistribution de l'industrie avait été entreprise, avant même la Libération par une équipe de géographes et d'économistes conduite par Gabriel Dessus. A la Libération, Dautry appelle auprès de lui Jean-François Gravier qui, dans un livre retentissant, un best-seller de 1947, « Paris et le désert français », plaide pour une meilleure répartition de l'activité économique et de la population, et qui collabore aux premiers essais de décentralisation industrielle faits par l'Administration.

Un rapport daté de janvier 1948<sup>1</sup> constate qu'il n'est pas possible d'étudier l'aménagement d'une ville sans se préoccuper de la place qu'elle tient dans l'ensemble du territoire, souligne à son tour l'écart entre les régions dépeuplées et les grands centres industriels, préconise une politique d'aménagement national, fondée non sur un impossible déplacement de population, mais sur une meilleure orientation des migrations dont une démographie expansive va grossir le flux et qu'il faut détourner des grands centres.

A Claudius-Petit reviendra le mérite de donner à l'aménagement du territoire sa dimension politique en présentant au gouvernement, en février 1950, une communication intitulée « Pour un plan national d'aménagement du territoire » dont il m'a confié la rédaction et qu'il a diffusée

1. Rapport rédigé par Yves Salaün, adjoint d'André Prothin.

sous la forme d'une brochure verte. On y trouvera énoncé l'objectif « la recherche, dans le cadre français, d'une meilleure répartition des hommes en fonction des ressources naturelles et des activités économiques », le constat du désordre français, l'exposé des remèdes : déconcentration, décentralisation industrielle ou plutôt industrialisation décentralisée — l'expression est de Jean Faucheux —, car il faut compter sur le développement pour établir un nouvel équilibre par des plus ou par des moins, sauvegarde du territoire agricole, enfin l'énoncé des moyens : caisse d'aménagement du territoire, politique foncière, commissions régionales d'aménagement.

Claudius-Petit met en place une Commission centrale d'étude pour le plan d'aménagement national, composée de François Bloch-Lainé, Bollaert, Deroy, Dessus, Lefauchaux, Louis-Alexandre Lévy, Préaud, Sauvy, des financiers, des aménageurs, un industriel, un ingénieur, un agronome, un démographe, qui se réunit tous les lundis soirs pour discuter des propositions de l'Administration et tracer les principes de l'aménagement.

L'aménagement régional, préconisé par la brochure verte, va donner lieu à une émulation entre l'Administration et l'initiative privée.

C'est ainsi que sont mises en place, en 1951, une commission d'Aménagement du bassin de la Durance, créée par le ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme, une commission d'Aménagement du Bas-Rhône et du Languedoc par le commissaire du Plan, une commission d'Aménagement des Landes de Gascogne par l'Agriculture.

Au même moment naissent à Reims, à Rouen, à Strasbourg, les premiers comités d'étude et d'aménagement de statut privé.

L'industrialisation décentralisée est vigoureusement conduite sous l'impulsion de Jean Faucheux. Le Fonds National d'Aménagement du Territoire (FNAT), créé en août 1950, que j'ai déjà présenté comme instrument d'urbanisme opérationnel, donne le moyen d'agir sur la répartition des industries par l'aménagement des zones industrielles sur une trame préconçue : axes navigables (zone industrielle de Cléon-Elbeuf où viendra Renault, Châlons-sur-Marne, Chalons-sur-Saône), régions d'économie agricole qui manquent d'emplois (Rennes, où nous amènerons Citroën), grande couronne de Paris, pour les industries qui ne peuvent trop relâcher leurs liens avec la capitale (Amiens, Chartres).

Ces zones industrielles sont conçues comme un moyen de retenir les chefs d'entreprises qui s'intéressent à une région ou à une ville parce qu'ils y trouvent main-d'œuvre, commodités de communication et d'approvisionnement, et que pourrait décourager la difficulté de s'approprier un terrain ; elles ne sont pas attractives par elles-mêmes et ne sont décidées qu'après une sérieuse analyse socio-économique ; cette précaution a été un peu oubliée par les Sociétés d'économie mixte qui ont pris le relais de l'Administration et qui ont parfois trop cédé aux demandes de communes qui surestimaient leur vocation industrielle.

La matière du développement régional était attendue des industries parisiennes en expansion ; la procédure du permis de construire permettait de les détecter : c'était la tâche de Pierre Gibel responsable de la région parisienne, mais l'Administration n'avait pas au départ d'autre moyen de décider les chefs d'entreprises que la persuasion. Je revois le P.-D.G de Gillette dans le cabinet de Claudius-Petit : « En vertu de quel droit, monsieur le Ministre, m'empêchez-vous d'agrandir mon usine dans la

région parisienne ? — Ce n'est pas un droit, répond le ministre, mais mon gouvernement a la volonté... — Cela suffit monsieur le Ministre, si telle est la volonté de votre gouvernement, la cause est entendue. » C'est ainsi que ce gentleman a conduit Gillette à Annecy. Les choses n'étaient pas toujours aussi simples et il fallait donner à l'Administration un appareil législatif et financier.

C'est fin 1954 et au cours de 1955 que la politique de décentralisation et de développement régional va être dotée du dispositif qui, pour l'essentiel, est resté le sien. Le recensement venait de fournir un constat : les industries en expansion (automobile, pharmacie, électronique) sont concentrées dans la région parisienne, alors que les industries en difficulté (textile-houillères) dominent en province. Une loi donne au gouvernement des pouvoirs spéciaux pour mettre en œuvre un programme d'expansion économique et de progrès social.

Un ensemble très complet de mesures est pris par des décrets de 1954-1955.

Les premières, qui concernent la décentralisation apportent :

— une carotte, prêts, bonifications d'intérêt, garanties d'emprunt, prime spéciale d'équipement pour les industries venant s'installer dans les régions en difficulté ;

— un bâton : institution par le décret essentiel du 5 janvier 1955 d'un agrément préalable au permis de construire des bâtiments industriels dans la région parisienne ;

— un plan de décentralisation des services ou établissements relevant plus ou moins directement de l'Etat.

Ce dispositif permettra d'accélérer l'industrialisation décentralisée, qui se chiffrera fin 1959 par 570 opérations, capables de 130 000 emplois

et fixant en province 500 000 personnes. Un plan très précis est dressé pour les établissements de l'Etat qui sont classés en trois catégories, ceux qui peuvent s'étendre sur place sans contrainte, ceux dont l'extension est limitée, ceux enfin qui doivent se développer ou se transférer totalement en province ; les premiers transferts porteront sur l'Ecole supérieure d'aéronautique à Toulouse, le Centre d'étude des télécommunications à Lannion, l'Ecole des impôts à Clermont-Ferrand.

Mais conjointement avec l'action menée de Paris pour la décentralisation, des mesures sont prises pour stimuler à la base des initiatives régionales. Des Comités d'expansion économique régionale associent les milieux économiques, les syndicats et les collectivités locales. Un décret du 30 juin 1955 confie au Plan l'établissement de programmes d'action régionale. Le ministre des Finances Pierre Pflimlin charge le commissaire au Plan et le ministre de la Construction de procéder à la délimitation de régions aux fins d'une action immédiate. Jean Vergeot m'appelle à collaborer à ce travail ; nous n'avons pas le temps de raffiner et prenons les circonscriptions des Chambres de commerce régionales en nous contentant de corriger quelques singularités. Ce découpage de circonstance, conçu pour une action à court terme, sera conservé en 1959, malgré mes objections, comme cadre institutionnel des régions : il ne fallait pas toucher à ces régions parce que jeunes et trop fragiles, ni aux départements parce que vieux et trop coriaces. Cette erreur a pesé et pèse encore d'un poids très lourd sur l'organisation régionale.

Pendant que le commissariat au Plan organisait le développement régional, les urbanistes en chef du ministère de la Construction dressaient des plans d'aménagement régional sur le mo-

dèle élaboré par quelques-uns d'entre eux, Robert Auzelle, Jean Canaux, Roger Puget. Ces plans dessinaient pour chaque région l'armature urbaine (vocation, dimension, zones d'influence des centres urbains et ruraux), les grands réseaux de communication, la vocation des sols, les grands zonages, les espaces naturels à protéger. Ce fut le premier et dernier essai d'une géographie volontaire embrassant le territoire dans la totalité de son étendue, urbaine, agricole, forestière et sous tous les aspects de l'aménagement, économique, social, écologique.

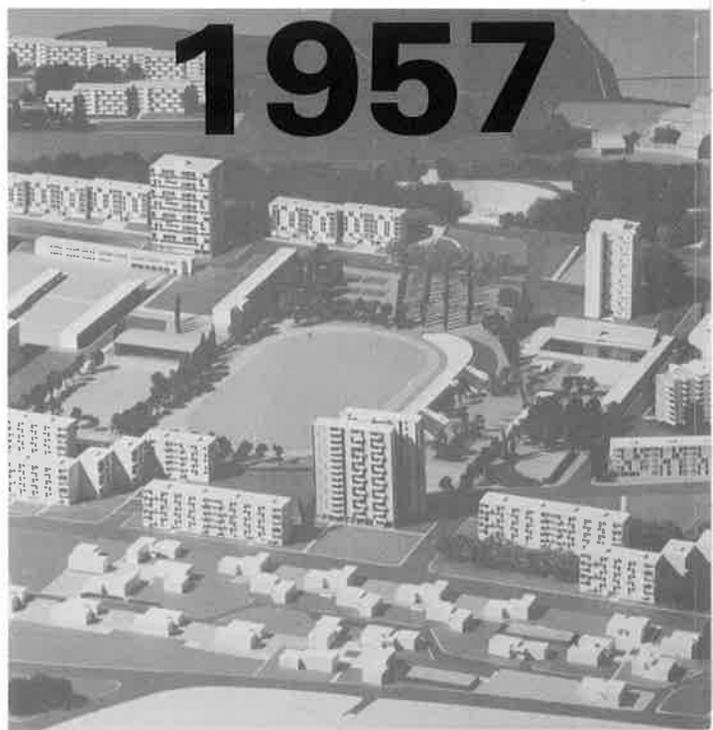
L'entreprise était vulnérable par le fait qu'elle était tentée par un ministère chargé d'une responsabilité sectorielle, celle de la construction, et mal placé dans la hiérarchie gouvernementale. Sans doute l'aménagement du territoire ainsi conçu débordait-il les attributions normales de ce ministère, et a-t-il donné lieu à un dialogue de sourds entre qui, côté Plan et Affaires économiques, pensait développement économique et qui, côté construction, concevait l'aménagement régional comme cadre territorial des établissements humains. Les deux conceptions allaient faire leur jonction avec les Plans régionaux. A dire vrai, ces Plans, d'une substance surtout économique, ne répondaient que très imparfaitement à l'attente des urbanistes, qui auraient voulu que fussent tracés avec plus de précision le cadre du développement urbain et l'assiette des grands équipements d'intérêt national ou régional.

Mais nous voici en 1958, date à laquelle j'ai été appelé par Pierre Sudreau à la direction de l'Aménagement du territoire, en sorte que je serais mauvais juge de ce qui s'est fait depuis lors.



# chronologie

**G. Garin**  
**J.P. Muret**





---

# **l'urbanisme avant la libération<sup>(1)</sup>**

La situation créée par la Première Guerre mondiale avait incité à promulguer la loi du 14 mars 1919, introduisant l'urbanisme dans la législation française.

Cette loi qui avait été préparée avant 1914 visait non seulement à remettre sur pied les habitations détruites par la guerre, mais tendait également à prévoir le développement des villes : elle imposait à toute commune de plus de 10 000 habitants ou répondant à divers critères de préparer dans les trois années qui suivirent un « projet d'aménagement, d'embellissement et d'extension », qui devait être approuvé par le Conseil d'Etat (par décret) ou par une loi. La voirie, les équipements et les hauteurs des constructions devaient être mentionnés dans ces plans.

Cette première loi fut complétée le 19 juillet 1924 par une loi concernant les aménagements communaux et les lotissements et créant des commissions départementales d'aménagement et d'extension des villes.

Par ailleurs, constatant les graves problèmes qui se posaient dans la région parisienne, les pouvoirs publics décidaient, par la loi du 14 mai 1932, d'établir dans un délai d'un an un projet d'aménagement de cette région. Ce projet fut terminé peu avant la Seconde Guerre mondiale et approuvé par décret le 22 juin 1939 et par la loi du 28 août 1941.

C'est également à cette époque qu'est soulignée la nécessité de concevoir l'urbanisme à une échelle plus grande que la commune : le 25 juillet 1935, un décret posait la notion de groupements régionaux.

A la veille de la guerre de 1939-1945, la section de l'urbanisme de la direction de l'Administration départementale et communale du ministère de l'Intérieur était chargée d'appliquer les dispositions des lois sur l'urbanisme.

Après 1940, le désir d'organiser la reconstruction en fonction de plans d'ensembles rationnels mettait en évidence le rôle primordial de l'urbanisme.

Mais la législation alors en vigueur n'offrait d'unité ni dans sa conception, ni dans les règles qu'elle permettait d'imposer et ne donnait que des moyens d'action insuffisants à ceux qui avaient la tâche de la mettre en œuvre. La charge de l'établissement des projets d'aménagement incombait aux municipalités qui, faute de moyens et de conseils valables pour la préparation des études, réalisaient des dossiers dont les insuffisances retardaient fréquemment l'approbation.

1. D'après la revue « Urbanisme » n° 45-48 de 1956, cf. L'Organisation administrative de 1941 à 1945, p. 173.

Devant l'ampleur des tâches à accomplir, il apparut nécessaire de créer une organisation d'ensemble des études urbaines répondant à des exigences techniques définies et susceptible d'assurer une continuité de conception. La loi du 11 octobre 1940, modifiée le 16 février 1941, créait pour ce faire le « commissariat technique à la Reconstruction immobilière » dont la mission était de « faire établir les projets de reconstruction et d'aménagement des communes sinistrées ».

Un décret du 7 février 1941 accélérera les procédures d'instruction et d'approbation.

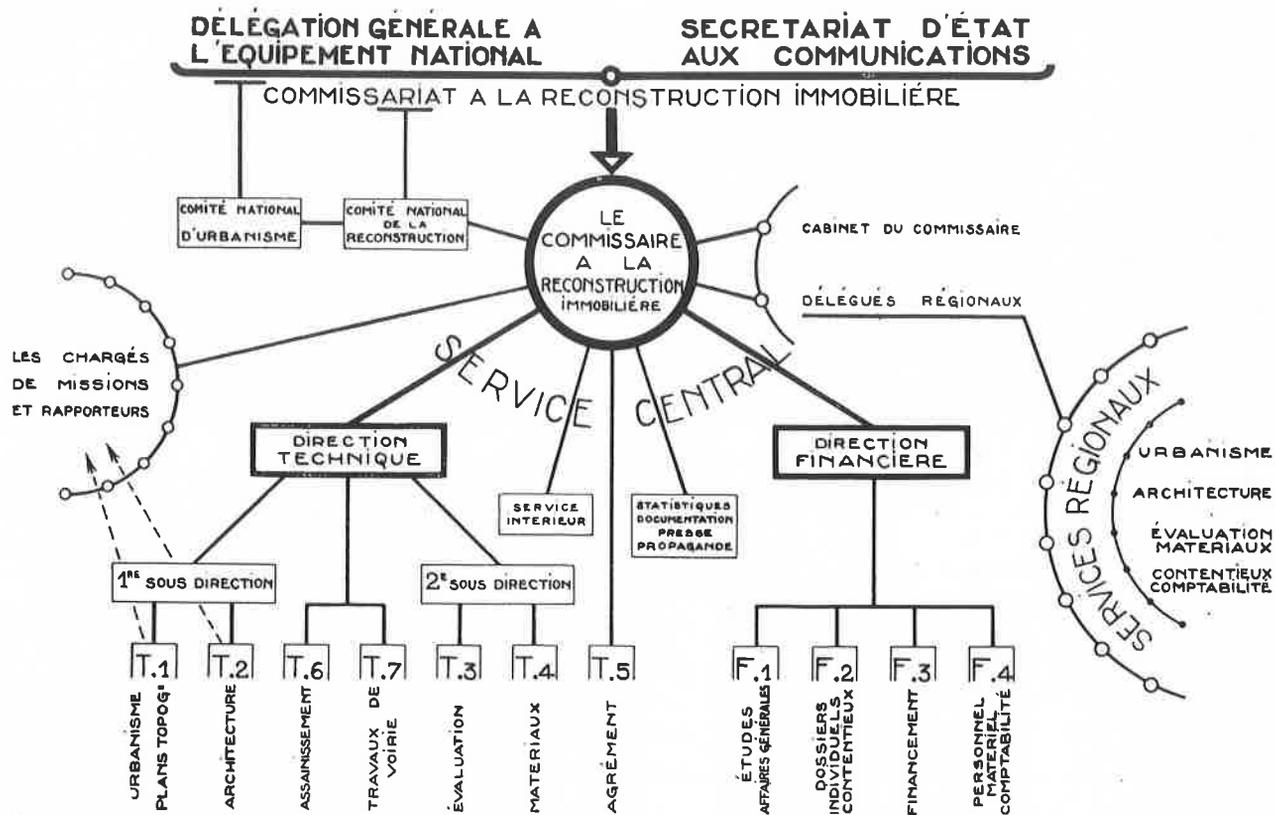
Conjointement, une loi du 23 février 1941 institua la délégation générale à l'Equipement national. Le délégué général responsable de cet organisme était chargé d'établir un plan d'équipement de la France et de coordonner les questions intéressant l'urbanisme et la construction immobilière. Le décret du 26 mai 1941 plaçait sous son autorité toutes les commissions qui intervenaient en cette matière et instituait un comité national d'Urbanisme appelé à émettre son avis sur tous les problèmes relevant de l'urbanisme communal, régional ou national. Le commissariat à la Reconstruction se trouvait placé sous son égide pour tout ce qui concernait l'établissement et l'approbation des projets d'aménagement des agglomérations sinistrées.

Avec des aménagements et des compléments, les principes d'organisation posés par cette législation ont servi de base à l'élaboration de la loi d'urbanisme du 15 juin 1943.

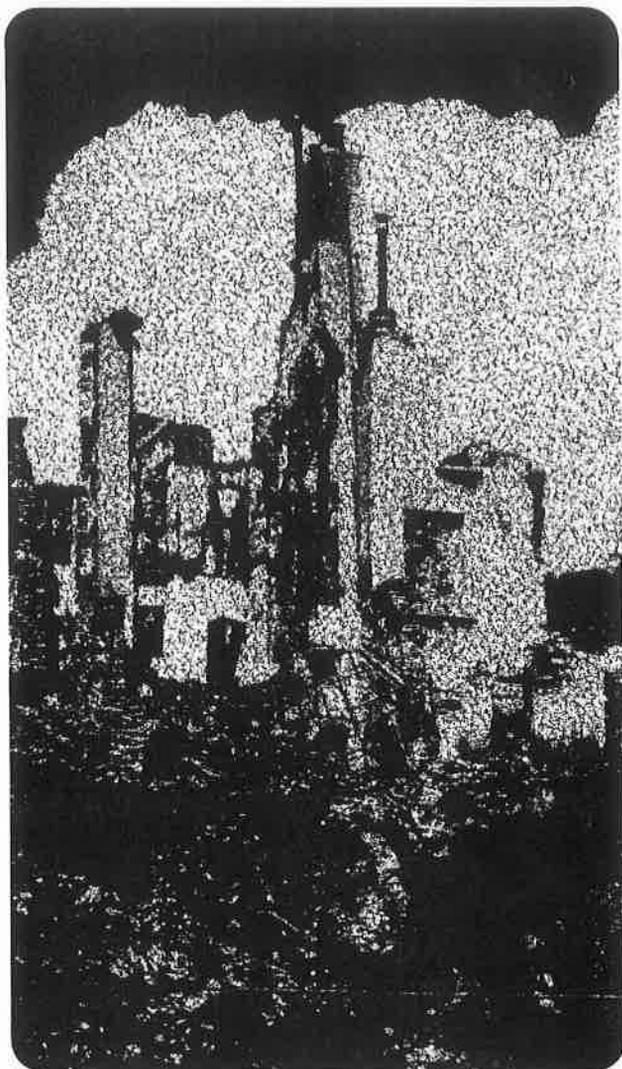
Jusqu'à la publication de cette loi, il n'existait pas de service d'Etat spécialement chargé de l'urbanisme. La charge de ces problèmes relevait des autorités administratives au même titre que le contrôle de l'activité générale des collectivités locales.

Consacrant les principes posés par la loi du 11 octobre 1940 pour les agglomérations sinistrées, la loi du 15 juin 1943 reconnaissait l'importance de l'urbanisme et créait en conséquence des services spécialisés.

Le gouvernement de la Libération a même tenu, allant au-delà, à créer un ministère chargé de l'urbanisme qui avait en outre à s'occuper de la reconstruction.







# 1944

La France presque entièrement libérée fait face aux ruines de la guerre. 730 000 exploitations agricoles, 620 000 usines, 55 000 équipements civils, 1 300 000 logements endommagés ou détruits, soit 2 fois 1/2 plus que lors de la guerre de 1914-1918 — 20 % du patrimoine immobilier est à remettre sur pied.

Dès novembre 1944 un ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme (MRU) est créé pour coordonner les actions de reconstruction. Entre dans ses attributions l'ensemble des questions d'urbanisme, qu'il s'agisse de communes sinistrées ou non.

Au point de vue législatif, le MRU hérite de deux législations : la loi du 11 octobre 1940 modifiée le 10 février 1941 et la loi d'urbanisme du 15 juin 1943.

Quelques modifications y sont apportées : un décret sur la procédure d'instruction et l'approbation des projets de construction ; l'ordonnance du 27 octobre 1945 sur le permis de construire ; le règlement d'administration publique sur la suppression des circonscriptions d'urbanisme du 30 avril 1946 ; la loi du 16 mai 1946 sur les associations de remembrement ; la loi du 14 avril 1947 sur le remembrement amiable.

### **Les projets de reconstruction**

L'effort de la France en matière d'urbanisme est presque exclusivement porté sur l'établissement des projets de reconstruction des villes sinistrées. La tâche est considérable et absorbe tous les moyens disponibles. Les chiffres suivants la définiront mieux que tout commentaire :

550 communes furent sinistrées en 1940 ; 50 entre 1940 et 1944 ; 1 200 entre 1944 et 1945 dont : 15 villes de plus de 100 000 habitants sur 17 ; 21 de 50 000 à 100 000 habitants sur 39 ; 154 de 10 000 à 50 000 habitants sur 278 ; 1 632 de moins de 10 000 habitants sur 37 680.



Un travail considérable se présentait à la nouvelle administration, les communes déclarées sinistrées, où l'importance des destructions justifiait l'établissement d'un projet d'aménagement et de reconstruction, étaient passées de 600 en 1940-1941 à 1 850 en 1944-1945. Pour y satisfaire, le MRU fit largement appel à des architectes.

Les grandes villes sinistrées étaient : Le Havre, Rouen, Caen, Brest, Lorient, Saint-Nazaire, Nantes, Strasbourg, Mulhouse, Marseille, Toulon.

Les premières missions du ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme, en dehors du déblaiement des quelque 80 millions de m<sup>3</sup> de ruines, ont consisté à poursuivre la réalisation des projets et plans élaborés dès 1940-1941 par le commissariat à la Reconstruction et le Comité national d'urbanisme, pour les villes détruites dans les premières années de la guerre.



DUNKERQUE. 1944

LE HAVRE, 1944

La reconstitution à l'identique exigée par la loi caractérise ces premiers projets comme à Gien, Blois, Saint-Malo, Castillon, Ammerschwyr.

Pour d'autres projets comme ceux du Havre et de Toulon, à la suite de l'intervention du ministre, Raoul Dautry, la décision fut prise de les refaire dans une forme plus contemporaine.

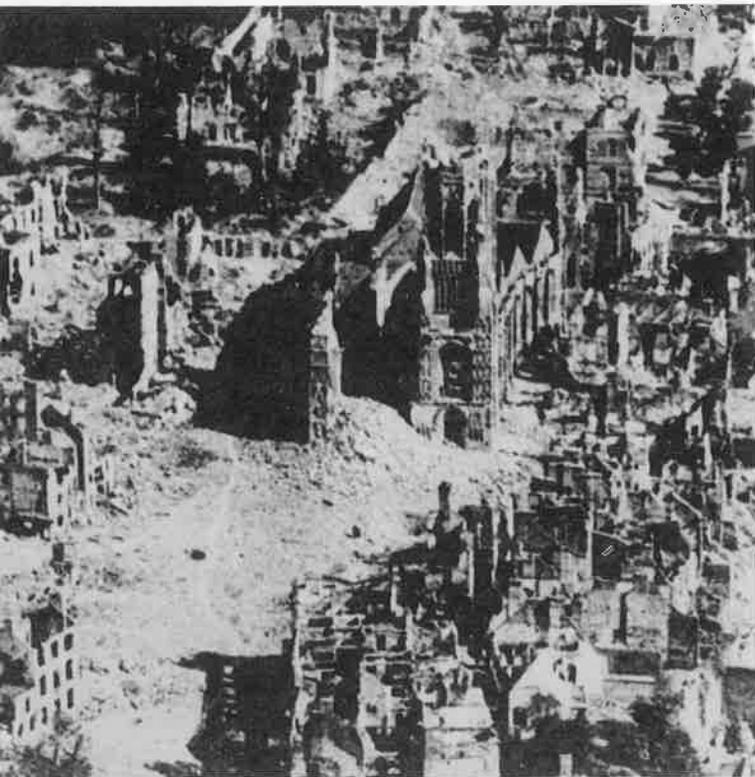
Ainsi deux influences se sont manifestées amenant la réalisation simultanée de projets d'urbanisme d'inspiration traditionnelle comme la reconstruction de Saint-Malo et d'autre part des

constructions influencées par les doctrines rationalistes comme à Caen, Le Havre, Royan, Toulon, Boulogne-sur-Mer, Mulhouse.

Le premier responsable du nouveau ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme Raoul Dautry écrivait en 1945 : « L'urbanisme est une part essentielle de notre renaissance. Fondement premier de la restauration matérielle et morale, physique et spirituelle de nos villages et de nos villes, il doit répondre aux perspectives vastes que donne le souci de l'humain. »

SAINT-LO,

1944,



1955





RECONSTRUCTION A L'IDENTIQUE

AMMERSCHWIHR ▲

GIEN ▼



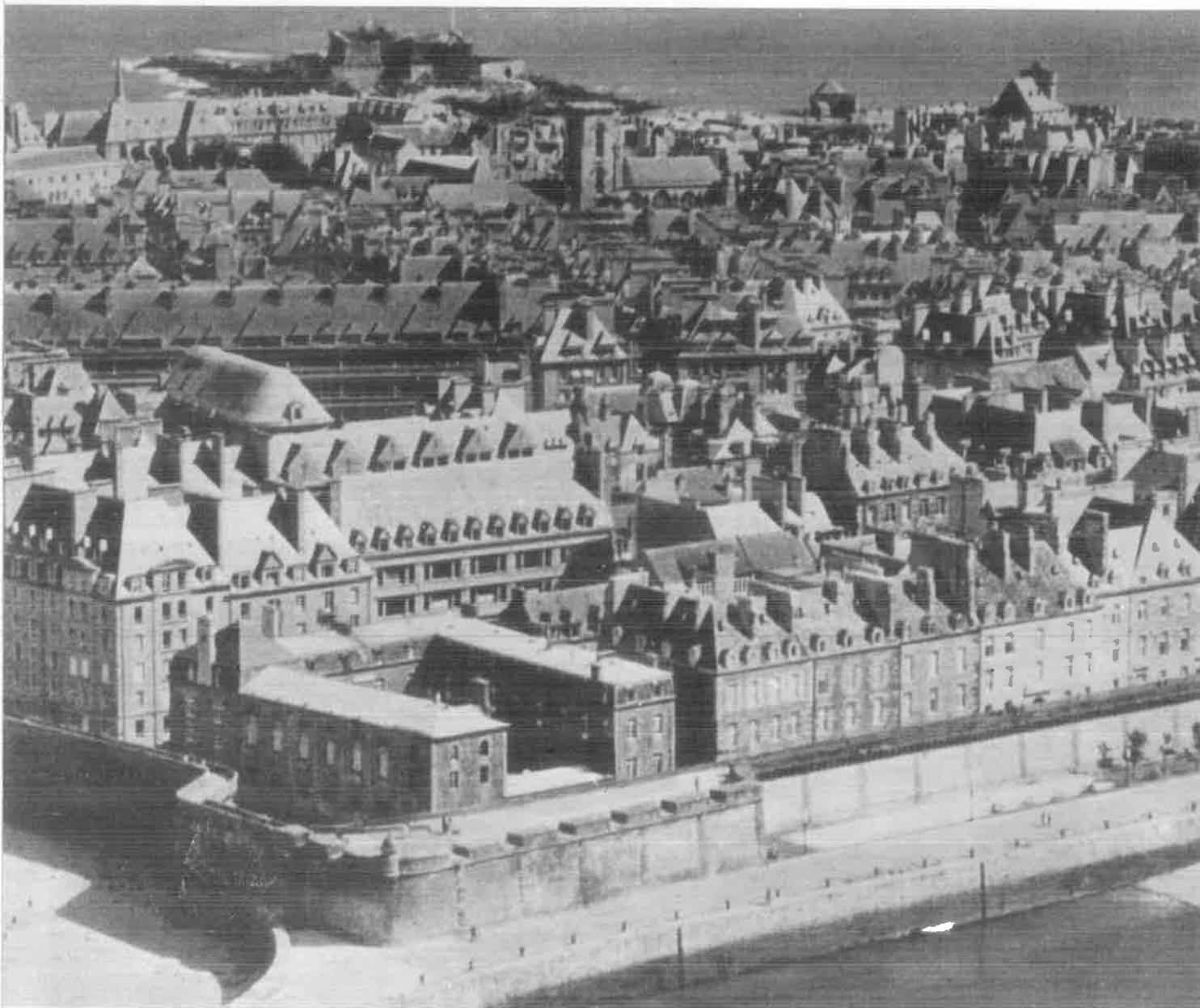


RECONSTRUCTION : INSPIRATION CLASSIQUE

ORLEANS - RUE ROYALE ▲

TOURS - CENTRE ▼

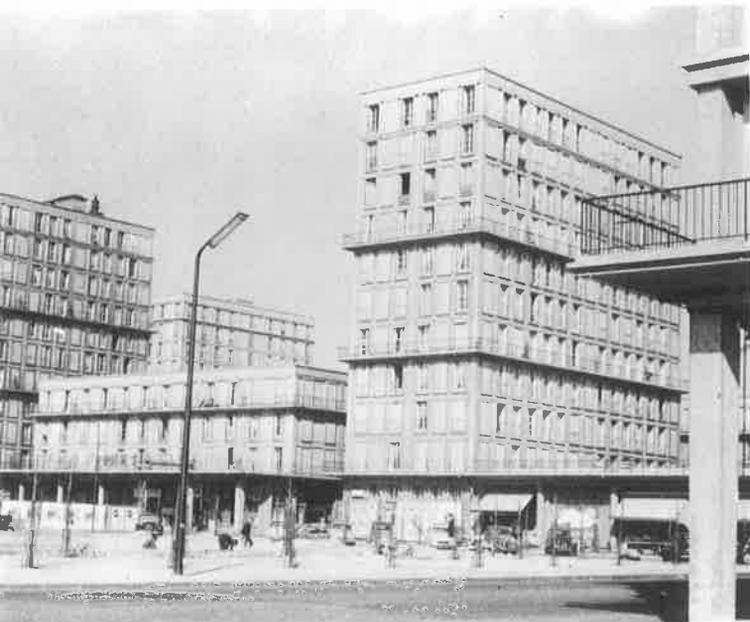




RECONSTRUCTION : INSPIRATION CLASSIQUE - SAINT-MALO



INSPIRATION FONCTIONNALISTE : LE HAVRE (Arch. : A. Perret)



PLACE GAMBETTA



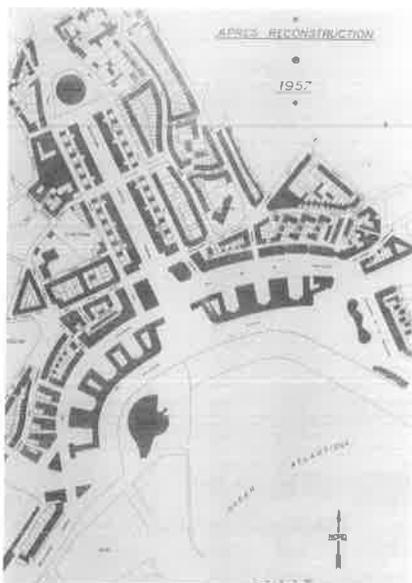
FRONT DE MER SUD



INSPIRATION FONCTIONNALISTE : TOULON - QUAI STALINGRAD



ROYAN AVANT DESTRUCTION, 1944



ROYAN APRES RECONSTRUCTION, 1957

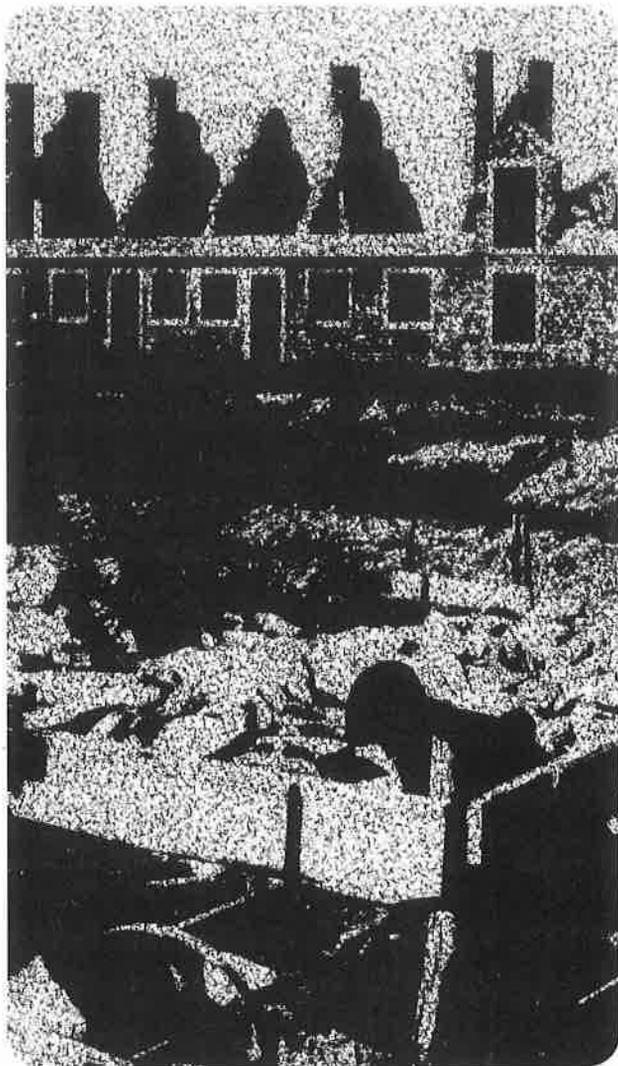


LE HAVRE : DESTRUCTION RECONSTRUCTION, ▲1946-1956 ▼





ISAI - HOTEL DE VILLE - LE HAVRE (Arch. : A. Perret)



# 1945

Pour la première fois en France l'urbanisme s'inscrit au fronton d'un ministère.

Raoul Dautry, ministre du 16 novembre 1944 au 22 janvier 1946, donne le coup d'envoi de la reconstruction en proclamant « 1945 » l'année de l'urbanisme.

**Le ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme en 1945** intègre les services de l'aménagement du territoire responsables de l'urbanisme.

Ces derniers s'organisent comme suit :

#### **Comité national d'urbanisme**

Composé des représentants des départements ministériels intéressés et de personnalités que leurs fonctions ou leur haute culture générale désignent plus particulièrement pour conseiller les autorités responsables de la politique générale de l'urbanisme. Une section spéciale du comité a eu à formuler son avis sur la plupart des projets de reconstruction tant au moment de leur élaboration qu'à celui des enquêtes publiques réglementaires.

## **Direction générale de l'Urbanisme et de l'Habitation**

La direction générale comprend différents services dont notamment le service de l'aménagement du territoire et le service des projets de travaux et de remembrement.

Le service de l'aménagement du territoire est, en premier lieu, chargé d'établir une politique générale de l'urbanisme et de donner des directives aux urbanistes.

Sa deuxième tâche consiste à étudier, en liaison avec d'autres départements ministériels, les opérations d'urbanisme à caractère national, notamment dans les grands ports et les centres industriels sinistrés.

Enfin, ce service dirige l'établissement de tous les projets de reconstruction et d'aménagement. Il établit un programme des études à entreprendre, désigne les urbanistes et instruit les projets en cours d'étude.

Quatorze urbanistes en chef, rattachés au service de l'aménagement du territoire, choisis parmi les urbanistes les plus éminents, sont chargés de l'étude des questions d'ordre général ou particulier intéressant soit l'ensemble, soit seulement certaines parties du territoire.

Le service des projets de travaux et de remembrement fournit les documents topographiques indispensables pour l'établissement des projets de reconstruction et d'aménagement.

Il est chargé ensuite de coordonner les programmes d'équipement des collectivités (projets de voirie et réseaux divers) et de donner des directives générales pour les projets d'exécution des travaux des collectivités.

Une tâche importante de ce service consiste, en outre, à donner des directives générales aux associations syndicales chargées du remembrement et à surveiller leur fonctionnement.

### **Collège d'urbanistes en chef**

Ils assurent la liaison entre l'Administration centrale à laquelle ils sont rattachés et les directions départementales. Choisis en raison de leurs compétences personnelles, les urbanistes en chef appuient les

inspecteurs départementaux de l'Urbanisme pour suivre l'établissement des projets d'aménagement. Ils sont ensuite les rapporteurs de ces projets devant les commissions compétentes et notamment le Comité national d'urbanisme. Ils agissent en tant que conseillers techniques et mandataires de l'Administration centrale pour toutes affaires ayant trait aux problèmes d'urbanisme.

### **Services extérieurs**

Responsable : inspecteur de l'Urbanisme et de l'Habitation.

Dans le cadre départemental, le service de l'Urbanisme et de l'Habitation est dirigé, sous l'autorité du délégué départemental à la Reconstruction, par un inspecteur départemental de l'Urbanisme et de l'Habitation.

Les services départementaux sont chargés :

- de suivre l'avancement des projets de reconstruction et d'aménagement ;
- d'instruire toutes les demandes de permis de construire transmises par les maires, en liaison avec les différents services départementaux intéressés, et de vérifier notamment si les constructions projetées sont conformes aux projets de reconstruction et d'aménagement et aux différents règlements applicables (hygiène et voirie) ;
- de surveiller l'activité des associations syndicales de remembrement et l'exécution des opérations de remembrement décidées.

### **Commissions départementales d'urbanisme**

Placées auprès des préfets elles regroupent les responsables des principaux services publics et des personnalités représentatives de la vie locale.

### **Urbanistes :**

- désignés par l'Etat pour les groupements d'urbanisme ;
- désignés par le maire sur une liste d'experts agréés par l'Etat pour les projets communaux.

*Nota :* L'Etat prend en charge toutes les dépenses d'établissements des projets d'aménagement (honoraires correspondant aux études de l'urbaniste, levés de plans topographiques, enquêtes et analyses préalables avant projets d'assainissement et d'adduction d'eau).

C'est cette année qu'est expérimentée la formule des Immeubles Sans Affectation Individuelle (ISAI) construits par l'Etat et cédés par appartements aux titulaires de dommages de guerre.

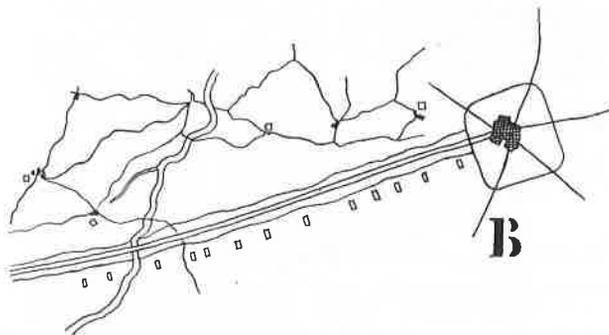
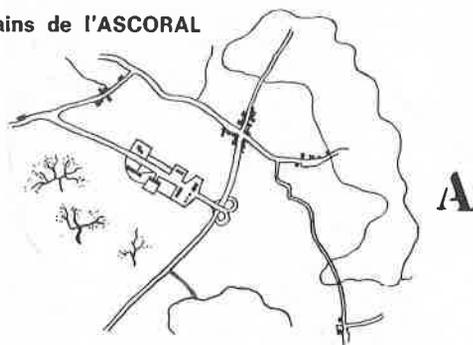
L'unité d'habitation de Le Corbusier (330 appartements), dont les travaux commencent, constitue une des premières applications de cette disposition.

Le groupe de recherche de l'ASCORAL, animé par Le Corbusier, lance un manifeste sur les trois formes rationnelles d'habitat :

- l'unité d'exploitation agricole qui groupe quelques villages et hameaux autour d'un centre coopératif ;
- la cité linéaire industrielle ;
- les villes radio-concentriques d'échanges, villes de gouvernement, de pensée, de commerce.

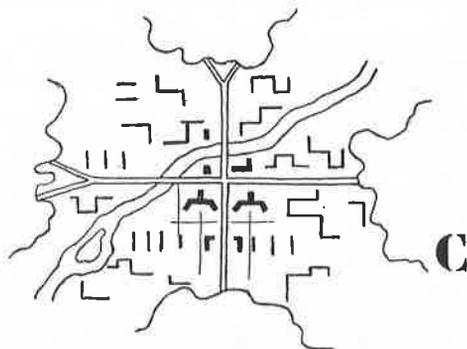
### Les trois établissements humains de l'ASCORAL

« L'unité d'exploitation agricole » groupe quelques villages et hameaux autour du « centre coopératif » installé au cœur de ce regroupement des terres cultivables, des prairies et des pâturages et des forêts... Le « centre coopératif » comprend tout particulièrement le silo des récoltes, l'atelier mécanique, le club. L'unité d'exploitation agricole représente le premier établissement humain.



Le deuxième établissement humain est la cité linéaire industrielle, au long des voies de passage des matières premières et des marchandises. Elle restitue « les conditions de nature » aux lieux du travail et aux lieux du repos. La cité linéaire est la manifestation étincelante du machinisme : ordre, propreté, puissance.

Le troisième établissement humain est la cité radioconcentrique des échanges : ville de gouvernement, ville de pensée, ville de commerce, etc. C'est un lieu d'échanges à la croisée des routes cardinales. Immeubles d'administration (bureaux), salles de réunions, facultés, centre civique, résidence, etc. C'est une « ville verte ».

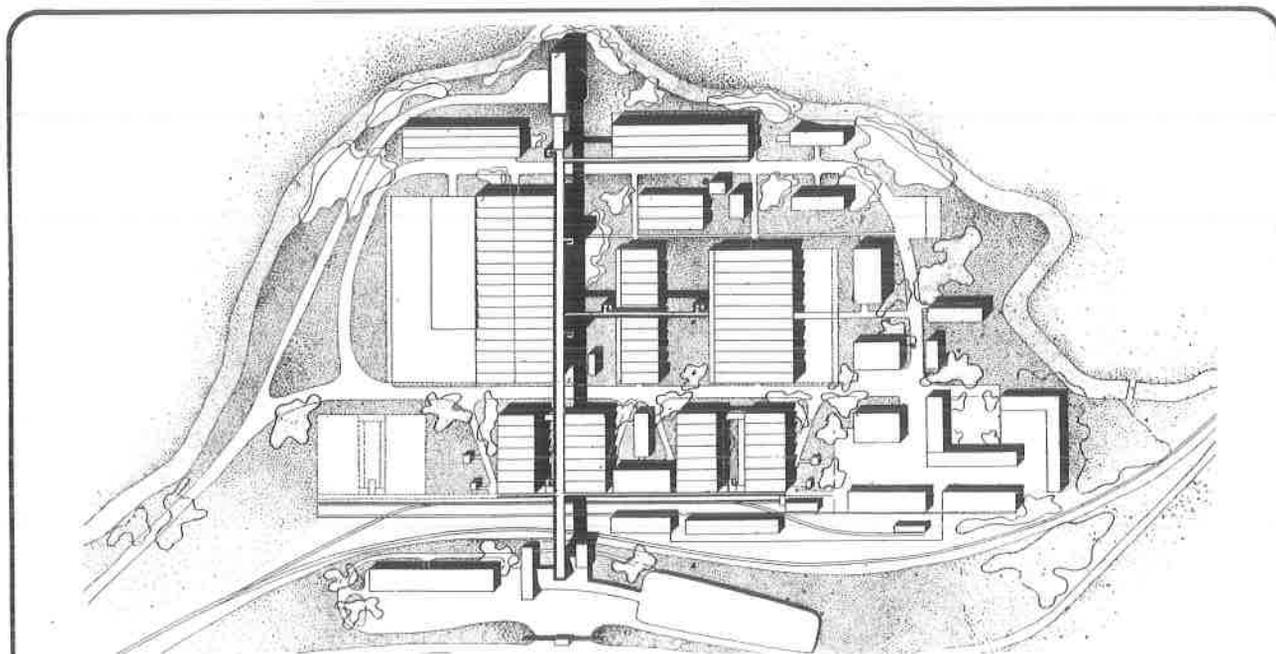


Ces établissements humains rationnels, comme les usines qui en dépendent, sont prévus dans la verdure pour permettre — est-il dit — « l'efficacité économique et la joie de vivre ».

Une circulaire du ministère prenait parti pour les idées « rationalistes » en déclarant « l'angle droit est la règle naturelle du plan. Il satisfait

à la fois l'esprit et l'économie. L'angle aigu et l'angle obtus ne seront admis qu'exceptionnellement ».

Les objectifs en 1945 étaient de sauvegarder, d'améliorer et d'utiliser de façon optimale le patrimoine immobilier.



*L'usine verte est la condition nouvelle des lieux de travail. Les circulations sont classées et séparées des ouvriers, des marchandises et des fabrications. Efficacité, économique et joie de vivre. (L'image représente l'une des usines de l'Armement en construction en 1940.)*

*1<sup>er</sup> réseau : personnel (ouvriers et employés) depuis la route aux divers ateliers : parking des vélos, motos, etc. Hall de pointage, services sociaux, réfectoire, puis passerelles supérieures de distribution des ouvriers et employés (étage des vestiaires, rez-de-chaussée des lavabos et toilettes).*

*2<sup>e</sup> réseau : la voie ferrée, déchargement et pesage, route bétonnée vers les entrepôts dispersés des matières premières.*

*3<sup>e</sup> réseau : piste cimentée à travers les pelouses ou les bâtiments servant au transport des produits en cours de transformation. L'aboutissement est au dépôt ouvrant sur la piste d'embarquement du chemin de fer.*

*4<sup>e</sup> réseau : la route des automobiles desservant l'administration.*

## LE REMEMBREMENT<sup>1</sup>

A l'occasion de la reconstruction, la technique du remembrement est précisée.

Le remembrement à l'amiable est praticable lorsque le nombre des intéressés est réduit.

Le remembrement mixte, prévu par une ordonnance du 8 septembre 1945, consiste à effectuer des remembrements urbains en liaison avec des remembrements ruraux ; le remembrement mixte ne peut se faire que dans les villages ou hameaux où les immeubles sinistrés sont peu nombreux et sont généralement des exploitations agricoles.

Le remembrement par les associations syndicales est celui qui répond à la situation des communes sinistrées.

Les lois du 11 octobre 1940 et du 12 juillet 1941 ont institué la création d'associations syndicales de remembrement. Le 11 octobre 1946, un arrêté interministériel en fixe les conditions de fonctionnement.

Dans ce cadre, les diverses opérations effectuées sont les suivantes :

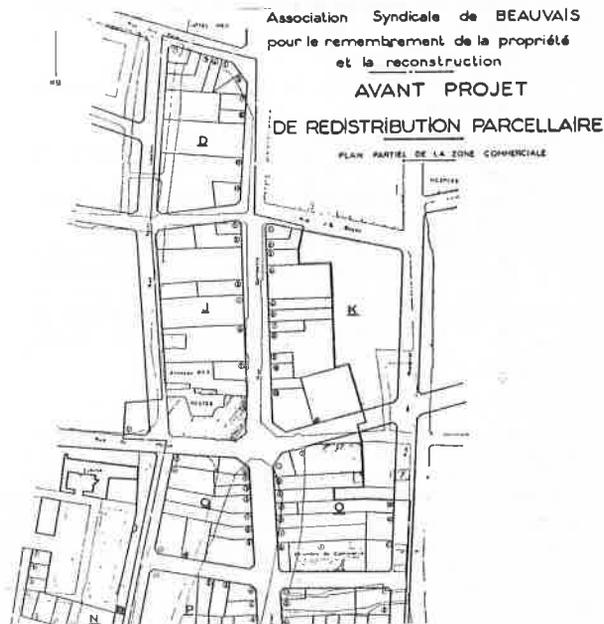
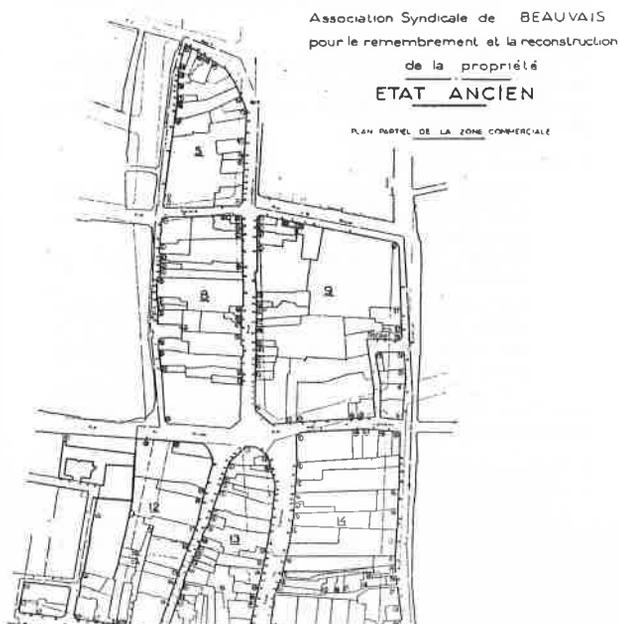
1. Source : « Urbanisme », n° 45-48, 1956.

- délimitation de la zone soumise à remembrement ;
- établissement du plan parcellaire ancien ;
- recherche des propriétaires ;
- établissement de l'état parcellaire ;
- constitution d'une association syndicale ;
- évaluation des terrains ;
- préparation du programme des expropriations.

Puis vient l'établissement du projet de remembrement qui compare l'état ancien de l'îlot futur et le schéma nouveau.

L'esquisse du relogement montre que dans la plupart des cas il n'est pas possible de recaser l'ensemble des associés dans les îlots nouveaux (en raison de l'élargissement de la voirie). Il faut trouver des terrains de compensation pour les redistribuer aux propriétaires sinistrés.

Le projet de remembrement une fois établi et déposé en mairie est soumis à enquête publique. Des modifications sont éventuellement apportées. Le dossier de clôture des opérations est mis au point. L'association syndicale est ensuite dissoute par arrêté ministériel après apurement des comptes.



Trois nouvelles mesures sont prises :

- la création du Fonds National d'Amélioration de l'Habitat (FNAH) alimenté par un prélèvement sur les loyers ;
- l'établissement d'une taxe sur les locaux insuffisamment occupés ;
- la mise en place d'un régime autoritaire de répartition des locaux par réquisition.

### **Etude des projets d'urbanisme en 1945 : procédure**

#### *Soumission des projets*

- A l'état d'avant-projet de reconstruction :
  - au conseil municipal élu de la commune ;
  - à une commission départementale comprenant des représentants des administrations et services publics, des collectivités publiques, des sinistrés ;
  - au préfet pour les communes de moins de 10 000 habitants et du ministre de la Reconstruction pour les villes de plus de 10 000 habitants qui prennent l'avant-projet en considération.
- A l'état de projet :
  - à la population de la commune, par enquête publique ;
  - au conseil municipal ;
  - aux chambres de commerce, d'agriculture, de métiers ;
  - aux services techniques des différentes administrations intéressées ;
  - au préfet et au ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme et au ministre de l'Intérieur, selon que la commune a moins ou plus de 10 000 habitants, en vue de l'approbation et de la déclaration d'utilité publique du projet.

Les projets sont dès lors exécutoires.

#### *Les mesures d'urgence*

En outre, pour permettre d'entamer sans attendre l'issue définitive de cette procédure des travaux de reconstruction, il est possible, lors de la prise en considération, de déclarer d'utilité publique et l'urgence des opérations partielles d'intérêt public figurant aux projets de reconstruction, et à l'encontre desquelles aucune opposition ne s'est manifestée de la part des collectivités et services

Entrepris dans les cas les plus urgents, les projets d'aménagement à l'étude sont beaucoup moins nombreux et n'en sont encore, pour la plupart, qu'aux derniers stades de la procédure ; celle-ci est la même que celle suivie par les projets de reconstruction, si ce n'est que l'urbaniste est désigné par le maire et agréé par le ministre, et que l'approbation est prononcée alors par décret pris en Conseil d'Etat.

170 communes non sinistrées ont à cette époque un projet d'aménagement en cours d'étude.

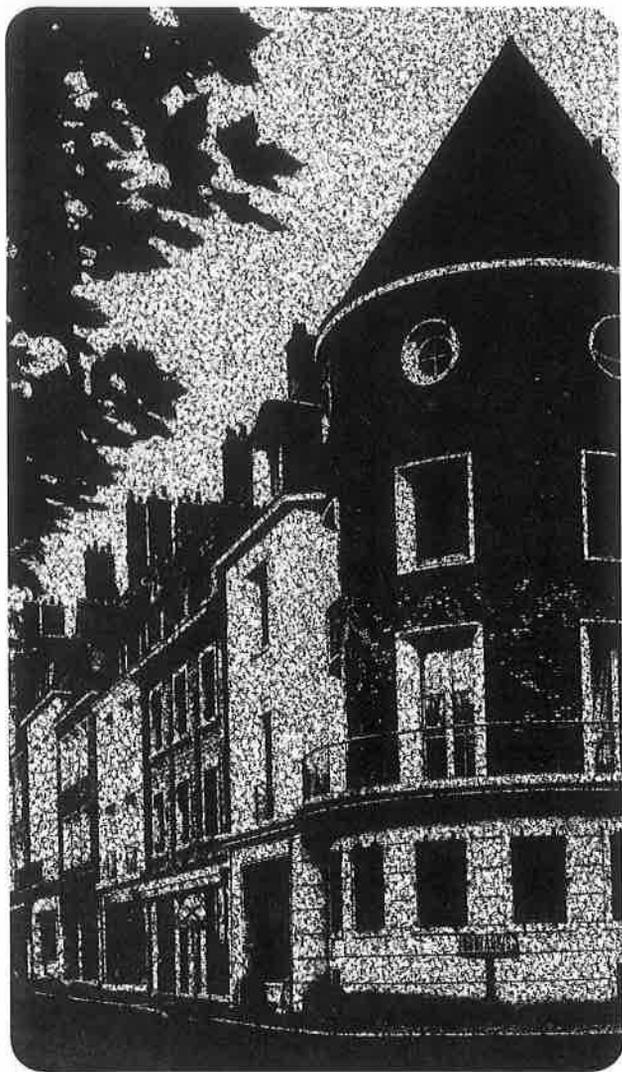
#### *Quelles communes doivent avoir un plan d'urbanisme :*

Aux termes de la législation alors en vigueur, certaines catégories de communes doivent avoir un plan d'urbanisme, d'autres peuvent en avoir un sous certaines conditions.

- Doivent avoir un plan :
  - toutes les communes sinistrées, quelle que soit leur importance. Le plan d'urbanisme est appelé projet de reconstruction ;
  - toutes les communes comptant plus de 10 000 habitants ;
  - les communes classées comme stations thermales ou balnéaires ;
  - les communes comprises dans un « groupe-ment d'urbanisme ».

Pour ces trois dernières catégories le plan d'urbanisme prend le nom de « Projet d'aménagement ».

- Peuvent avoir un plan d'urbanisme (projet d'aménagement) :
  - les communes en voie d'accroissement ou présentant un caractère pittoresque, artistique ou historique ;
  - les communes qui en font la demande.



# 1946

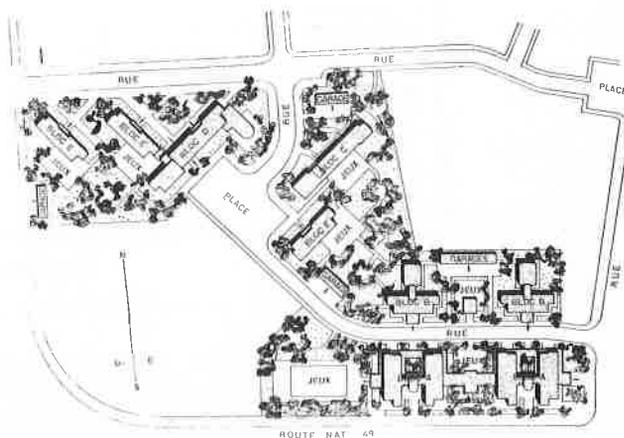
— Le musée de Guggenheim à New York est projeté par Wright.

— La Grande-Bretagne commence la réalisation de 15 villes nouvelles autour de Londres et de grandes agglomérations.

— En France, le centre de la ville de Maubeuge est reconstruit après une large consultation des habitants par Lurçat.

— Jean Monnet prend la direction du commissariat général au Plan de Modernisation et d'Équipement (PME) et établit un premier plan couvrant la période 1947-1953.

On reprochera à ce plan de ne pas considérer la localisation territoriale des équipements dont il préconise la création ou la reconstitution et de ne pas en avoir étudié les conséquences géographiques.



MAUBEUGE -  
MAISON DU TYPE ISAI - PLAN D'ENSEMBLE

— Le 28 octobre 1946 est approuvée la loi proposée par François Billoux (ministre de la Reconstruction depuis janvier 1946), fixant le droit à la reconstitution à l'identique des biens détruits pendant la guerre.

#### Loi française sur les dommages de guerre

ART. 1. — « La République proclame l'égalité et la solidarité de tous les Français devant les charges de la guerre. »

ART. 2. — « Les dommages certains, matériels ou directs ouvrent droit à la réparation intégrale. »

ART. 15. — Fixant la règle générale de l'évaluation : « l'indemnité est égale à l'intégralité du coût de la reconstruction du bien détruit, déduction faite d'abattements destinés à tenir compte de sa vétusté et de son mauvais état ». Cet abattement est limité à 20 %.

#### RECENSEMENT DE 1946

#### Répartition des communes suivant leur population.

Les 37.989 communes existant au 10 mars 1946 classées d'après le chiffre de leur population à cette même date se répartissent comme suit (en regard se trouvent portés les chiffres correspondants du dénombrement de 1936).

NOMBRE DES COMMUNES.	1946.	1936.	NOMBRE DES COMMUNES.	1946.	1936.
Inhabitées.....	10	11	De 2.001 habitants à 2.500 habitants.	684	660
De 50 habitants et au-dessous.....	581	463	De 2.501 habitants à 3.000 habitants.	425	454
De 51 habitants à 100 habitants....	2.268	2.049	De 3.001 habitants à 3.500 habitants.	281	299
De 101 habitants à 200 habitants...	7.076	6.753	De 3.501 habitants à 4.000 habitants.	204	189
De 201 habitants à 300 habitants...	6.161	6.129	De 4.001 habitants à 5.000 habitants.	222	254
De 301 habitants à 400 habitants...	4.462	4.415	De 5.001 habitants à 10.000 habitants.	480	462
De 401 habitants à 500 habitants...	3.095	3.113	De 10.001 habitants à 20.000 habitants.	222	218
De 501 habitants à 1.000 habitants..	7.821	8.358	De 20.001 habitants et au-dessus.....	185	186
De 1.001 habitants à 1.500 habitants.	2.751	2.778			
De 1.501 habitants à 2.000 habitants.	1.061	1.223			
			TOTAL (1).....	37.989	38.014

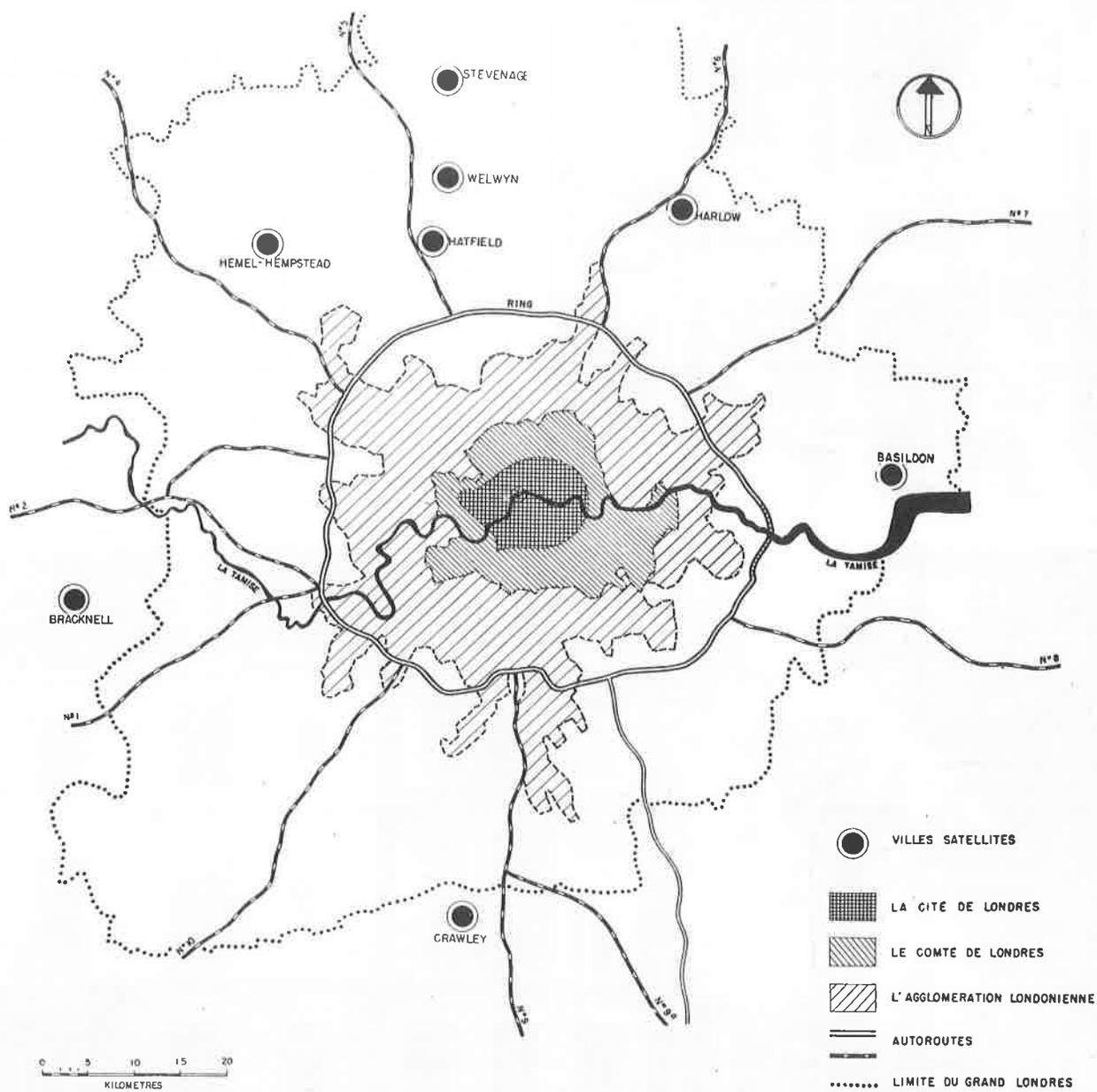
(1) Non compris les communes créées ou supprimées depuis le 10 mars 1946.

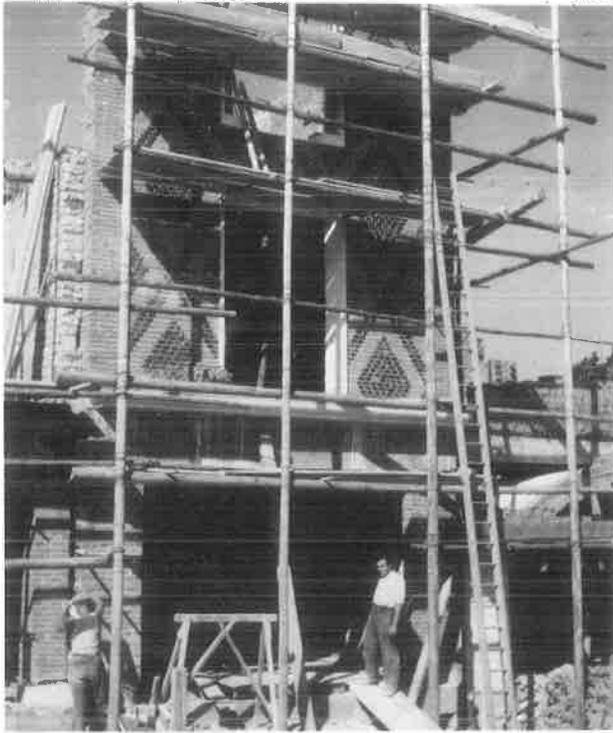
#### Population des villes.

Les villes de plus de 10.000 habitants sont au nombre de 407 et se répartissent de la façon suivante :

Villes de 10.001 à 15.000 habitants.....	151
Villes de 15.001 à 20.000 habitants.....	71
Villes de 20.001 à 30.000 habitants.....	75
Villes de 30.001 à 50.000 habitants.....	56
Villes de 50.001 à 100.000 habitants.....	32
Villes de plus de 100.000 habitants.....	22

# RÉGION LONDONNIENNE

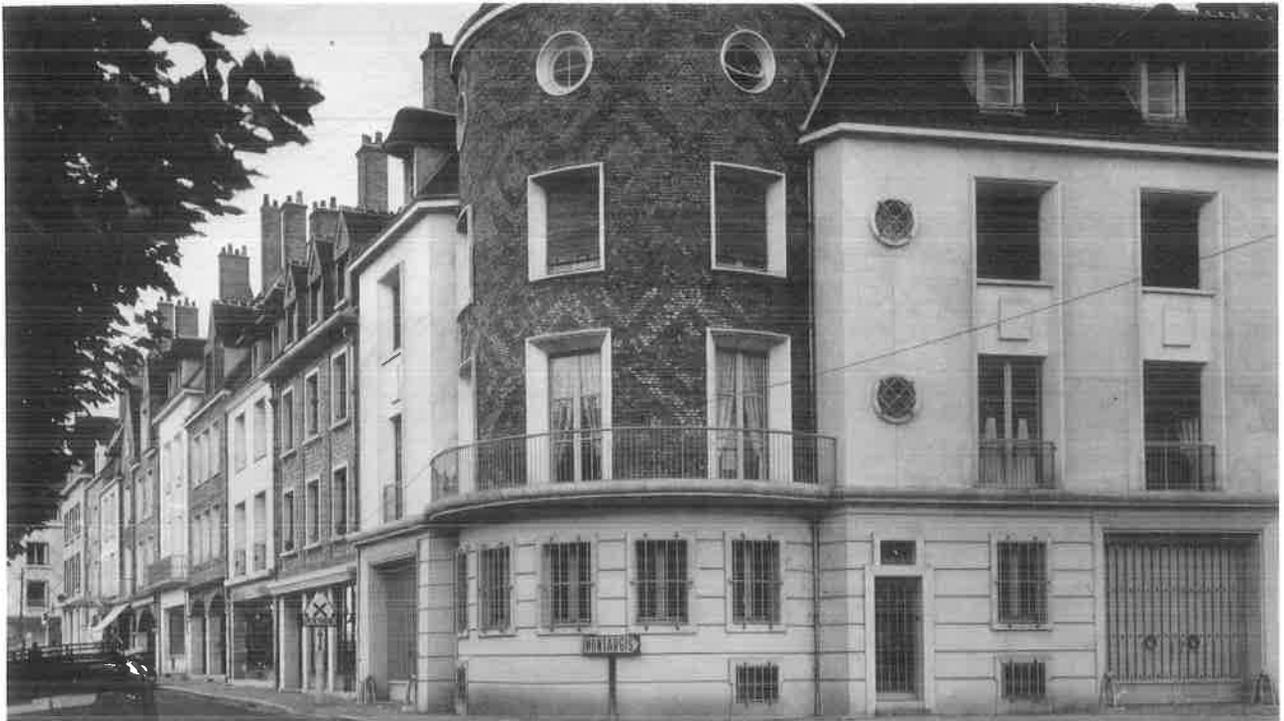


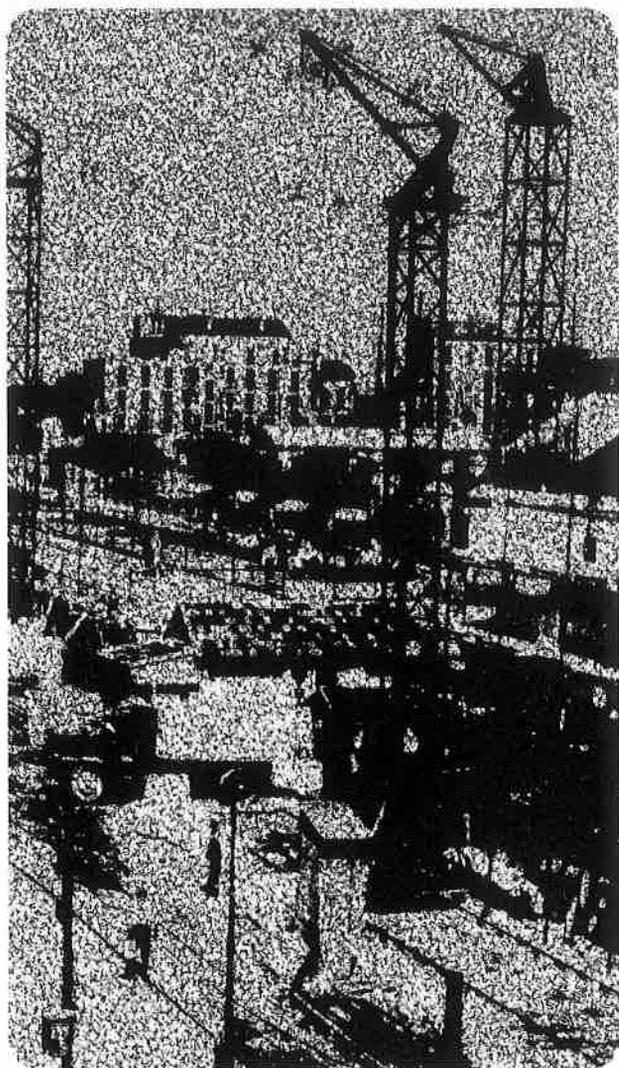


◀ Détail de façade

RECONSTRUCTION A L'IDENTIQUE - GIEN

La Tour TAILLANDIER - (Architectes BERTRAND, CHOLLEY, DELVAL)▼



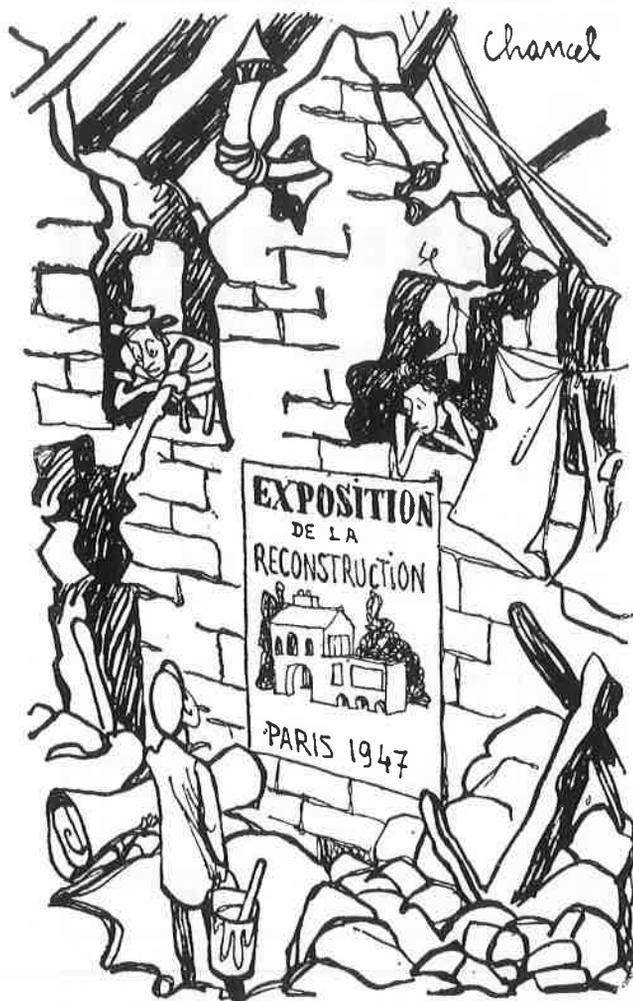


# 1947

— Une grande exposition internationale « Reconstruction », sur l'urbanisme et l'habitation, se tient à Paris au Grand Palais.

— Le plan Marshall est lancé pour faciliter la reconstruction de l'Europe.

## LES BELLES AFFICHES



— Collez-en donc encore une là, ça bouchera un trou.

— C'est également l'année de la création de la Confédération Française pour l'Habitation et l'Urbanisme (CFHU), organisme français de la Fédération internationale pour l'urbanisme et l'habitation.

— L'état du parc immobilier est tel que A. Prothin, directeur général de l'urbanisme et de l'habitation déclare que 1/3 de la population

manque de logements et que toutes les neuf minutes un Français meurt de tuberculose.

— Le 3 septembre, des mesures sont prises pour améliorer le régime financier de construction d'HBM (Habitations à Bon Marché) afin d'obtenir la réalisation de nouveaux programmes pour répondre à la crise du logement.

## URBANISME

Revue Mensuelle de l'Urbanisme Français  
de l'Équipement  
et des Travaux des Collectivités Locales

DIRECTEUR :

**Léon MOINE**

Préfet Honoraire

Ancien Secrétaire Général du Comité Supérieur  
de l'Aménagement de la Région Parisienne

RÉDACTEUR EN CHEF :

**Jean ROYER**

Professeur à l'Institut d'Urbanisme  
de l'Université de Paris

Administrateur :            Secrétaire Général :  
**Fred MOINE**                    **Eric MAUREL**

### PARIS

37, BOULEVARD BEAUMARCHAIS (3<sup>e</sup>)

R. C. SEINE 291-214 B.            C. C. P. : PARIS 3899-41

Tél. : **ARCHIVES 15-05**

#### ABONNEMENT :

(10 numéros)

FRANCE. ° .....	<b>700 Francs</b>
ÉTRANGER A .....	<b>850 —</b>
— B .....	<b>900 —</b>

### Union française pour l'Habitation et l'Urbanisme.

L'Union française pour l'Habitation et l'Urbanisme a été constituée par l'Association française pour l'Urbanisme et l'Habitation, la Confédération générale des Architectes français, l'Union nationale des Fédérations d'organismes d'H.B.M., l'Union des Villes et Communes de France et la Société française des Urbanistes.

Le bureau a été ainsi constitué :

Président : M. Marrane, président de l'Union des Villes et Communes de France.

Vice-présidents : MM. Pranard, président de l'Association française de l'Urbanisme et de l'Habitation ; Delahalle, président de la S.F.U. ; Recoux, directeur de l'École spéciale d'Architecture de Paris ; Krug, président de l'Union nationale des Fédérations H.B.M.

Secrétaire général : M. Gutton, architecte en chef des Bâtiments civils et Palais nationaux.

Trésorier : M. Salaün, Inspecteur des Finances, Directeur au M.R.U.

Trésorier adjoint : M. Laurensen.

Archiviste : M. Billard, architecte.

Administrateurs : Mme Suquet-Bonnaud, MM. Auzelle, Barbet, Calsat, Crevel, Delavigne, de Fontenay, Hummel, Leuret, Le Gallo, Lods, Minoret, Prieur, Roche et Royer.



— De nombreuses cités sont réalisées en France pour pallier les destructions, comme la cité de Sotteville-lès-Rouen et les cités SNCF. A Noisy-le-Sec, un concours est lancé pour la construction de 50 maisons individuelles.

— Les organismes HBM, placés jusqu'alors sous la tutelle du ministère de la Santé publique, sont confiés au MRU le 19 décembre. Un arrêté fixe la superficie des logements HBM.

— Les ministres se succèdent à la construction. 1947 verra passer Charles Tillon, Jean Le-tourneau et René Coty.

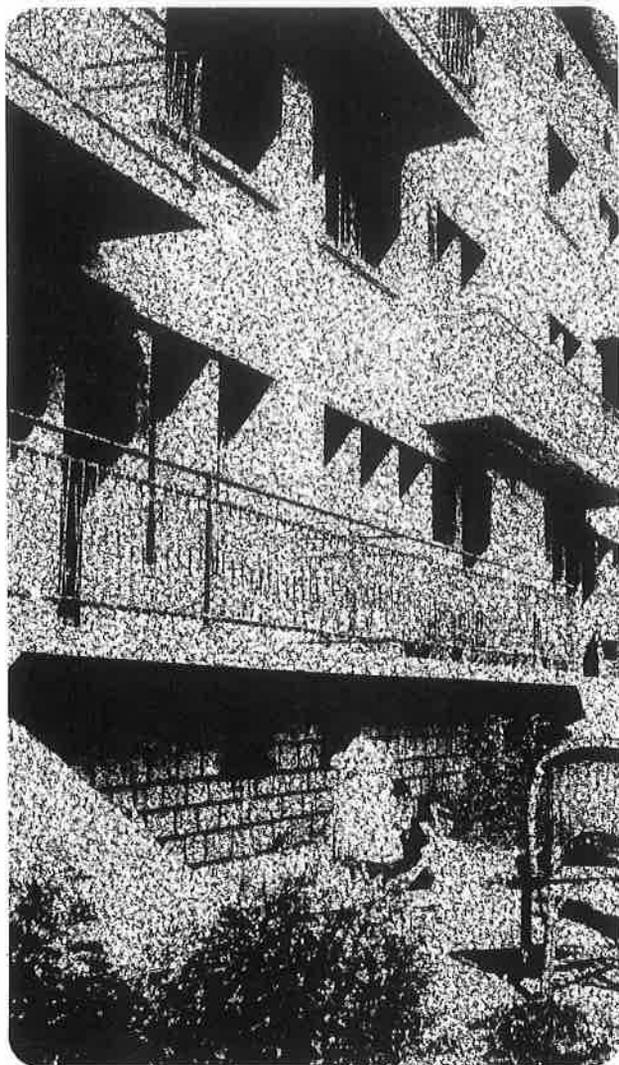
SOTTEVILLE-LES-ROUEN (Arch. : M. Lods)





L'HABITAT DEFECTUEUX EN 1947





# 1948

— Le centre de Rotterdam est en pleine reconstruction selon les canons du rationalisme revu par le courant hollandais du De Stijl.

— En France, l'Ascoral publie la grille CIAM d'urbanisme.

— Les architectes A. Crevel, R. Lardat, M. Le-boucher et A. Magot réalisent la cité administrative provisoire du parc de Passy sur un espace vert de la Ville de Paris. En France, le provisoire existe toujours ! les chantiers de construction se multiplient un peu partout.

— M. Eugène Claudius-Petit est nommé ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme en septembre 1948. Avec son ministère on passe de la reconstruction à la construction.

— La direction générale de l'Urbanisme et de l'Habitation publie son rapport sur « Trois années d'expérience en matière d'urbanisme ».

— 1948 est aussi l'année de la création du centre d'études de la direction générale de l'Urbanisme et de l'Habitation dont la direction est confiée à l'urbaniste en chef R. Auzelle, professeur à l'Institut d'urbanisme de l'université de Paris.

— A Lausanne se tient le premier congrès de l'Union Internationale des Architectes (UIA).



ROTTERDAM - LA NOUVELLE PLACE DE LA GARE

LA GRILLE CIAM (EXTRAITS)

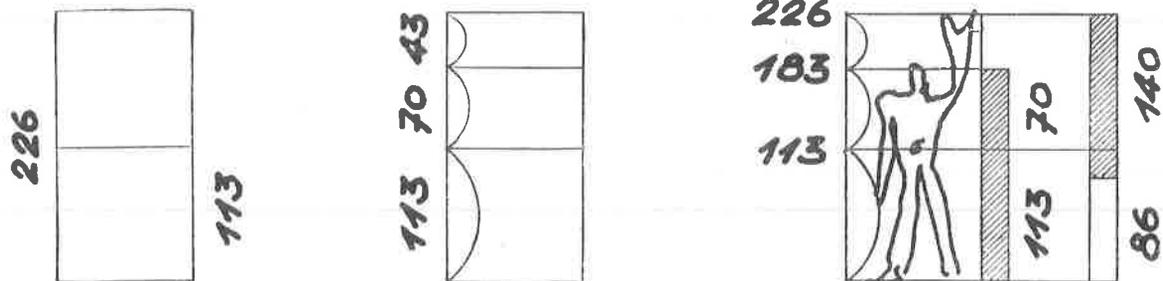
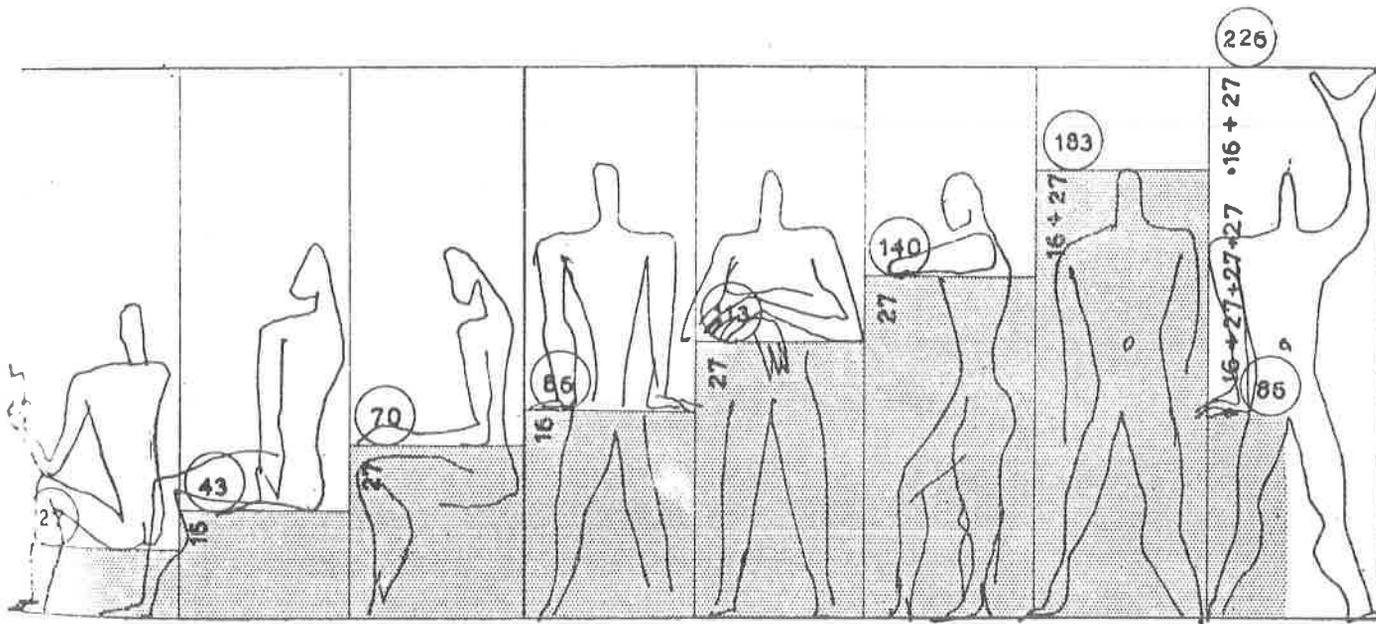
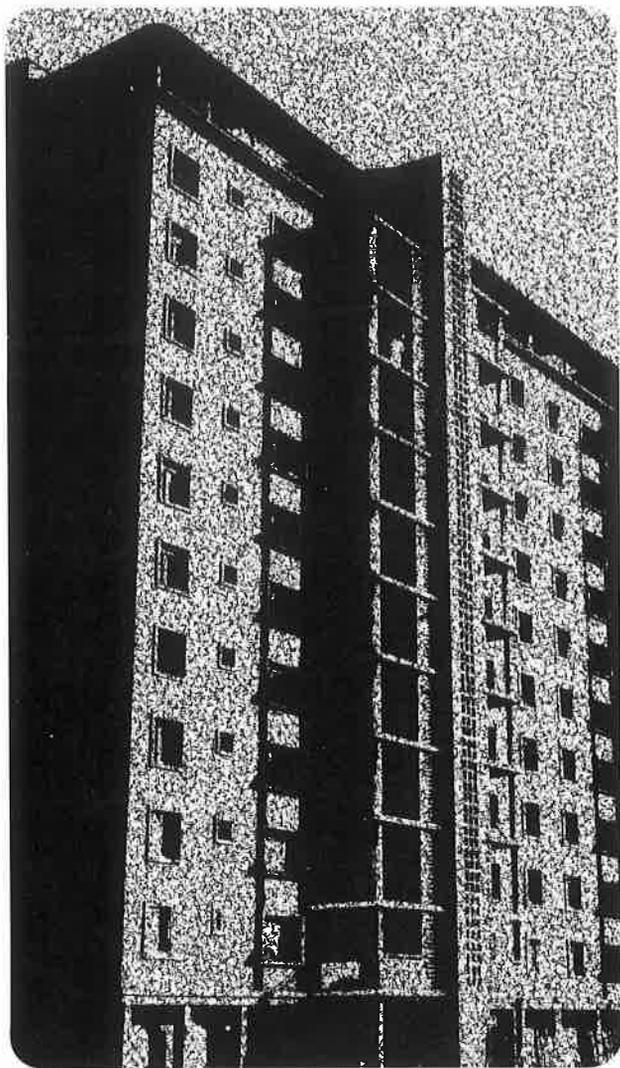
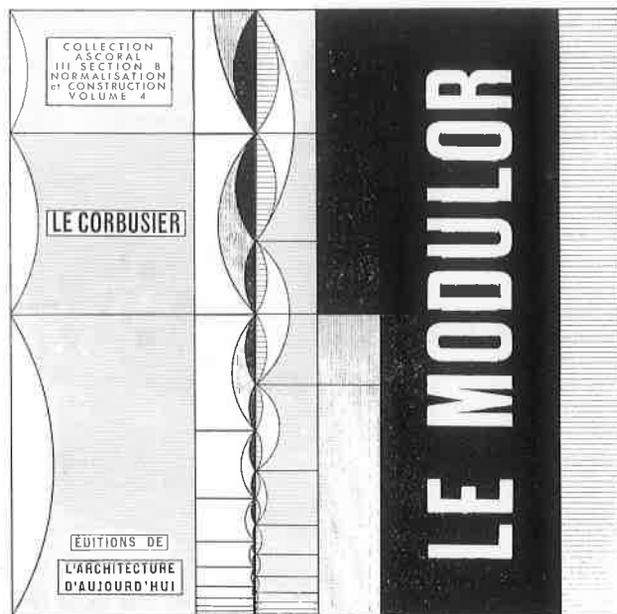


FIG. 23





# 1949



COUVERTURE DU MODULOR DE LE CORBUSIER

- Le Corbusier diffuse « le modulor » base de calcul des proportions harmoniques.
- La direction de l'Urbanisme et de l'Habitation prend le nom de « direction de l'Aménagement du Territoire ».
- Avec le barrage de Génissiat et les centrales thermiques comme celle d'Ivry, la reconstruction économique est engagée.
- Des recherches débutent pour au-delà de la réalisation du logement, créer des « unités autonomes » dotées des équipements indispensables.
- On parle d'unités résidentielles, de voisinages, de quartier.
- L'essor de la population urbaine après la guerre et l'influence des rationalistes et cons-

## LES UNITES AUTONOMES

RECHERCHES DE PAUL NELSON SUR L'ORGANISATION FONCTIONNELLE DE LA VILLE

UNITÉ RÉSIDENTIELLE  
1200 hab. env.

UNITÉ DE VOISINAGE  
6000 hab. env.

UNITÉ DE QUARTIER  
30000 hab. env.

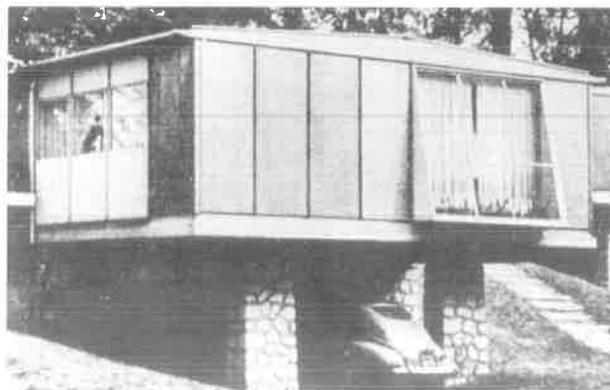
UNITÉS URBAINES

VILLE  
80 000 hab. env.

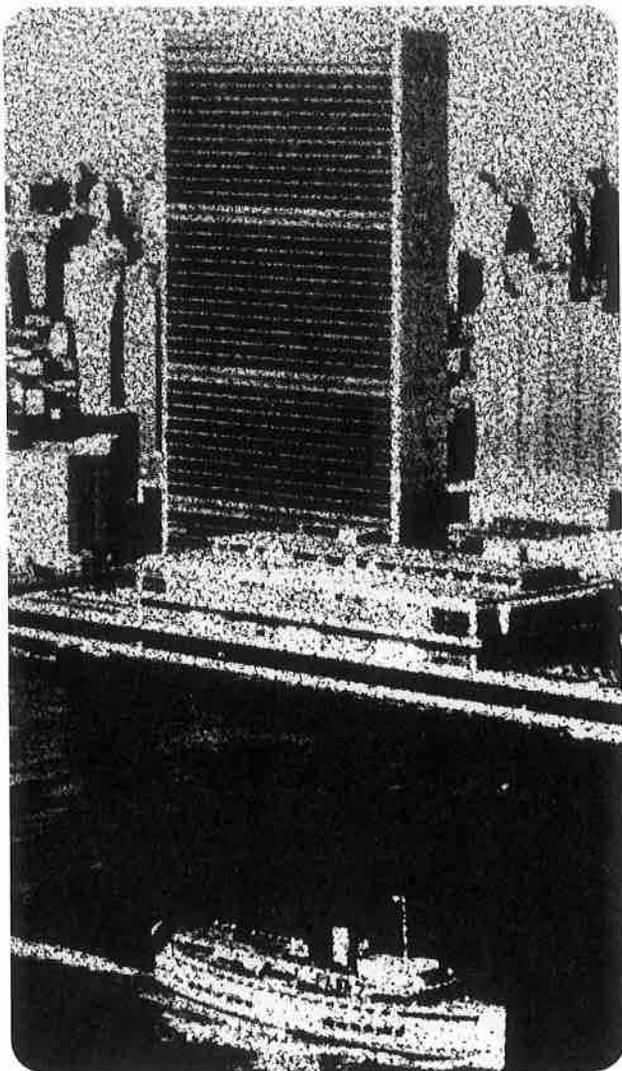
tructivistes amènent à des réalisations de grande taille.

Ainsi à Villeneuve-Saint-Georges, quatre tours de 13 étages sont bâties.

Dans le même temps l'expérimentation dans le domaine du préfabriqué commence. Une commande est passée à J. Prouvé pour la construction de 25 maisons usinées en aluminium et un concours pour 200 logements à construire avec des méthodes industrielles est lancé.



EXPERIMENTATION  
DE CONSTRUCTIONS INDUSTRIALISEES



# 1950

— Harrison et Abramovitz construisent le siège de l'ONU à New York.

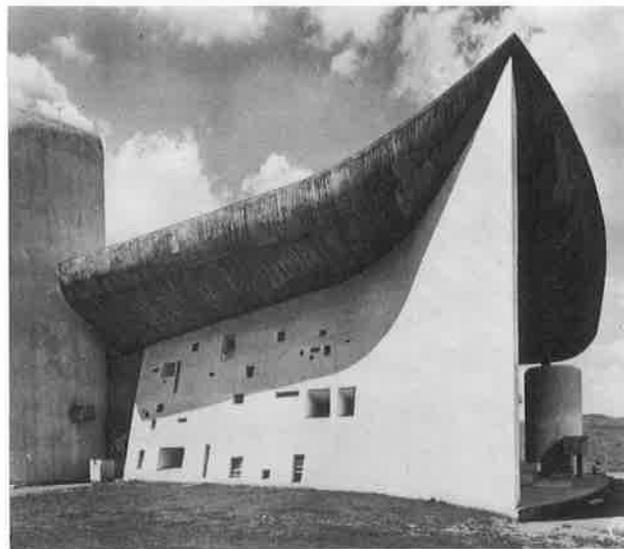
— Le Corbusier projette l'église de Ronchamp qui sera terminée en 1953.

— La Société Française des Urbanistes (SFU) organise pour la première fois en France le « Jour mondial de l'urbanisme » sur le thème des espaces verts.

— Le problème des taudis est évoqué. Les solutions envisagées correspondent à la rénovation urbaine et au développement de la construction neuve.

— En 1950, le problème de logement est crucial : à tous les niveaux des solutions sont étudiées pour augmenter le volume des constructions, comme l'autoconstruction — système Castor.

EGLISE DE RONCHAMP (Arch. : Le Corbusier)





LES TAUDIS - ILOT INSALUBRE A ORLEANS

**GROUPEMENT POUR LA RECONSTITUTION DE  
ROUEN, DIEPPE, NEUFCHATEL, VEVOT ET LEURS RÉGIONS**

**POUR LA RENAISSANCE DE  
NOS VILLES ET VILLAGES**

**SOUSCRIVEZ A**

**L'EMPRUNT**

**6%**

RENSEIGNEMENTS ET SOUSCRIPTIONS  
aux CRÉDITS du Trésor (Trésorerie Générale, Régions et Finances et Perception)  
aux CRÉDITS des P.T.T. et dans toutes les Banques et Établissements de crédit  
1951



LE FOYER JARDIN STEPHANOIS - CIL  
(Arch.: Hur et Ferraz)

# 35 ans d'urbanisme

## Contributions

<b>P. Randet</b>	<b>1944 - 1957</b>
<b>M. Arrou-Vignod</b>	<b>1958 - 1967</b>
<b>R. Lion</b>	<b>1968 - 1980</b>

## Chronologie et coordination

**G. Garin**  
**J.P. Muret**

**CONFEDERATION FRANÇAISE POUR L'HABITATION ET L'URBANISME**  
**CENTRE DE RECHERCHE ET DE RENCONTRES D'URBANISME**



# sommaire

INTRODUCTION .....	3
P. Randet	
DE L'URBANISME A L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE (1944-1957) .....	9
P. Randet	
CHRONOLOGIE 1944-1957 .....	25
G. Garin, J.-P. Muret	
LES GRANDES OPERATIONS D'URBA- NISME (1958-1967) .....	91
M. Arrou-Vigoud	
CHRONOLOGIE 1958-1967 .....	101
G. Garin - J.-P. Muret	
LE TEMPS DES HESITATIONS (1958-1980)	161
R. Lion	
CHRONOLOGIE 1968-1980 .....	167
G. Garin - J.-P. Muret	
POSTFACE .....	229
ANNEXES .....	233



# introduction

**P. Randet<sup>m</sup>**

Le 30<sup>e</sup> anniversaire de la Confédération Française pour l'Habitat et l'Urbanisme (CFHU) a été l'occasion de faire le bilan des politiques d'urbanisme et du logement inaugurées à la Libération et poursuivies depuis avec des fortunes diverses.

Trois intervenants se sont partagés la tâche, chacun retraçant l'histoire d'une période :

- 1945-1958, où se situent la reconstruction et la naissance de l'aménagement du territoire ;
- 1958-1968, marquée par les grands ensembles ;
- après 1968, le temps des hésitations.

Deux autres intervenants ont assumé la rédaction des chronologies pour ces trois périodes et la réalisation d'un « audiovisuel » retraçant les événements marquants de cette histoire.

1. Président de l'Association française pour l'urbanisme. Ancien directeur de l'Aménagement du territoire.

Il est utile de superposer à cette présentation chronologique une approche plus spécifique, consistant à saisir l'évolution de l'urbanisme sous ses différents aspects : le cadre où il s'inscrit dans le temps et l'espace, ses fins, ses formes, son droit.

Au cours de ce tiers de siècle, l'urbanisme n'a pas réussi à atteindre l'objectif que se proposaient ses fondateurs, à savoir le dessin du développement urbain à long terme. On a pu avancer que cet insuccès tenait à ce que les urbanistes prenaient une vue trop sommaire, trop idéaliste de l'avenir. Mais les prévisions élaborées plus scientifiquement pour l'établissement des plans de modernisation et d'équipement urbain (limitées pourtant au moyen terme) ne se sont pas avérées mieux fondées. Le législateur de 1958 avait voulu faire sa part au long terme avec les plans directeurs d'urbanisme, complétés à court terme par les plans de détail. En fait, le lancement des zones à urbaniser par priorité, cadre des grands ensembles résidentiels, a supplanté celui des plans directeurs, et l'urbanisme est resté « opérationnel ». Le législateur de 1967 a cru aux vertus du vocabulaire, en troquant les plans directeurs contre les Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) et les plans de détail contre les Plans d'Occupation des Sols (POS) ; mais les SDAU, avec leurs perspectives lointaines, sont restés à la traîne, cependant que priorité était donnée aux POS, faits pour apporter une réponse immédiate aux constructeurs, ce qui explique que souvent les SDAU aient été établis après coup, par sommation des POS. La difficulté qu'éprouve l'urbanisme à maîtriser le long terme n'est pas surprenante, dès lors que ses données socio-économiques sont incertaines et changeantes. L'esprit a peine à saisir les retournements de conjoncture ; c'est ainsi qu'on gémit aujourd'hui sur le marasme du bâtiment

et sur les déboires des villes nouvelles, en oubliant que l'effondrement de la démographie réduit les besoins en logements à moyen et long terme et, dès maintenant, affaiblit l'esprit d'entreprise.

Cependant l'urbanisme ne peut se désintéresser du long terme sans faillir à sa mission. L'expérience des trente années écoulées apporte un double enseignement : la prévision doit aller à l'essentiel, à savoir « le parti » d'aménagement, les grandes lignes de l'infrastructure, l'espace à protéger impérativement, en laissant la porte ouverte à plusieurs hypothèses de développement économique et social ; mais ce dépouillement du dessin doit aller de pair avec la volonté de s'y tenir et de ne pas en changer au gré du vent : c'est dans les SDAU, instruments du long terme, que le parti d'urbanisme doit être affirmé, pour être ensuite imposé dans l'élaboration des POS.

L'aménagement n'épouse pas plus aisément la dimension de l'espace que celle du temps. En 1950, Claudius-Petit tentait d'élargir le champ de l'urbanisme : il posait les fondements d'un aménagement du territoire conçu à la fois comme une planification géographique et comme une entreprise de développement régional ; de cette expérience, on a retenu ce second aspect, concrétisé par la décentralisation industrielle et un commencement de décentralisation des services de l'Etat ; mais on a oublié les études entreprises par le ministère chargé de l'Urbanisme pour dresser des plans régionaux et un plan national, au sens territorial du terme — dessin d'une armature urbaine, grandes infrastructures, grands espaces à protéger —, tentative abandonnée lorsque la DATAR a pris en charge, auprès du Premier ministre, une politique de développement régional qui excédait évidemment les attributions du ministère qui l'avait

lancée. L'absence de planification physique au niveau régional et national pèse sur l'élaboration des SDAU et des POS, situés dans un cadre limité où il n'est pas possible de saisir des perspectives de cette étendue. Il serait temps de redonner à l'Aménagement du territoire sa dimension territoriale.

Les fins économiques, sociales, éthiques de l'urbanisme sont sous-jacentes, les unes et les autres, à toutes les dispositions prises en son nom depuis trente ans, mais l'une ou l'autre de ces fins a occupé le devant de la scène selon les circonstances. La reconstruction, dès lors que la loi imposait le principe de la « reconstitution à l'identique », ne posait pas de question d'ordre économique et social, et les urbanistes d'alors n'ont visé rien d'autre que la qualité de la composition urbaine et architecturale. La montée des besoins en logements, qui a suivi, a porté au premier plan le souci de la productivité et on a vu progressivement les architectes céder le terrain aux bureaux d'études, aux ingénieurs, aux promoteurs. Il a fallu que les besoins les plus urgents soient satisfaits pour que la finalité sociale, depuis longtemps affirmée — par Le Corbusier qui définissait l'urbanisme comme « l'ordonnateur social par excellence », par Dautry et Claudius-Petit qui condamnaient la ségrégation — mais sacrifiée à l'efficacité, revienne à la surface.

L'explosion de mai 1968 a remis la sociologie, puis l'écologie, au rang des disciplines urbaines fondamentales : évolution à laquelle on applaudirait sans réserve si elle n'avait abouti à troquer le dessin contre le discours, l'urbanisme contre l'urbanologie, et si l'indispensable pluridisciplinarité n'avait abouti trop souvent à masquer l'inaptitude à la composition ; il est temps de se souvenir qu'il n'y a pas d'urbanisme sans art urbain.

C'est par les formes et les structures dans lesquelles il s'incarne que l'urbanisme est perçu par le public : modernisme ou tradition, habitat individuel ou collectif, construction basse ou en hauteur, groupée ou diffuse, ouverture sur l'espace ou intimité des compositions fermées, densité ou étalement du tissu urbain, sont autant de lieux communs qui alimentent des controverses où l'esprit de chapelle a plus de place que l'objectivité. C'est ainsi que les « grands ensembles » bâtis sous l'emprise de la nécessité ou étalement du tissu urbain sont autant suspectée d'être plus ouverte à l'efficacité qu'à la sensibilité. C'est pourtant sous la signature de Pierre Sudreau en 1960 que l'on trouve les premières directives visant à la qualité de l'environnement. Si les architectes et les constructeurs ont pu être grisés par les libertés que leur ouvrait la technologie et verser dans un gigantisme arbitraire, il ne faut pas oublier l'effort qu'ils ont fait pour accorder l'urbanisme aux conditions techniques, économiques et sociales de notre temps, ni méconnaître le poids des considérations financières. Ne pas oublier également les pesanteurs sociologiques dans la diffusion des idées prônées par les urbanistes. Il est indéniable que les formes et les structures de l'habitat, qui marquent l'espace de traits ineffaçables, n'épousent que trop les aléas de la conjoncture et de la mode : elles méritent en tant qu'éléments du cadre de vie et que facteurs fonctionnels du mode de vie une étude objective qui n'est encore qu'ébauchée.

Si, au cours de ces trente années, l'urbanisme a souvent changé de cap, dans ses desseins et ses entreprises, si, devenu matière à profession de foi, il a épousé les détours de la politique, il est un objectif qu'il a visé avec une certaine constance, celui de la maîtrise du sol. La reconstruction a tranché très simplement la question foncière, en donnant à l'Etat, par le biais des

associations syndicales et de l'expropriation, la maîtrise du terrain. L'essor de la construction qui a suivi a été marqué par les désordres que l'on sait : hausse des valeurs foncières, enrichissement sans cause des propriétaires, course aux densités élevées. Le législateur a tenté de se donner des armes en vue de contenir la spéculation, mobiliser le sol pour la construction sociale, transférer tout ou partie de la plus-value à la collectivité, égaliser le poids des servitudes imposées aux propriétaires, éviter les excès de densification : Zones à Urbaniser par Priorité (ZUP), Zones d'Aménagement Différé (ZAD), associations foncières urbaines, taxe d'urbanisation, fonds d'aménagement foncier et d'urbanisme (FNAFU), élargissement de la notion d'utilité publique, Plafond Légal de Densité (PLD) sont autant de mesures qui témoignent de la persévérance des pouvoirs dans leur tentative de concilier l'exercice du droit de propriété, garantie de liberté pour chacun, avec l'aménagement qui lui fixe une limite pour le bien de tous. Cependant, ces dispositions, soit qu'elles n'appréhendent qu'une partie restreinte du domaine bâti ou à bâtir, soit qu'elles n'interviennent qu'en bout de chaîne, au stade opérationnel, n'ont pas atteint le but essentiel, qui est de faire prévaloir la volonté d'aménager sur le déterminisme des valeurs foncières. La question foncière reste posée.

A supposer qu'elle soit résolue, la responsabilité des aménageurs n'en serait que plus lourde : ainsi se trouve posée une seconde question clé, celle du « pouvoir urbain ». En 1960, déjà, le ministre de la Construction condamnait l'urbanisme « octroyé » par l'Administration. La loi de 1967 a fait un pas de plus en prescrivant une « élaboration conjointe » qui associe l'administration et les élus. Mais ceux-ci ne sont pas toujours à même de saisir les exigences de leurs mandants, appelés par les

élections à se prononcer sur des programmes de politique générale où l'urbanisme a généralement peu de place. Les associations de citoyens se sont multipliées ces derniers temps pour faire entendre la voix des « usagers » désireux de participer au dessin d'un cadre de vie dont ils éprouvent personnellement l'agrément ou les servitudes ; ce mouvement associatif est plein de promesse mais ne portera ses fruits que si le public est appelé à recevoir l'information et surtout la formation nécessaire pour appréhender l'urbanisme en toute connaissance de cause.

Plus récemment, le projet mille fois évoqué de décentralisation véritable du système politico-administratif français a été évoqué au travers de commissions d'études comme celle d'Olivier Guichard, puis de projets de lois dont celle portant développement des responsabilités locales. En ce qui concerne l'urbanisme, à l'instar d'autres pays européens, notre pays s'engagerait dans la dévolution aux collectivités locales communales des responsabilités ayant trait à la délivrance des autorisations d'utilisation des sols et à l'aménagement des quartiers anciens pour des ensembles regroupant quelques dizaines de milliers d'habitants. Ultérieurement, rien ne ferait obstacle à un élargissement complémentaire amenant la commune élargie à exercer des responsabilités aussi dans le domaine des plans d'urbanisme en liaison avec les départements et les régions dont le pouvoir grandissant ne manque pas d'influer sur « l'urbs » de cette fin de siècle.

Là encore, à pouvoirs nouveaux devrait correspondre une capacité accrue d'information et de formation des élus pour leur permettre en toute connaissance de cause et en dialogue avec leurs citoyens de dégager les solutions du futur.

# de l'urbanisme à l'aménagement du territoire

P. Randet

1944



1957





# de l'urbanisme à l'aménagement du territoire

**P. Randet**

**1944  
1957**

Il ne me paraît pas superflu d'évoquer un passé que j'ai vécu dans les rangs de la première administration de l'urbanisme : moins pour dénoncer les erreurs à ne pas renouveler — c'est un lieu commun — que pour tirer de l'oubli des idées semées, des entreprises lancées alors, et qui n'ont pas eu toute la suite qu'elles méritaient ; un peu d'histoire peut être utile pour épargner aux bâtisseurs de demain la peine de partir à la découverte de voies déjà explorées. La période que j'ai à retracer est celle de la Reconstruction, mais plus encore celle où ont été posés les fondements des politiques de l'urbanisme, du logement et de l'aménagement du territoire, que la reconstruction a largement inspirées et auxquelles elle a servi de terrain d'expérience.

Urbanisme, Logement, Aménagement du Territoire : avant de broser les trois panneaux de

ce triptyque, je rappellerai la situation trouvée par Raoul Dautry lorsqu'en novembre 1944 il a été appelé par le général de Gaulle à créer le Ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme (MRU).

Quelque 2 000 communes sinistrées — 1 300 000 logements inhabitables, dont 450 000 totalement détruits ; dans l'optique actuelle, cela paraît peu, guère plus que la production de logements d'une année ; dans l'état de délabrement où se trouvait le pays c'était considérable.

Plus encore que par les destructions, la situation était obérée par la longue léthargie de l'activité du bâtiment entre les deux guerres : 56 000 logements construits en 1938, contre 360 000 en Grande-Bretagne et 400 000 en Allemagne ; insuffisance des entreprises, inexpérience des architectes et, ce qui est plus grave, perte de l'esprit d'entreprise, tels étaient les handicaps que la génération de la reconstruction a eu à surmonter.

La paralysie du bâtiment avait gagné par contagion l'urbanisme. Sur les 2 000 communes astreintes par la législation de 1919-1924 à se doter d'un projet d'aménagement, moins de 300 y étaient parvenues. Jean Giraudoux pouvait dénoncer dans « Pleins pouvoirs » l'anarchie et la laideur du développement urbain, alors que les architectes urbanistes français exportaient leur art sur toute la planète.

Cependant Dautry ne partait pas de zéro. Il héritait du travail patient fait pendant l'occupation, en toute indépendance, par deux administrations : une direction de l'urbanisme et de la construction immobilière créée par Henri Giraud au sein de la délégation générale à l'Équipement national et animée par André Prothin et le Commissariat à la Reconstruction dirigé par l'ingénieur en chef Muffang, qui furent fondées dans

le creuset du MRU. Une législation était déjà élaborée : loi de 1940-1941 sur la reconstruction, loi d'urbanisme du 15 juin 1943 préparée par André Prothin et P.-A. Thiébaud l'année même où l'Angleterre se dotait d'un ministère du Town and Country Planning ; on y trouve en germe toute la substance de la législation ultérieure, organisation des services d'urbanisme, projets d'aménagement, lotissements et groupes d'habitations, permis de construire ; ces lois seront validées avec quelques ajouts par des ordonnances de 1945.

Telles sont, très sommairement esquissées, les bases de départ d'une entreprise que je vais maintenant retracer à grands traits, dans les trois domaines qu'elle a embrassés, évidemment inséparables, mais que je distinguerai par la clarté de l'exposé.

---

## **l'urbanisme**

La nouvelle administration, piquée au vif par un Dautry effervescent — je me souviens de ses annotations rageuses sur le courrier, qu'il dépouillait la nuit : il n'admettait pas qu'une lettre attendît réponse plus de vingt-quatre heures — la nouvelle administration s'attelle aux projets d'aménagement prescrits par la loi de 1943 ; la priorité est donnée aux projets dits d'aménagement et de reconstruction applicables aux villes sinistrées ; ils défilent sous la conduite avisée et efficace de William Palanchar à la cadence de 8 à 10 par semaine devant le Comité national d'urbanisme présidé par Frédéric Boutet ; la procédure va vite, car elle conditionne l'allocation des crédits de reconstruction ; les villes non sinistrées, qui ne sont pas stimulées par le même aiguillon, voient leur plan rester à la traîne.

Un trait commun à tous ces plans : la loi de 1943 dont ils sont issus procède d'une vision quelque peu statique du développement urbain, héritée d'un quart de siècle d'urbanisation au ralenti ; ils prétendent tracer le cadre du développement pour longtemps et dans le détail. Cette conception s'avérera très vite dépassée ; dans les villes sinistrées, quand il faudra dresser les projets de reconstruction en tenant compte de toutes leurs données ; dommages de guerre, désir des sinistrés, état de l'infrastructure subsistante et des immeubles réparables, composition architecturale, on ne retiendra des projets d'aménagement que la charpente principale, en élaguant leurs ramifications ; puis, lorsque, sous la pression des besoins, la construction neuve commencera à prendre le relais de la reconstruction, et bientôt s'opérera par ensembles, il arrivera que dans la meilleure hypothèse, celle où les prescriptions des projets d'aménagement seront respectés, le choix des emplacements sera déterminé bien davantage par la possibilité de dis-

poser de vastes terrains que par les tracés de détail de ces projets.

En définitive, l'urbanisme de cette période sera moins une planification à long terme qu'un urbanisme opérationnel : pour la reconstruction il se cantonnera dans les périmètres sinistrés où son objet sera d'imposer une ordonnance satisfaisante ; pour la construction, il partira à la conquête d'espaces nouveaux ; lorsqu'en 1955 j'aurai à faire rapport au Congrès de la FIHUAT à Edimbourg, je prendrai pour titre : de l'aménagement ordonnateur à l'aménagement créateur.

C'est du constat qu'il est vain de vouloir enfermer l'avenir dans des plans trop rigides que naîtra la distinction entre plans directeur et plans de détail opérée par les décrets de 1958 ; distinction qui sera reprise en d'autres termes par la loi de 1967 instituant SDAU et POS ; André Chénier voulait « sur des pensers nouveaux faire des vers antiques » ; le besoin périodique de proclamer un urbanisme nouveau conduit à habiller de nouveaux mots « des pensers anciens ».

L'urbanisme à l'époque où je me place ne fait qu'un avec l'architecture pour bien des raisons : ce sont les architectes qui, au côté d'urbanistes comme Marcel Poète, Charles Gide, Henri Sellier, ont fondé cette discipline ; les mêmes, forts d'une réputation acquise à l'étranger, Greber, Lambert, Marrast, Prost, Remaury, Royer, Sebille, sont appelés par André Prothin, comme inspecteurs généraux de l'urbanisme, à mener le jeu ; c'était aussi principalement des architectes qui avaient élaboré la Charte d'Athènes, premier rudiment d'une doctrine d'urbanisme ; enfin l'objectif assigné au départ aux urbanistes est de relever les ruines, en modernisant certes le nouvel habitat, mais sans remettre en cause sa localisation ni sa desti-

nation. C'est ainsi, par exemple, que la reconstruction du Vercors, haut lieu de la Résistance, a été menée tambour battant sans qu'on se demandât si les fermes reconstruites à leurs anciens emplacements répondraient bien aux besoins d'une exploitation moderne ; en bref, les urbanistes n'avaient généralement pas à se poser des questions d'ordre économique ou social, mais à redessiner l'infrastructure urbaine et les volumes à bâtir : œuvre de composition, relevant de l'architecture.

Ce n'est que vers la fin de la période où je me place que l'urbanisme fera toute leur part aux données socio-économiques et prendre de ce fait le caractère pluridisciplinaire qu'il revêt aujourd'hui. Cependant c'est au cours de cette époque que Gaston Bardet inventera la topographie sociale, que le père Lebret fondera « Economie et Humanisme », que Robert Auzelle lancera les premières enquêtes sur l'habitat défectueux et bâtira une méthodologie de la rénovation urbaine.

Après avoir tracé le cadre de l'urbanisme dans la période considérée, je vous propose de regarder de plus près son contenu et les concepts dont il s'est nourri ; l'observation peut se faire dans deux perspectives, celle de la reconstruction, celle de la construction ; elles ne se séparent pas dans le temps ; cependant l'année 1950 marque un tournant, en ce sens qu'à ce moment la reconstruction est bien lancée et va sur son erre, tandis que la relance de la construction devient l'objectif majeur.

---

# la reconstruction

La reconstruction sera l'objet d'une confrontation entre les anciens et les modernes. Le commissariat à la Reconstruction avait pendant l'Occupation mis à l'étude les projets des 600 communes sinistrées en 1940 ; bien sûr, certaines réglementations par trop folkloriques et irréalistes ont été alors jetées par-dessus bord : ainsi l'obligation inscrite dans je ne sais plus quel plan de la couverture en tuiles plates faites à la main ; mais nombre de ces plans ont été exécutés tels quels : cela a donné le pastiche de Gien qui n'est pas déplaisant, et des ensembles d'architecture traditionnelle dépourvue peut-être d'imagination novatrice, mais souvent, comme à Blois, servie par le talent. La loi de 1940 prévoyait, sauf exception, la reconstruction sur place ; la loi de dommages de guerre de 1946, paradoxalement défendue devant le Parlement par un ministre avancé, était d'inspiration plus conservatrice encore

puisqu'elle posait le principe de la reconstruction à l'identique : identité de lieu et de destination certes, plus qu'identité architecturale, mais l'une n'était pas sans suggérer l'autre.

On s'explique dans ces conditions que bien des plans faits après la Libération soient restés d'une facture très traditionnelle. Mais les exigences techniques de la reconstruction, le besoin d'efficacité alors que sévissait la pénurie ont très vite imposé un urbanisme plus actuel ; certains plans, qui frisaient le baroque, ont été simplifiés, équarris, comme celui de Beauvais ; Auguste Perret allait donner au Havre une géométrie orthogonale rigoureuse, se prêtant à la fois à une ordonnance classique de l'architecture et à une organisation moderne des chantiers.

Cependant, si l'urbanisme de la reconstruction s'est vite ouvert à l'architecture contemporaine, il a conservé un caractère traditionnel par le fait qu'il est resté assujéti à la trame de la voirie et n'a pris que des libertés mineures avec l'alignement. Il y a bien sûr de brillantes exceptions : la cité radieuse de Le Corbusier à Marseille, imposée par Dautry bien qu'elle bravât tous les règlements ; l'ensemble de Sotteville-lès-Rouen, par Marcel Lods, plus significatif encore car il s'affranchit des règles d'implantation traditionnelle tout en répondant à un programme de reconstruction normal ; mais le projet conçu par Le Corbusier à Saint-Dié, à l'appel de jeunes patrons, projet qui consistait à reloger les Déodatien dans six unités façon Marseille, n'a pas eu de suite.

La reconstruction dans son ensemble n'a donc pas fait de révolution dans l'architecture ; mais elle a été révolutionnaire dans ses modes opératoires. La législation de 1940 assujettissait les sinistrés à se regrouper dans des associations

syndicales de remembrement et de reconstruction ; on a commencé, après avoir refait voirie et réseaux, aux frais de l'Etat, à redistribuer les parcelles, où chacun pouvait, par l'entremise de l'association, reconstruire à proportion des dommages de guerre qui lui étaient alloués ; c'est Claudius-Petit qui, en 1949, a instauré une procédure de préfinancement global, applicable à des périmètres de reconstruction pris dans leur entier ou par secteur, où pouvait alors s'opérer une reconstruction groupée, sous la responsabilité du président de l'association syndicale : ce préfinancement prenait en considération les programmes individuels des sinistrés, mais sans s'y attacher dans le détail, en sorte qu'il devenait possible de construire des ensembles où la réparation des dommages était subordonnée à l'architecture. C'est ainsi qu'à Saint-Malo, Louis Arretche a pu dessiner une perspective urbaine respectueuse du passé dans laquelle la reconstruction a dû se mouler et que dans bien d'autres villes la reconstruction groupée a ouvert la voie à l'urbanisme des ensembles que la relance de la construction allait bientôt imposer.

La reconstruction mérite encore considération pour qui s'intéresse au pouvoir d'aménager, ce pouvoir urbain qui agite tant les esprits par le temps qui court. Elle était entièrement dans les mains de l'Etat, qui était maître de l'utilisation des dommages de guerre, payait l'infrastructure des périmètres de reconstruction, nommait et rémunérait — mal — les urbanistes. L'Etat, c'est l'appareil politique plus l'Administration. A l'époque celle-ci a d'autant plus de pouvoirs que les ministres passent et que les directeurs restent parce que les ministres n'ont pas le temps de les déplacer. André Prothin, sous des titres divers, directeur de l'urbanisme et de la construction immobilière, directeur général de l'urbanisme, de l'habitation et de la construction, et

pour finir directeur de l'aménagement du territoire, a usé de 1940 à 1958 une bonne vingtaine de ministres ou secrétaires d'Etat ; il en était qui avaient des idées et la volonté de les appliquer et donnaient une impulsion personnelle à l'Administration ; d'autres, sans le dire, adoptaient l'attitude du bon M. René Coty, que je vois encore haranguant ses directeurs avenue Pierre-I<sup>er</sup>-de-Serbie : « Je suis un avocat parlementaire, mon métier est de vendre la salade, à vous de la planter. » Entre parenthèses, M. Coty a fait plus qu'il n'a dit et a été un très bon ministre.

La situation comportait ainsi un risque certain de technocratie. Dautry a évité l'écueil en confiant la responsabilité de la reconstruction de chaque ville à un architecte en chef trié sur le volet, souvent chargé conjointement de l'étude du projet d'aménagement, et assisté d'architectes de secteurs et d'opérations ; ainsi se trouvait assurées l'unité de conception dans chaque ville, et la diversité d'une ville à l'autre, en parant aux inconvénients d'une architecture officielle.

Les associations syndicales de remembrement et de reconstruction, sous l'impulsion de Mme Sialelli, assistée de commissaires qu'on a bien hâtivement congédiés, leur tâche accomplie, alors que leur expérience aurait été bien utile pour la relance de la construction, les associations syndicales ont organisé une participation soutenue du public.

L'Administration était rapide grâce au contact permanent des directeurs avec le ministre, assisté d'un cabinet très peu nombreux, qui n'intervenait jamais dans la gestion, et aussi à la déconcentration à l'échelon départemental ; c'est ainsi qu'à Boulogne-sur-Mer la rectification d'une rivière, le déplacement de deux gares, le réaménagement du port, le regroupement des

installations de marée et des industries ont pu être menés à bien par une équipe groupant le maire, le sous-préfet, l'urbaniste, le directeur du port et le directeur départemental de la construction sans qu'il fût besoin de plus d'une réunion de synthèse au cabinet du quai de Passy.

Liberté de création des hommes de l'art, hiérarchie de l'architecture, solidarité des propriétaires fonciers et des constructeurs, administration souple et responsable, a-t-on fait mieux depuis ?

---

## la relance de la construction

Il était clair, dès la création du Ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme (MRU), que la reconstruction ne serait qu'un épisode. L'insuffisance du patrimoine immobilier en quantité et en qualité — je vous épargnerai les chiffres ressassés faisant ressortir le surpeuplement, la vétusté et l'inconfort des logements — exigeait une relance rapide de la construction. Cette nécessité s'est imposée tout de suite et s'est traduite par un effort notable dans le secteur des Habitations à Bon Marché (HBM) dès 1945.

C'est cependant vers 1949-1950 que Claudius-Petit va donner l'impulsion décisive ; c'est alors qu'est lancée une politique du logement que j'ai ici à traduire en termes d'urbanisme et de construction.

Le temps est venu de la construction de masse. Le ministre paraîtra chimérique en se donnant en 1950 l'objectif de 20 000 logements par mois alors que sévissaient encore la pénurie de main-d'œuvre et de matériaux et l'insuffisance d'équipement de chantier. Une entreprise aussi hardie, en rupture brutale avec le passé, impliquait deux exigences :

- la rationalisation des méthodes de construction ;
- la stratégie des ensembles, condition de rationalisation par la répétition des éléments et l'organisation des chantiers, condition aussi d'un urbanisme opérationnel cohérent.

Rationalisation des méthodes de construction. Adrien Spinetta, directeur de la construction de 1951 à 1956, en sera le promoteur. Elle consiste pour lui à réduire pour une qualité donnée la quantité de main-d'œuvre par logement, par des moyens directs — mécanisation des chantiers, normalisation, pré-fabrication — et indirects — préparation du travail et organisation des chantiers.

Stratégie des ensembles. Le premier signe en sera donné en 1950 à Strasbourg, par l'architecte Beaudoin, chargé après concours d'un ensemble de 800 logements, dimension énorme pour l'époque.

Rationalisation et stratégie des ensembles iront de conserve avec le lancement en 1952 d'un secteur industrialisé comportant la construction de 10 000 logements par an, pendant cinq ans, par ensembles de 500 à 2 500 logements. La préfabrication lourde, forme extrême d'industrialisation, a donné matière en 1952 à une expérience portant sur 4 000 logements.

La modernisation du secteur du bâtiment ira de pair avec une mutation de l'urbanisme qui va, d'une part rompre délibérément avec les concepts classiques, d'autre part se doter de nouveaux instruments de politique foncière.

Entre les deux phénomènes il y a relation de cause à effet en ce sens que la modernisation de la construction appelle une simplification de la trame urbaine et une liberté de dessin, ainsi que la faculté de disposer de terrains à la mesure des ensembles à bâtir. Mais peut-être ces deux phénomènes ont-ils en commun une cause plus profonde qui est le souffle de jeunesse, le désir de renouveau qui s'est manifesté après la Libération.

L'urbanisme affranchi se donnera la liberté d'implantation par rapport à la voirie, substituera l'ordre ouvert à l'ordre continu, inventera l'espace vert. Il s'accompagnera d'une politique foncière destinée à mobiliser le sol pour la construction des nouveaux ensembles et qui se résume en trois mesures essentielles : élargissement de la notion d'utilité publique, étendue à l'appropriation des terrains à bâtir pour le logement ou l'industrie ; dotation financière ;

c'est enfin la création, en 1950, du Fonds national d'aménagement du territoire, compte de commerce faisant l'avance des dépenses.

L'impulsion donnée par l'administration à l'aménagement de zones d'habitations et de zones industrielles par les collectivités locales, les chambres de commerce et les établissements publics, a été renforcée, à partir de 1956, par des sociétés d'économie mixte instituées avec la participation conjointe de la Caisse des dépôts et de sa filiale, la Société Centrale d'Équipement du Territoire (SCET) ; celle-ci, créée en 1956 à l'initiative de P. Pflimlin et de F. Bloch-Lainé, a pris depuis le développement que l'on sait.

La relance dont je viens de démonter les mécanismes a sûrement atteint son but pour ce qui est de la quantité : la cadence de 240 000 logements par an a été atteinte en 1954, celle de 300 000, inscrite au 3<sup>e</sup> Plan, largement dépassée dès 1956. Question chiffre, je déplorerai au passage que la statistique ait évalué les résultats de la construction en nombre de logements plutôt qu'en surface totale, ce qui a donné la tentation, à laquelle on a trop cédé, de réduire la dimension des logements pour avoir une statistique plus flatteuse.

Qu'en est-il de la qualité ? Elle a été contestée. On a beaucoup ironisé sur l'urbanisme de « chemin de grue », on a dénoncé le gigantisme des tours et des barres, les lacunes des premiers grands ensembles, mal pourvus de services collectifs et d'établissements fournisseurs d'emplois.

Ces insuffisances ont été attribuées à une technocratie plus soucieuse d'efficacité que d'harmonie sociale et de beauté, de quantité plus que de qualité. Ce lieu commun me paraît faux.

« La technique, dit alors Spinetta, initiateur de l'industrialisation, la technique au sens le plus noble doit pénétrer l'expression plastique et ne saurait rester sourde à l'écho de la sensibilité humaine, la normalisation doit tendre à améliorer les qualités fonctionnelles et esthétiques autant qu'à abaisser les prix de revient ; les grands ensembles, dit-il encore, doivent marquer les lignes avancées d'un urbanisme en action, par la création de communautés pensées pour l'homme. »

Que les résultats n'aient pas été à la hauteur des intentions, c'est indéniable, que la parcimonie des crédits, les prix plafonds aient conduit à un certain misérabilisme, c'est sûr. Cependant, autant que le souci de l'économie c'est l'esprit même de l'urbanisme inauguré dans les années 50 que les critiques mettent en cause.

La véritable révolution qui s'est faite alors se justifie abondamment par les errements antérieurs : dans les centres de ville, sous le masque respectable de l'alignement et du gabarit c'étaient les îlots fermés aux cours étroites, dans les banlieues c'étaient l'anarchie et le gaspillage du sol. Rien d'étonnant à ce que les trompettes corbusiennes qui sonnaient leur hymne à la lumière, à l'air, à la végétation, aient trouvé alors un puissant écho.

Mais, une révolution ne va pas sans excès : les ensembles ouverts à la lumière le sont aussi au vacarme de la ville ; la composition de ces ensembles, harmonieuse en maquette, s'avère souvent incohérente en vraie grandeur parce que le regard ne peut pas la saisir dans sa totalité ; la rupture avec le gabarit favorise le gigantisme dans les quartiers neufs et, dans les quartiers anciens où la construction remplit les vides, brise la ligne des toits et détruit les

perspectives. Quant à la végétation, hélas, elle est cantonnée dans les « espaces verts » ; depuis que je ne sais quel cuistre a inventé cette locution, on ne fait plus guère de parcs ni de jardins ; l'espace vert, c'est trop souvent le rideau pudiquement tiré sur l'indigence de l'architecture, c'est le terrain délaissé par la construction où des marchands usurpant le titre de paysagiste disposent ces « espèces rares » qui rehaussent la publicité immobilière, mais sont aussi déplacées sous notre ciel que le seraient des palais maures ou des temples chinois. Ne faut-il pas dire aussi que ces espaces libres ont été trop souvent dévorés par les espaces de stationnement des automobiles.

Il est indéniable que la mutation de l'urbanisme ne s'est pas faite sans accidents. Dans notre pays, comme un peu partout sur la planète, des architectes ont pu être grisés par la liberté que leur ouvrait la technologie moderne, verser dans un gigantisme arbitraire, perdre la recette des compositions fermées et d'échelle modérée qui donnent un sentiment d'intimité et de sécurité. Les bavures commises ne doivent pas faire oublier les réussites et surtout, ce qui est essentiel, l'effort immense conduit par Claudius-Petit et Pierre Dalloz pour accorder l'urbanisme aux conditions techniques, économiques et sociales du monde moderne ; il fallait que l'architecture épousât son temps, au risque que ces épousailles prennent ici ou là tournure de viol.

La période effervescente que je viens d'évoquer eut des intermèdes sombres ; l'urbanisme, inscrit au fronton d'un ministère par Dautry, en a été effacé lorsque M. Laniel fut président du Conseil ; le ministre d'alors s'en étonna — « dites aux urbanistes que je les emmerde », répondit le président. Depuis l'urbanisme a relevé le gant, mais non son enseigne ministérielle.

---

# le logement

De la politique du logement je retracerai les étapes sans m'appesantir, puisque j'ai déjà exposé ses conséquences sur l'habitat.

Le premier acte notable est la loi de 1948, destinée à donner aux propriétaires le moyen d'entretenir leurs immeubles, et, en restaurant progressivement la rentabilité du patrimoine d'immobilier existant, de créer par contagion un état d'esprit favorable à la construction neuve.

Accueillie avec scepticisme, objet de raillerie à raison des formules apparemment compliquées qu'elle contenait, elle s'est appliquée sans difficulté et a été efficace, bien que l'effet attendu dût être incomplètement atteint en raison d'une inflation mal prise en compte.

Cette loi n'a pas suffi à réveiller l'esprit d'entreprise des Français, rendus méfiants par un long blocage des loyers. Il a fallu d'autres moyens :

— abaisser les prix de revient, comme je l'ai déjà dit ;

— améliorer la rentabilité par l'aide à la pierre : celle-ci sera instituée par Claudius-Petit qui crée en 1950 une prime à la construction de 600 F par m<sup>2</sup>.

Telle était alors l'allergie des Français à la construction que l'effet de cette prime n'a pas été immédiat. On imagine difficilement aujourd'hui que les constructeurs aient pu boudier cette aide, assortie de prêts avantageux et d'exonérations fiscales et offertes aux constructeurs sans discrimination de standing ; c'est un fait, il n'y a pas eu de queue aux guichets.

A fortiori, la mesure ne suffisait pas à stimuler une construction sociale, dont on voulait à la fois qu'elle eût plus de dignité — c'est en 1950 que l'Habitation à Bon Marché (HBM) de Loucheur devient Habitation à Loyer Modéré (HLM) — et qu'elle fût accessible aux ménages les plus modestes ; deux buts contradictoires, entre lesquels la construction épousera les oscillations que résumant des formules choc ou des sigles : logement million, LOGECO, LOPO-FA, etc.

Une nouvelle étape sera franchie en 1953 avec le plan Courant. M. Courant n'a été ministre que six mois, mais laisse un nom dans l'histoire de la construction pour avoir porté à mille francs le m<sup>2</sup> la prime imaginée par son prédécesseur, et répondu ainsi à l'attente de millions de Français aspirant à la propriété. Le plan Courant, applicable à l'habitat individuel et secondairement aux petits collectifs, était assorti de plans types, en vue d'une normalisation génératrice d'économie ; il a été positif pour stimuler la construction, très contestable pour l'urbanisme par le fait qu'il a favorisé la construction diffuse, la médiocrité et la banalité de l'architecture.

J'observerai pour finir, que la politique du logement a été stimulée par l'accroissement démographique qui se dessinait dès 1946 et qui, s'il ne créait pas de besoins immédiats, suscitait l'esprit d'entreprise. Le 3<sup>e</sup> Plan de modernisation et d'équipement prévoyait pour l'an 2000 une population de 75 millions d'âmes et avançait la production de 300 000 logements par an comme une nécessité durable.

Aujourd'hui, nous avons atteint les 500 000 logements par an, alors que la démographie s'effondre ; les besoins en logements resteront élevés quelques années encore, le temps de remplacer ou moderniser les immeubles vétustes, le temps de s'établir pour les classes nombreuses des années 60, mais après ?

---

## **l'aménagement du territoire**

C'est au moment où la reconstruction est en bonne voie, où la construction neuve et l'urbanisme opérationnel sont sur les rails, mais où paradoxalement les plans de villes restent au point mort, que l'urbanisme va prendre sa dimension régionale et nationale et déboucher sur l'aménagement du territoire.

La recherche d'un meilleur équilibre de l'armature urbaine française par une redistribution de l'industrie avait été entreprise, avant même la Libération par une équipe de géographes et d'économistes conduite par Gabriel Dessus. A la Libération, Dautry appelle auprès de lui Jean-François Gravier qui, dans un livre retentissant, un best-seller de 1947, « Paris et le désert français », plaide pour une meilleure répartition de l'activité économique et de la population, et qui collabore aux premiers essais de décentralisation industrielle faits par l'Administration.

Un rapport daté de janvier 1948<sup>1</sup> constate qu'il n'est pas possible d'étudier l'aménagement d'une ville sans se préoccuper de la place qu'elle tient dans l'ensemble du territoire, souligne à son tour l'écart entre les régions dépeuplées et les grands centres industriels, préconise une politique d'aménagement national, fondée non sur un impossible déplacement de population, mais sur une meilleure orientation des migrations dont une démographie expansive va grossir le flux et qu'il faut détourner des grands centres.

A Claudius-Petit reviendra le mérite de donner à l'aménagement du territoire sa dimension politique en présentant au gouvernement, en février 1950, une communication intitulée « Pour un plan national d'aménagement du territoire » dont il m'a confié la rédaction et qu'il a diffusée

1. Rapport rédigé par Yves Salaün, adjoint d'André Prothin.

sous la forme d'une brochure verte. On y trouvera énoncé l'objectif « la recherche, dans le cadre français, d'une meilleure répartition des hommes en fonction des ressources naturelles et des activités économiques », le constat du désordre français, l'exposé des remèdes : déconcentration, décentralisation industrielle ou plutôt industrialisation décentralisée — l'expression est de Jean Faucheux —, car il faut compter sur le développement pour établir un nouvel équilibre par des plus ou par des moins, sauvegarde du territoire agricole, enfin l'énoncé des moyens : caisse d'aménagement du territoire, politique foncière, commissions régionales d'aménagement.

Claudius-Petit met en place une Commission centrale d'étude pour le plan d'aménagement national, composée de François Bloch-Lainé, Bollaert, Deroy, Dessus, Lefauchaux, Louis-Alexandre Lévy, Préaud, Sauvy, des financiers, des aménageurs, un industriel, un ingénieur, un agronome, un démographe, qui se réunit tous les lundis soirs pour discuter des propositions de l'Administration et tracer les principes de l'aménagement.

L'aménagement régional, préconisé par la brochure verte, va donner lieu à une émulation entre l'Administration et l'initiative privée.

C'est ainsi que sont mises en place, en 1951, une commission d'Aménagement du bassin de la Durance, créée par le ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme, une commission d'Aménagement du Bas-Rhône et du Languedoc par le commissaire du Plan, une commission d'Aménagement des Landes de Gascogne par l'Agriculture.

Au même moment naissent à Reims, à Rouen, à Strasbourg, les premiers comités d'étude et d'aménagement de statut privé.

L'industrialisation décentralisée est vigoureusement conduite sous l'impulsion de Jean Faucheux. Le Fonds National d'Aménagement du Territoire (FNAT), créé en août 1950, que j'ai déjà présenté comme instrument d'urbanisme opérationnel, donne le moyen d'agir sur la répartition des industries par l'aménagement des zones industrielles sur une trame préconçue : axes navigables (zone industrielle de Cléon-Elbeuf où viendra Renault, Châlons-sur-Marne, Chalon-sur-Saône), régions d'économie agricole qui manquent d'emplois (Rennes, où nous amènerons Citroën), grande couronne de Paris, pour les industries qui ne peuvent trop relâcher leurs liens avec la capitale (Amiens, Chartres).

Ces zones industrielles sont conçues comme un moyen de retenir les chefs d'entreprises qui s'intéressent à une région ou à une ville parce qu'ils y trouvent main-d'œuvre, commodités de communication et d'approvisionnement, et que pourrait décourager la difficulté de s'approprier un terrain ; elles ne sont pas attractives par elles-mêmes et ne sont décidées qu'après une sérieuse analyse socio-économique ; cette précaution a été un peu oubliée par les Sociétés d'économie mixte qui ont pris le relais de l'Administration et qui ont parfois trop cédé aux demandes de communes qui surestimaient leur vocation industrielle.

La matière du développement régional était attendue des industries parisiennes en expansion ; la procédure du permis de construire permettait de les détecter : c'était la tâche de Pierre Gibel responsable de la région parisienne, mais l'Administration n'avait pas au départ d'autre moyen de décider les chefs d'entreprises que la persuasion. Je revois le P.-D.G de Gillette dans le cabinet de Claudius-Petit : « En vertu de quel droit, monsieur le Ministre, m'empêchez-vous d'agrandir mon usine dans la

région parisienne ? — Ce n'est pas un droit, répond le ministre, mais mon gouvernement a la volonté... — Cela suffit monsieur le Ministre, si telle est la volonté de votre gouvernement, la cause est entendue. » C'est ainsi que ce gentleman a conduit Gillette à Annecy. Les choses n'étaient pas toujours aussi simples et il fallait donner à l'Administration un appareil législatif et financier.

C'est fin 1954 et au cours de 1955 que la politique de décentralisation et de développement régional va être dotée du dispositif qui, pour l'essentiel, est resté le sien. Le recensement venait de fournir un constat : les industries en expansion (automobile, pharmacie, électronique) sont concentrées dans la région parisienne, alors que les industries en difficulté (textile-houillères) dominent en province. Une loi donne au gouvernement des pouvoirs spéciaux pour mettre en œuvre un programme d'expansion économique et de progrès social.

Un ensemble très complet de mesures est pris par des décrets de 1954-1955.

Les premières, qui concernent la décentralisation apportent :

— une carotte, prêts, bonifications d'intérêt, garanties d'emprunt, prime spéciale d'équipement pour les industries venant s'installer dans les régions en difficulté ;

— un bâton : institution par le décret essentiel du 5 janvier 1955 d'un agrément préalable au permis de construire des bâtiments industriels dans la région parisienne ;

— un plan de décentralisation des services ou établissements relevant plus ou moins directement de l'Etat.

Ce dispositif permettra d'accélérer l'industrialisation décentralisée, qui se chiffrera fin 1959 par 570 opérations, capables de 130 000 emplois

et fixant en province 500 000 personnes. Un plan très précis est dressé pour les établissements de l'Etat qui sont classés en trois catégories, ceux qui peuvent s'étendre sur place sans contrainte, ceux dont l'extension est limitée, ceux enfin qui doivent se développer ou se transférer totalement en province ; les premiers transferts porteront sur l'Ecole supérieure d'aéronautique à Toulouse, le Centre d'étude des télécommunications à Lannion, l'Ecole des impôts à Clermont-Ferrand.

Mais conjointement avec l'action menée de Paris pour la décentralisation, des mesures sont prises pour stimuler à la base des initiatives régionales. Des Comités d'expansion économique régionale associent les milieux économiques, les syndicats et les collectivités locales. Un décret du 30 juin 1955 confie au Plan l'établissement de programmes d'action régionale. Le ministre des Finances Pierre Pflimlin charge le commissaire au Plan et le ministre de la Construction de procéder à la délimitation de régions aux fins d'une action immédiate. Jean Vergeot m'appelle à collaborer à ce travail ; nous n'avons pas le temps de raffiner et prenons les circonscriptions des Chambres de commerce régionales en nous contentant de corriger quelques singularités. Ce découpage de circonstance, conçu pour une action à court terme, sera conservé en 1959, malgré mes objections, comme cadre institutionnel des régions : il ne fallait pas toucher à ces régions parce que jeunes et trop fragiles, ni aux départements parce que vieux et trop coriaces. Cette erreur a pesé et pèse encore d'un poids très lourd sur l'organisation régionale.

Pendant que le commissariat au Plan organisait le développement régional, les urbanistes en chef du ministère de la Construction dressaient des plans d'aménagement régional sur le mo-

dèle élaboré par quelques-uns d'entre eux, Robert Auzelle, Jean Canaux, Roger Puget. Ces plans dessinaient pour chaque région l'armature urbaine (vocation, dimension, zones d'influence des centres urbains et ruraux), les grands réseaux de communication, la vocation des sols, les grands zonages, les espaces naturels à protéger. Ce fut le premier et dernier essai d'une géographie volontaire embrassant le territoire dans la totalité de son étendue, urbaine, agricole, forestière et sous tous les aspects de l'aménagement, économique, social, écologique.

L'entreprise était vulnérable par le fait qu'elle était tentée par un ministère chargé d'une responsabilité sectorielle, celle de la construction, et mal placé dans la hiérarchie gouvernementale. Sans doute l'aménagement du territoire ainsi conçu débordait-il les attributions normales de ce ministère, et a-t-il donné lieu à un dialogue de sourds entre qui, côté Plan et Affaires économiques, pensait développement économique et qui, côté construction, concevait l'aménagement régional comme cadre territorial des établissements humains. Les deux conceptions allaient faire leur jonction avec les Plans régionaux. A dire vrai, ces Plans, d'une substance surtout économique, ne répondaient que très imparfaitement à l'attente des urbanistes, qui auraient voulu que fussent tracés avec plus de précision le cadre du développement urbain et l'assiette des grands équipements d'intérêt national ou régional.

Mais nous voici en 1958, date à laquelle j'ai été appelé par Pierre Sudreau à la direction de l'Aménagement du territoire, en sorte que je serais mauvais juge de ce qui s'est fait depuis lors.



# chronologie

**G. Garin**  
**J.P. Muret**





---

# **l'urbanisme avant la libération<sup>(1)</sup>**

La situation créée par la Première Guerre mondiale avait incité à promulguer la loi du 14 mars 1919, introduisant l'urbanisme dans la législation française.

Cette loi qui avait été préparée avant 1914 visait non seulement à remettre sur pied les habitations détruites par la guerre, mais tendait également à prévoir le développement des villes : elle imposait à toute commune de plus de 10 000 habitants ou répondant à divers critères de préparer dans les trois années qui suivirent un « projet d'aménagement, d'embellissement et d'extension », qui devait être approuvé par le Conseil d'Etat (par décret) ou par une loi. La voirie, les équipements et les hauteurs des constructions devaient être mentionnés dans ces plans.

1. D'après la revue « Urbanisme » n° 45-48 de 1956, cf. L'Organisation administrative de 1941 à 1945, p. 173.

Cette première loi fut complétée le 19 juillet 1924 par une loi concernant les aménagements communaux et les lotissements et créant des commissions départementales d'aménagement et d'extension des villes.

Par ailleurs, constatant les graves problèmes qui se posaient dans la région parisienne, les pouvoirs publics décidaient, par la loi du 14 mai 1932, d'établir dans un délai d'un an un projet d'aménagement de cette région. Ce projet fut terminé peu avant la Seconde Guerre mondiale et approuvé par décret le 22 juin 1939 et par la loi du 28 août 1941.

C'est également à cette époque qu'est soulignée la nécessité de concevoir l'urbanisme à une échelle plus grande que la commune : le 25 juillet 1935, un décret posait la notion de groupements régionaux.

A la veille de la guerre de 1939-1945, la section de l'urbanisme de la direction de l'Administration départementale et communale du ministère de l'Intérieur était chargée d'appliquer les dispositions des lois sur l'urbanisme.

Après 1940, le désir d'organiser la reconstruction en fonction de plans d'ensembles rationnels mettait en évidence le rôle primordial de l'urbanisme.

Mais la législation alors en vigueur n'offrait d'unité ni dans sa conception, ni dans les règles qu'elle permettait d'imposer et ne donnait que des moyens d'action insuffisants à ceux qui avaient la tâche de la mettre en œuvre. La charge de l'établissement des projets d'aménagement incombait aux municipalités qui, faute de moyens et de conseils valables pour la préparation des études, réalisaient des dossiers dont les insuffisances retardaient fréquemment l'approbation.

Devant l'ampleur des tâches à accomplir, il apparut nécessaire de créer une organisation d'ensemble des études urbaines répondant à des exigences techniques définies et susceptible d'assurer une continuité de conception. La loi du 11 octobre 1940, modifiée le 16 février 1941, créait pour ce faire le « commissariat technique à la Reconstruction immobilière » dont la mission était de « faire établir les projets de reconstruction et d'aménagement des communes sinistrées ».

Un décret du 7 février 1941 accélérera les procédures d'instruction et d'approbation.

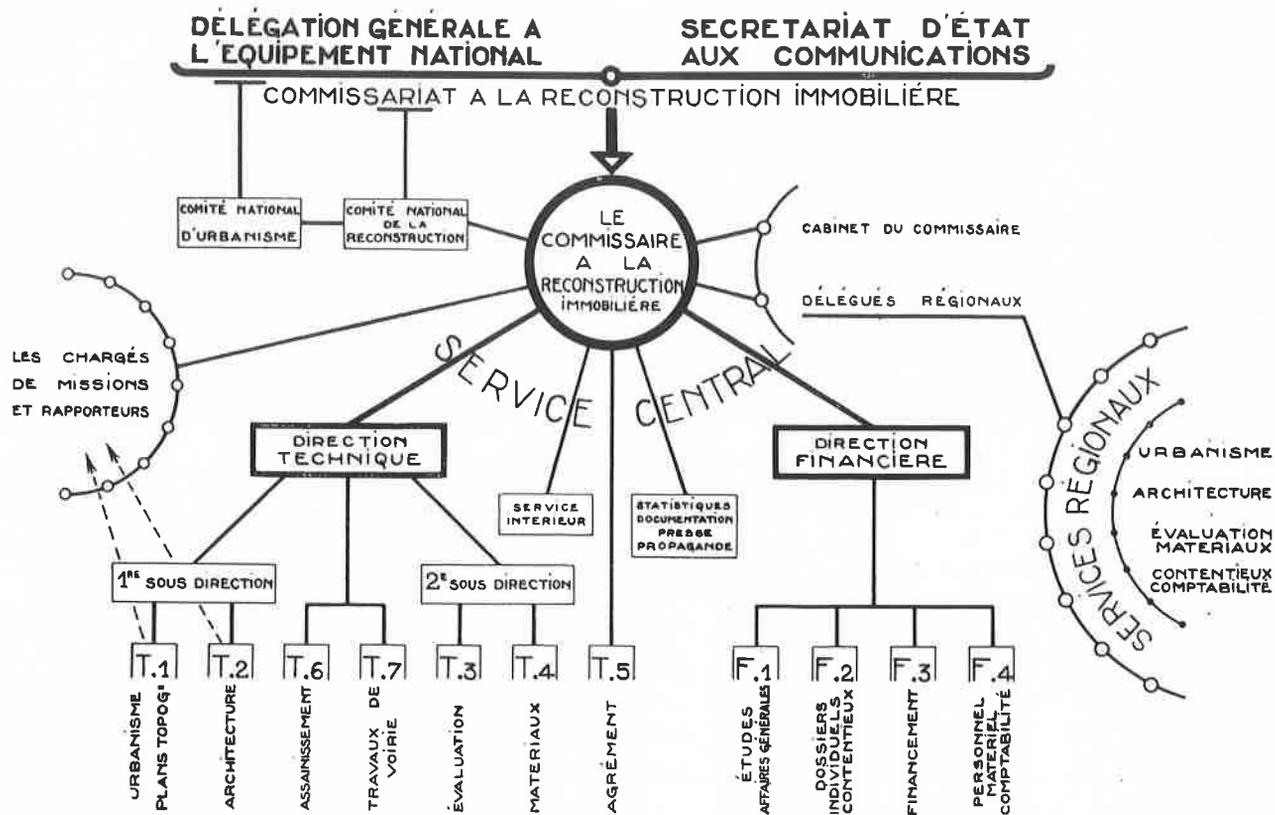
Conjointement, une loi du 23 février 1941 institua la délégation générale à l'Equipement national. Le délégué général responsable de cet organisme était chargé d'établir un plan d'équipement de la France et de coordonner les questions intéressant l'urbanisme et la construction immobilière. Le décret du 26 mai 1941 plaçait sous son autorité toutes les commissions qui intervenaient en cette matière et instituait un comité national d'Urbanisme appelé à émettre son avis sur tous les problèmes relevant de l'urbanisme communal, régional ou national. Le commissariat à la Reconstruction se trouvait placé sous son égide pour tout ce qui concernait l'établissement et l'approbation des projets d'aménagement des agglomérations sinistrées.

Avec des aménagements et des compléments, les principes d'organisation posés par cette législation ont servi de base à l'élaboration de la loi d'urbanisme du 15 juin 1943.

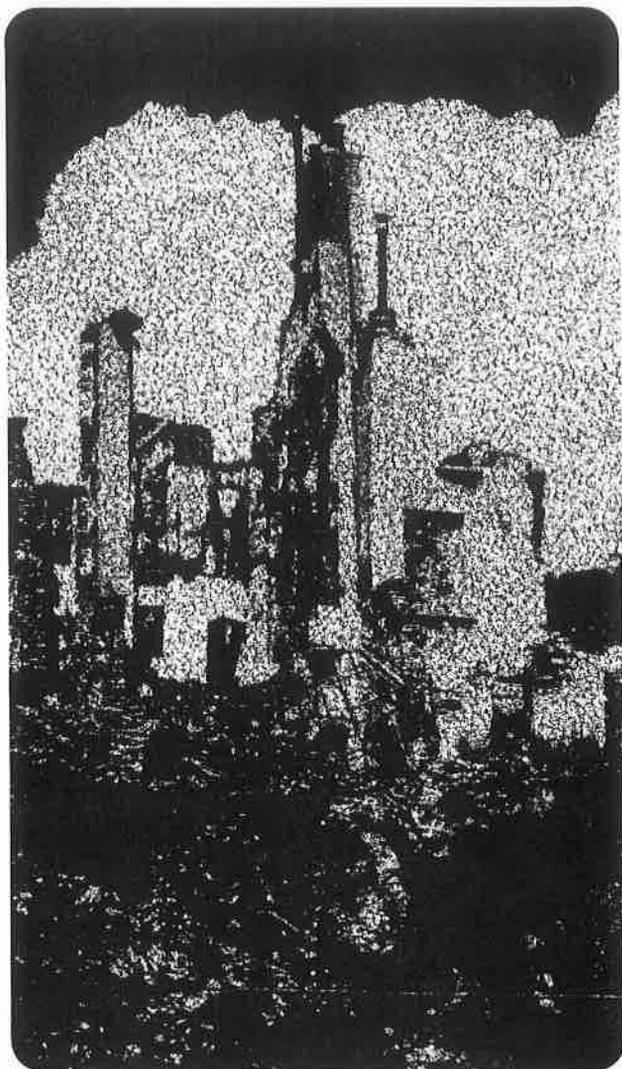
Jusqu'à la publication de cette loi, il n'existait pas de service d'Etat spécialement chargé de l'urbanisme. La charge de ces problèmes relevait des autorités administratives au même titre que le contrôle de l'activité générale des collectivités locales.

Consacrant les principes posés par la loi du 11 octobre 1940 pour les agglomérations sinistrées, la loi du 15 juin 1943 reconnaissait l'importance de l'urbanisme et créait en conséquence des services spécialisés.

Le gouvernement de la Libération a même tenu, allant au-delà, à créer un ministère chargé de l'urbanisme qui avait en outre à s'occuper de la reconstruction.







# 1944

La France presque entièrement libérée fait face aux ruines de la guerre. 730 000 exploitations agricoles, 620 000 usines, 55 000 équipements civils, 1 300 000 logements endommagés ou détruits, soit 2 fois 1/2 plus que lors de la guerre de 1914-1918 — 20 % du patrimoine immobilier est à remettre sur pied.

Dès novembre 1944 un ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme (MRU) est créé pour coordonner les actions de reconstruction. Entre dans ses attributions l'ensemble des questions d'urbanisme, qu'il s'agisse de communes sinistrées ou non.

Au point de vue législatif, le MRU hérite de deux législations : la loi du 11 octobre 1940 modifiée le 10 février 1941 et la loi d'urbanisme du 15 juin 1943.

Quelques modifications y sont apportées : un décret sur la procédure d'instruction et l'approbation des projets de construction ; l'ordonnance du 27 octobre 1945 sur le permis de construire ; le règlement d'administration publique sur la suppression des circonscriptions d'urbanisme du 30 avril 1946 ; la loi du 16 mai 1946 sur les associations de remembrement ; la loi du 14 avril 1947 sur le remembrement amiable.

### Les projets de reconstruction

L'effort de la France en matière d'urbanisme est presque exclusivement porté sur l'établissement des projets de reconstruction des villes sinistrées. La tâche est considérable et absorbe tous les moyens disponibles. Les chiffres suivants la définiront mieux que tout commentaire :

550 communes furent sinistrées en 1940 ; 50 entre 1940 et 1944 ; 1 200 entre 1944 et 1945 dont : 15 villes de plus de 100 000 habitants sur 17 ; 21 de 50 000 à 100 000 habitants sur 39 ; 154 de 10 000 à 50 000 habitants sur 278 ; 1 632 de moins de 10 000 habitants sur 37 680.



Un travail considérable se présentait à la nouvelle administration, les communes déclarées sinistrées, où l'importance des destructions justifiait l'établissement d'un projet d'aménagement et de reconstruction, étaient passées de 600 en 1940-1941 à 1 850 en 1944-1945. Pour y satisfaire, le MRU fit largement appel à des architectes.

Les grandes villes sinistrées étaient : Le Havre, Rouen, Caen, Brest, Lorient, Saint-Nazaire, Nantes, Strasbourg, Mulhouse, Marseille, Toulon.

Les premières missions du ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme, en dehors du déblaiement des quelque 80 millions de m<sup>3</sup> de ruines, ont consisté à poursuivre la réalisation des projets et plans élaborés dès 1940-1941 par le commissariat à la Reconstruction et le Comité national d'urbanisme, pour les villes détruites dans les premières années de la guerre.



DUNKERQUE. 1944

LE HAVRE. 1944

La reconstitution à l'identique exigée par la loi caractérise ces premiers projets comme à Gien, Blois, Saint-Malo, Castillon, Ammerschwih.

Pour d'autres projets comme ceux du Havre et de Toulon, à la suite de l'intervention du ministre, Raoul Dautry, la décision fut prise de les refaire dans une forme plus contemporaine.

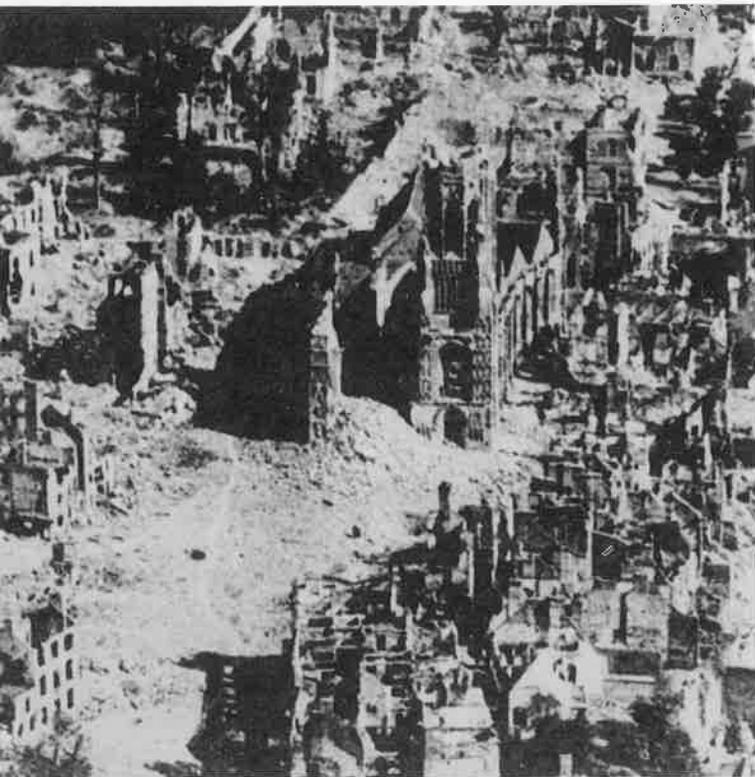
Ainsi deux influences se sont manifestées amenant la réalisation simultanée de projets d'urbanisme d'inspiration traditionnelle comme la reconstruction de Saint-Malo et d'autre part des

constructions influencées par les doctrines rationalistes comme à Caen, Le Havre, Royan, Toulon, Boulogne-sur-Mer, Mulhouse.

Le premier responsable du nouveau ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme Raoul Dautry écrivait en 1945 : « L'urbanisme est une part essentielle de notre renaissance. Fondement premier de la restauration matérielle et morale, physique et spirituelle de nos villages et de nos villes, il doit répondre aux perspectives vastes que donne le souci de l'humain. »

SAINT-LO,

1944,



1955





RECONSTRUCTION A L'IDENTIQUE

AMMERSCHWIHR ▲

GIEN ▼



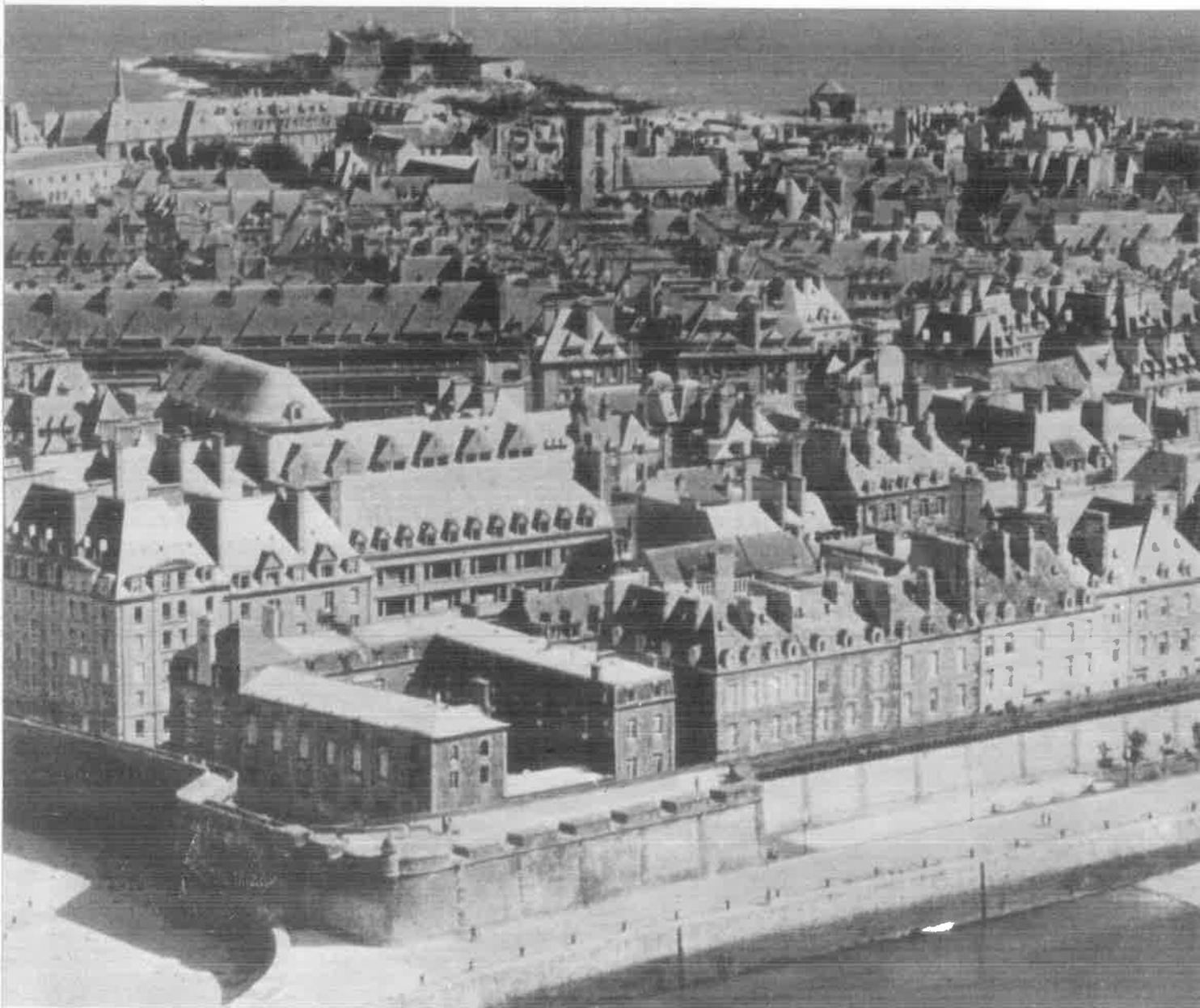


RECONSTRUCTION : INSPIRATION CLASSIQUE

ORLEANS - RUE ROYALE ▲

TOURS - CENTRE ▼

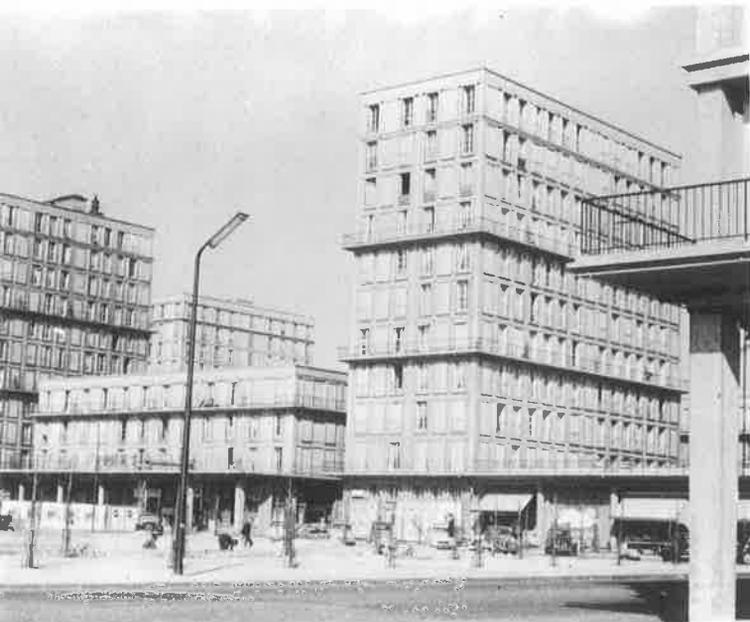




RECONSTRUCTION : INSPIRATION CLASSIQUE - SAINT-MALO



INSPIRATION FONCTIONNALISTE : LE HAVRE (Arch. : A. Perret)



PLACE GAMBETTA



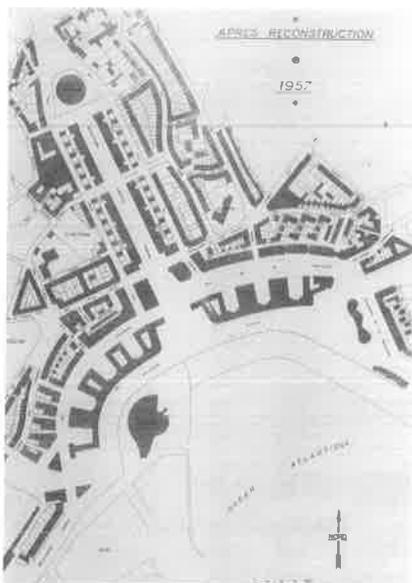
FRONT DE MER SUD



INSPIRATION FONCTIONNALISTE : TOULON - QUAI STALINGRAD



ROYAN AVANT DESTRUCTION, 1944



ROYAN APRES RECONSTRUCTION, 1957

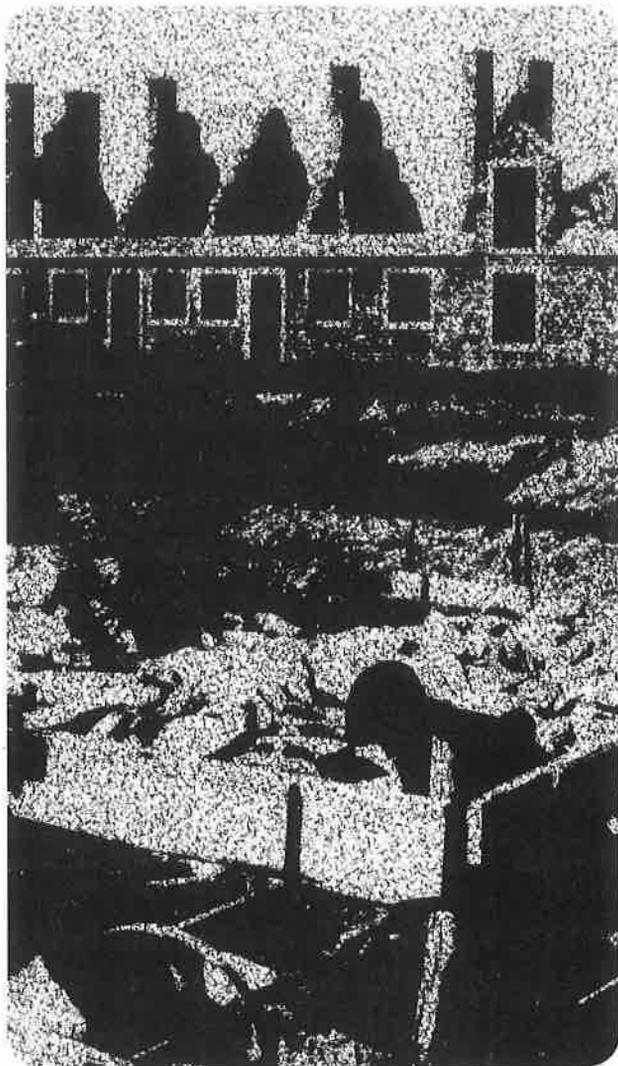


LE HAVRE : DESTRUCTION RECONSTRUCTION, ▲1946-1956 ▼





ISAI - HOTEL DE VILLE - LE HAVRE (Arch. : A. Perret)



# 1945

Pour la première fois en France l'urbanisme s'inscrit au fronton d'un ministère.

Raoul Dautry, ministre du 16 novembre 1944 au 22 janvier 1946, donne le coup d'envoi de la reconstruction en proclamant « 1945 » l'année de l'urbanisme.

**Le ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme en 1945** intègre les services de l'aménagement du territoire responsables de l'urbanisme.

Ces derniers s'organisent comme suit :

#### **Comité national d'urbanisme**

Composé des représentants des départements ministériels intéressés et de personnalités que leurs fonctions ou leur haute culture générale désignent plus particulièrement pour conseiller les autorités responsables de la politique générale de l'urbanisme. Une section spéciale du comité a eu à formuler son avis sur la plupart des projets de reconstruction tant au moment de leur élaboration qu'à celui des enquêtes publiques réglementaires.

## **Direction générale de l'Urbanisme et de l'Habitation**

La direction générale comprend différents services dont notamment le service de l'aménagement du territoire et le service des projets de travaux et de remembrement.

Le service de l'aménagement du territoire est, en premier lieu, chargé d'établir une politique générale de l'urbanisme et de donner des directives aux urbanistes.

Sa deuxième tâche consiste à étudier, en liaison avec d'autres départements ministériels, les opérations d'urbanisme à caractère national, notamment dans les grands ports et les centres industriels sinistrés.

Enfin, ce service dirige l'établissement de tous les projets de reconstruction et d'aménagement. Il établit un programme des études à entreprendre, désigne les urbanistes et instruit les projets en cours d'étude.

Quatorze urbanistes en chef, rattachés au service de l'aménagement du territoire, choisis parmi les urbanistes les plus éminents, sont chargés de l'étude des questions d'ordre général ou particulier intéressant soit l'ensemble, soit seulement certaines parties du territoire.

Le service des projets de travaux et de remembrement fournit les documents topographiques indispensables pour l'établissement des projets de reconstruction et d'aménagement.

Il est chargé ensuite de coordonner les programmes d'équipement des collectivités (projets de voirie et réseaux divers) et de donner des directives générales pour les projets d'exécution des travaux des collectivités.

Une tâche importante de ce service consiste, en outre, à donner des directives générales aux associations syndicales chargées du remembrement et à surveiller leur fonctionnement.

### **Collège d'urbanistes en chef**

Ils assurent la liaison entre l'Administration centrale à laquelle ils sont rattachés et les directions départementales. Choisis en raison de leurs compétences personnelles, les urbanistes en chef appuient les

inspecteurs départementaux de l'Urbanisme pour suivre l'établissement des projets d'aménagement. Ils sont ensuite les rapporteurs de ces projets devant les commissions compétentes et notamment le Comité national d'urbanisme. Ils agissent en tant que conseillers techniques et mandataires de l'Administration centrale pour toutes affaires ayant trait aux problèmes d'urbanisme.

### **Services extérieurs**

Responsable : inspecteur de l'Urbanisme et de l'Habitation.

Dans le cadre départemental, le service de l'Urbanisme et de l'Habitation est dirigé, sous l'autorité du délégué départemental à la Reconstruction, par un inspecteur départemental de l'Urbanisme et de l'Habitation.

Les services départementaux sont chargés :

- de suivre l'avancement des projets de reconstruction et d'aménagement ;
- d'instruire toutes les demandes de permis de construire transmises par les maires, en liaison avec les différents services départementaux intéressés, et de vérifier notamment si les constructions projetées sont conformes aux projets de reconstruction et d'aménagement et aux différents règlements applicables (hygiène et voirie) ;
- de surveiller l'activité des associations syndicales de remembrement et l'exécution des opérations de remembrement décidées.

### **Commissions départementales d'urbanisme**

Placées auprès des préfets elles regroupent les responsables des principaux services publics et des personnalités représentatives de la vie locale.

### **Urbanistes :**

- désignés par l'Etat pour les groupements d'urbanisme ;
- désignés par le maire sur une liste d'experts agréés par l'Etat pour les projets communaux.

*Nota :* L'Etat prend en charge toutes les dépenses d'établissements des projets d'aménagement (honoraires correspondant aux études de l'urbaniste, levés de plans topographiques, enquêtes et analyses préalables avant projets d'assainissement et d'adduction d'eau).

C'est cette année qu'est expérimentée la formule des Immeubles Sans Affectation Individuelle (ISAI) construits par l'Etat et cédés par appartements aux titulaires de dommage de guerre.

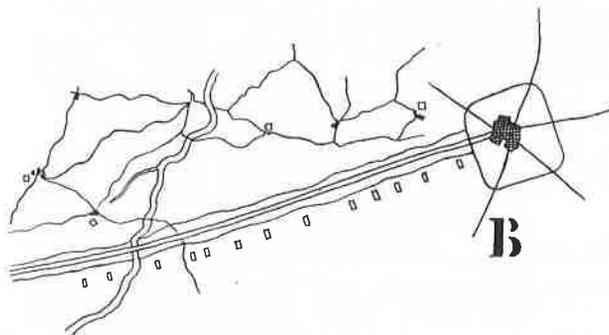
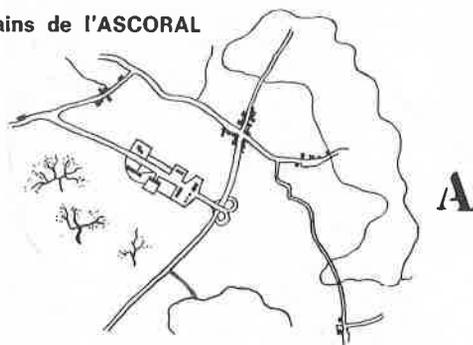
L'unité d'habitation de Le Corbusier (330 appartements), dont les travaux commencent, constitue une des premières applications de cette disposition.

Le groupe de recherche de l'ASCORAL, animé par Le Corbusier, lance un manifeste sur les trois formes rationnelles d'habitat :

- l'unité d'exploitation agricole qui groupe quelques villages et hameaux autour d'un centre coopératif ;
- la cité linéaire industrielle ;
- les villes radio-concentriques d'échanges, villes de gouvernement, de pensée, de commerce.

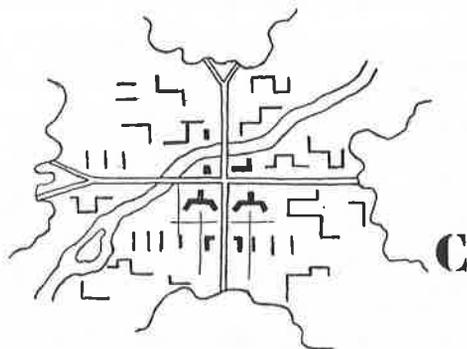
### Les trois établissements humains de l'ASCORAL

« L'unité d'exploitation agricole » groupe quelques villages et hameaux autour du « centre coopératif » installé au cœur de ce regroupement des terres cultivables, des prairies et des pâturages et des forêts... Le « centre coopératif » comprend tout particulièrement le silo des récoltes, l'atelier mécanique, le club. L'unité d'exploitation agricole représente le premier établissement humain.



Le deuxième établissement humain est la cité linéaire industrielle, au long des voies de passage des matières premières et des marchandises. Elle restitue « les conditions de nature » aux lieux du travail et aux lieux du repos. La cité linéaire est la manifestation étincelante du machinisme : ordre, propreté, puissance.

Le troisième établissement humain est la cité radioconcentrique des échanges : ville de gouvernement, ville de pensée, ville de commerce, etc. C'est un lieu d'échanges à la croisée des routes cardinales. Immeubles d'administration (bureaux), salles de réunions, facultés, centre civique, résidence, etc. C'est une « ville verte ».

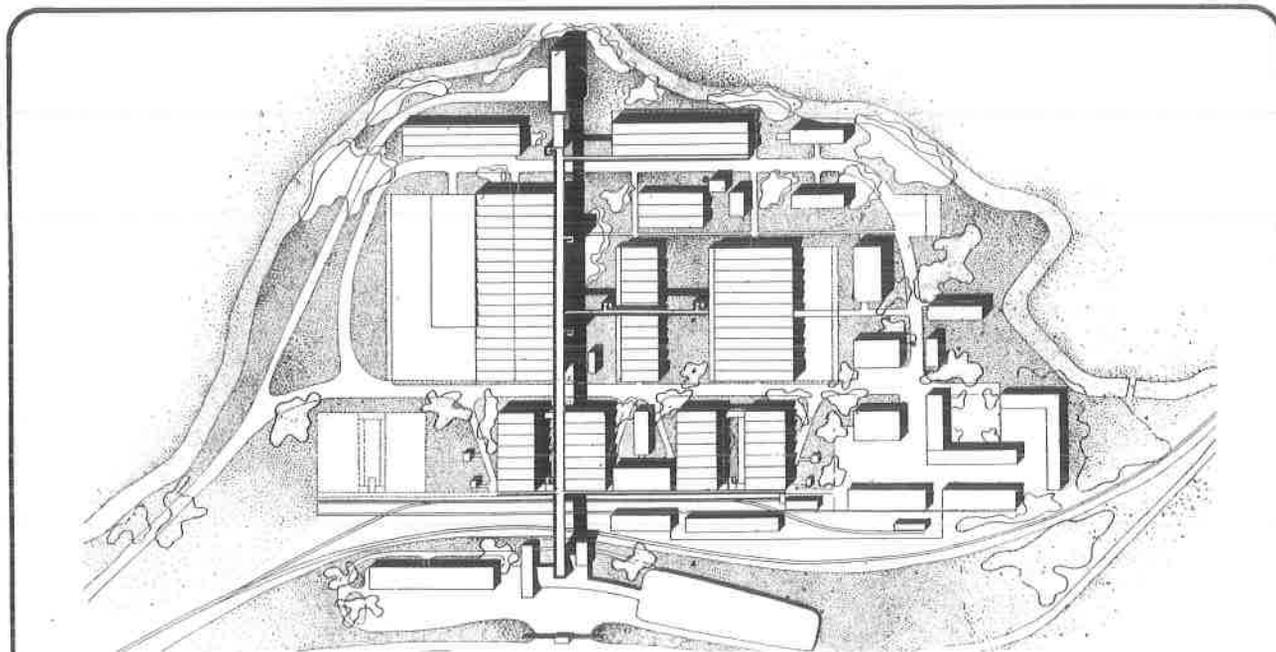


Ces établissements humains rationnels, comme les usines qui en dépendent, sont prévus dans la verdure pour permettre — est-il dit — « l'efficacité économique et la joie de vivre ».

Une circulaire du ministère prenait parti pour les idées « rationalistes » en déclarant « l'angle droit est la règle naturelle du plan. Il satisfait

à la fois l'esprit et l'économie. L'angle aigu et l'angle obtus ne seront admis qu'exceptionnellement ».

Les objectifs en 1945 étaient de sauvegarder, d'améliorer et d'utiliser de façon optimale le patrimoine immobilier.



*L'usine verte est la condition nouvelle des lieux de travail. Les circulations sont classées et séparées des ouvriers, des marchandises et des fabrications. Efficacité, économique et joie de vivre. (L'image représente l'une des usines de l'Armement en construction en 1940.)*

*1<sup>er</sup> réseau : personnel (ouvriers et employés) depuis la route aux divers ateliers : parking des vélos, motos, etc. Hall de pointage, services sociaux, réfectoire, puis passerelles supérieures de distribution des ouvriers et employés (étage des vestiaires, rez-de-chaussée des lavabos et toilettes).*

*2<sup>e</sup> réseau : la voie ferrée, déchargement et pesage, route bétonnée vers les entrepôts dispersés des matières premières.*

*3<sup>e</sup> réseau : piste cimentée à travers les pelouses ou les bâtiments servant au transport des produits en cours de transformation. L'aboutissement est au dépôt ouvrant sur la piste d'embarquement du chemin de fer.*

*4<sup>e</sup> réseau : la route des automobiles desservant l'administration.*

## LE REMEMBREMENT<sup>1</sup>

A l'occasion de la reconstruction, la technique du remembrement est précisée.

Le remembrement à l'amiable est praticable lorsque le nombre des intéressés est réduit.

Le remembrement mixte, prévu par une ordonnance du 8 septembre 1945, consiste à effectuer des remembrements urbains en liaison avec des remembrements ruraux ; le remembrement mixte ne peut se faire que dans les villages ou hameaux où les immeubles sinistrés sont peu nombreux et sont généralement des exploitations agricoles.

Le remembrement par les associations syndicales est celui qui répond à la situation des communes sinistrées.

Les lois du 11 octobre 1940 et du 12 juillet 1941 ont institué la création d'associations syndicales de remembrement. Le 11 octobre 1946, un arrêté interministériel en fixe les conditions de fonctionnement.

Dans ce cadre, les diverses opérations effectuées sont les suivantes :

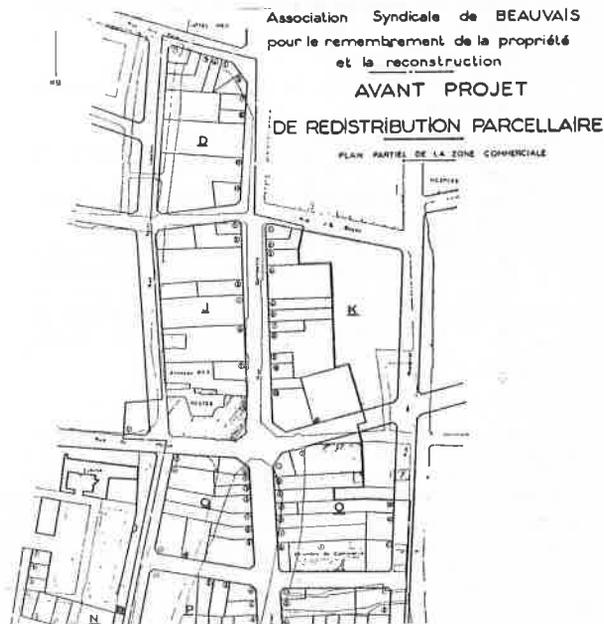
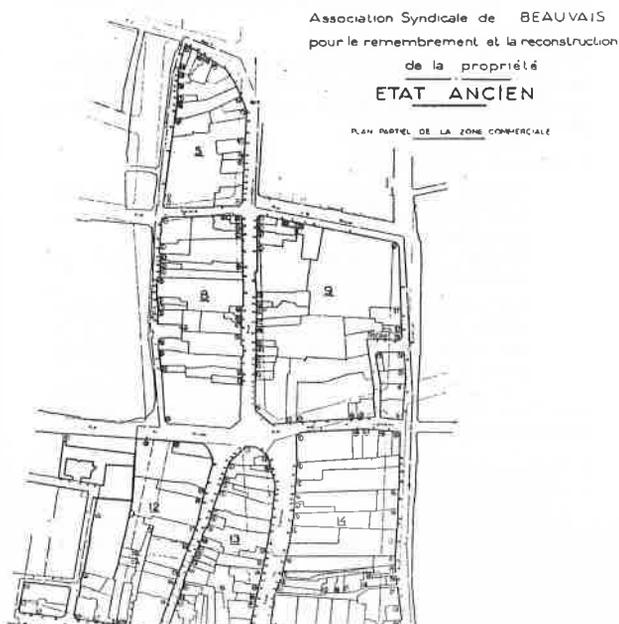
1. Source : « Urbanisme », n° 45-48, 1956.

- délimitation de la zone soumise à remembrement ;
- établissement du plan parcellaire ancien ;
- recherche des propriétaires ;
- établissement de l'état parcellaire ;
- constitution d'une association syndicale ;
- évaluation des terrains ;
- préparation du programme des expropriations.

Puis vient l'établissement du projet de remembrement qui compare l'état ancien de l'îlot futur et le schéma nouveau.

L'esquisse du relogement montre que dans la plupart des cas il n'est pas possible de recaser l'ensemble des associés dans les îlots nouveaux (en raison de l'élargissement de la voirie). Il faut trouver des terrains de compensation pour les redistribuer aux propriétaires sinistrés.

Le projet de remembrement une fois établi et déposé en mairie est soumis à enquête publique. Des modifications sont éventuellement apportées. Le dossier de clôture des opérations est mis au point. L'association syndicale est ensuite dissoute par arrêté ministériel après apurement des comptes.



Trois nouvelles mesures sont prises :

- la création du Fonds National d'Amélioration de l'Habitat (FNAH) alimenté par un prélèvement sur les loyers ;
- l'établissement d'une taxe sur les locaux insuffisamment occupés ;
- la mise en place d'un régime autoritaire de répartition des locaux par réquisition.

### **Etude des projets d'urbanisme en 1945 : procédure**

#### *Soumission des projets*

- A l'état d'avant-projet de reconstruction :
  - au conseil municipal élu de la commune ;
  - à une commission départementale comprenant des représentants des administrations et services publics, des collectivités publiques, des sinistrés ;
  - au préfet pour les communes de moins de 10 000 habitants et du ministre de la Reconstruction pour les villes de plus de 10 000 habitants qui prennent l'avant-projet en considération.
- A l'état de projet :
  - à la population de la commune, par enquête publique ;
  - au conseil municipal ;
  - aux chambres de commerce, d'agriculture, de métiers ;
  - aux services techniques des différentes administrations intéressées ;
  - au préfet et au ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme et au ministre de l'Intérieur, selon que la commune a moins ou plus de 10 000 habitants, en vue de l'approbation et de la déclaration d'utilité publique du projet.

Les projets sont dès lors exécutoires.

#### *Les mesures d'urgence*

En outre, pour permettre d'entamer sans attendre l'issue définitive de cette procédure des travaux de reconstruction, il est possible, lors de la prise en considération, de déclarer d'utilité publique et l'urgence des opérations partielles d'intérêt public figurant aux projets de reconstruction, et à l'encontre desquelles aucune opposition ne s'est manifestée de la part des collectivités et services

Entrepris dans les cas les plus urgents, les projets d'aménagement à l'étude sont beaucoup moins nombreux et n'en sont encore, pour la plupart, qu'aux derniers stades de la procédure ; celle-ci est la même que celle suivie par les projets de reconstruction, si ce n'est que l'urbaniste est désigné par le maire et agréé par le ministre, et que l'approbation est prononcée alors par décret pris en Conseil d'Etat.

170 communes non sinistrées ont à cette époque un projet d'aménagement en cours d'étude.

#### *Quelles communes doivent avoir un plan d'urbanisme :*

Aux termes de la législation alors en vigueur, certaines catégories de communes doivent avoir un plan d'urbanisme, d'autres peuvent en avoir un sous certaines conditions.

- Doivent avoir un plan :
  - toutes les communes sinistrées, quelle que soit leur importance. Le plan d'urbanisme est appelé projet de reconstruction ;
  - toutes les communes comptant plus de 10 000 habitants ;
  - les communes classées comme stations thermales ou balnéaires ;
  - les communes comprises dans un « groupe-ment d'urbanisme ».

Pour ces trois dernières catégories le plan d'urbanisme prend le nom de « Projet d'aménagement ».

- Peuvent avoir un plan d'urbanisme (projet d'aménagement) :
  - les communes en voie d'accroissement ou présentant un caractère pittoresque, artistique ou historique ;
  - les communes qui en font la demande.



# 1946

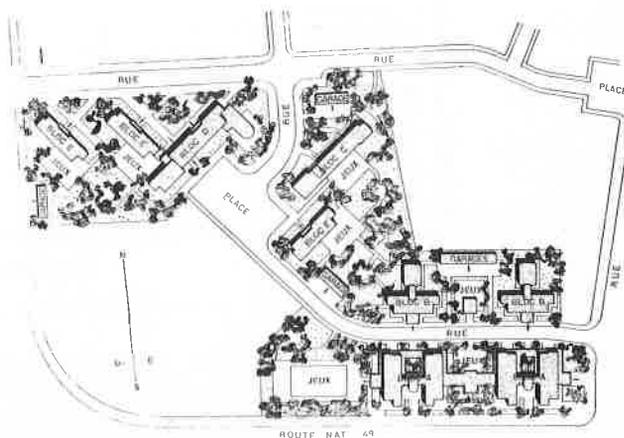
— Le musée de Guggenheim à New York est projeté par Wright.

— La Grande-Bretagne commence la réalisation de 15 villes nouvelles autour de Londres et de grandes agglomérations.

— En France, le centre de la ville de Maubeuge est reconstruit après une large consultation des habitants par Lurçat.

— Jean Monnet prend la direction du commissariat général au Plan de Modernisation et d'Équipement (PME) et établit un premier plan couvrant la période 1947-1953.

On reprochera à ce plan de ne pas considérer la localisation territoriale des équipements dont il préconise la création ou la reconstitution et de ne pas en avoir étudié les conséquences géographiques.



MAUBEUGE -  
MAISON DU TYPE ISAI - PLAN D'ENSEMBLE

— Le 28 octobre 1946 est approuvée la loi proposée par François Billoux (ministre de la Reconstruction depuis janvier 1946), fixant le droit à la reconstitution à l'identique des biens détruits pendant la guerre.

#### Loi française sur les dommages de guerre

ART. 1. — « La République proclame l'égalité et la solidarité de tous les Français devant les charges de la guerre. »

ART. 2. — « Les dommages certains, matériels ou directs ouvrent droit à la réparation intégrale. »

ART. 15. — Fixant la règle générale de l'évaluation : « l'indemnité est égale à l'intégralité du coût de la reconstruction du bien détruit, déduction faite d'abattements destinés à tenir compte de sa vétusté et de son mauvais état ». Cet abattement est limité à 20 %.

#### RECENSEMENT DE 1946

#### Répartition des communes suivant leur population.

Les 37.989 communes existant au 10 mars 1946 classées d'après le chiffre de leur population à cette même date se répartissent comme suit (en regard se trouvent portés les chiffres correspondants du dénombrement de 1936).

NOMBRE DES COMMUNES.	1946.	1936.	NOMBRE DES COMMUNES.	1946.	1936.
Inhabitées.....	10	11	De 2.001 habitants à 2.500 habitants.	684	660
De 50 habitants et au-dessous.....	581	463	De 2.501 habitants à 3.000 habitants.	425	454
De 51 habitants à 100 habitants....	2.268	2.049	De 3.001 habitants à 3.500 habitants.	281	299
De 101 habitants à 200 habitants...	7.076	6.753	De 3.501 habitants à 4.000 habitants.	204	189
De 201 habitants à 300 habitants...	6.161	6.129	De 4.001 habitants à 5.000 habitants.	222	254
De 301 habitants à 400 habitants...	4.462	4.415	De 5.001 habitants à 10.000 habitants.	480	462
De 401 habitants à 500 habitants...	3.095	3.113	De 10.001 habitants à 20.000 habitants.	222	218
De 501 habitants à 1.000 habitants..	7.821	8.358	De 20.001 habitants et au-dessus.....	185	186
De 1.001 habitants à 1.500 habitants.	2.751	2.778			
De 1.501 habitants à 2.000 habitants.	1.061	1.223			
			TOTAL (1).....	37.989	38.014

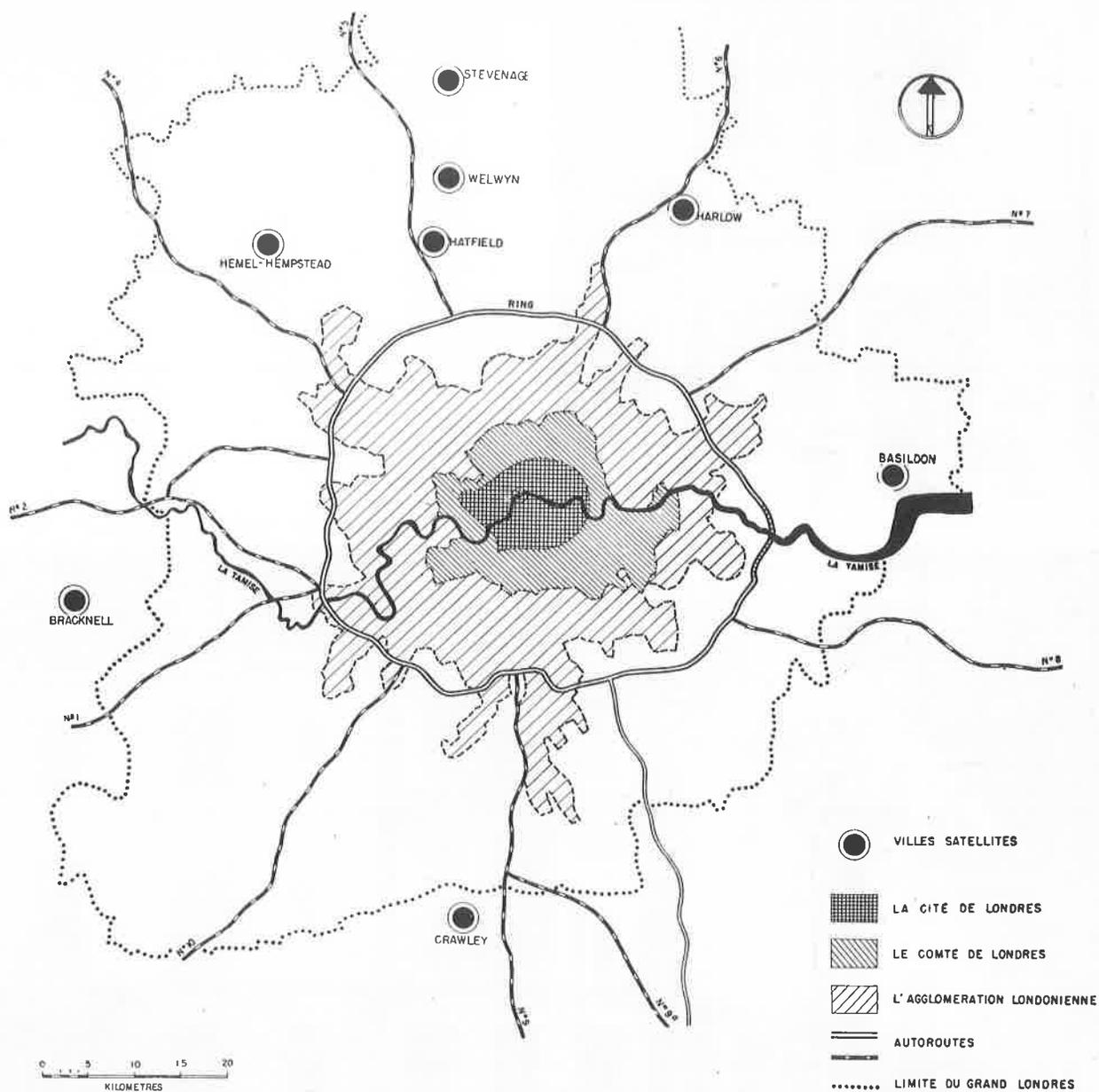
(1) Non compris les communes créées ou supprimées depuis le 10 mars 1946.

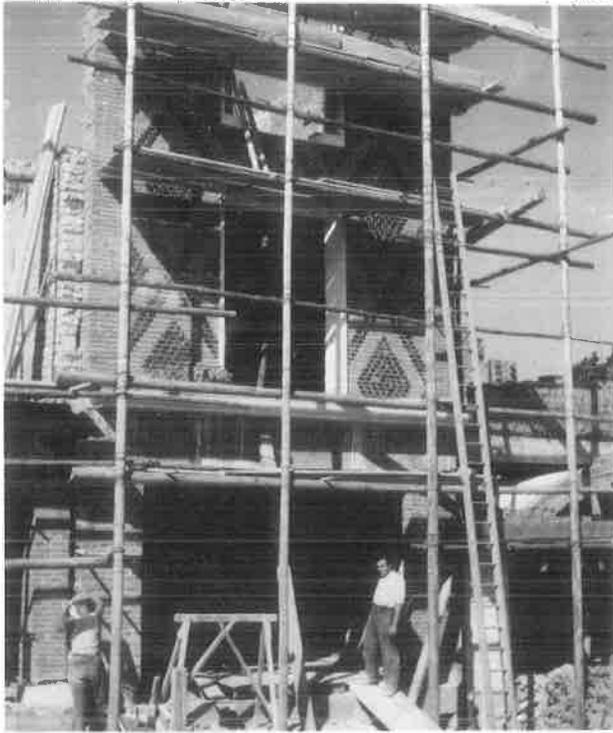
#### Population des villes.

Les villes de plus de 10.000 habitants sont au nombre de 407 et se répartissent de la façon suivante :

Villes de 10.001 à 15.000 habitants.....	151
Villes de 15.001 à 20.000 habitants.....	71
Villes de 20.001 à 30.000 habitants.....	75
Villes de 30.001 à 50.000 habitants.....	56
Villes de 50.001 à 100.000 habitants.....	32
Villes de plus de 100.000 habitants.....	22

# RÉGION LONDONNIENNE

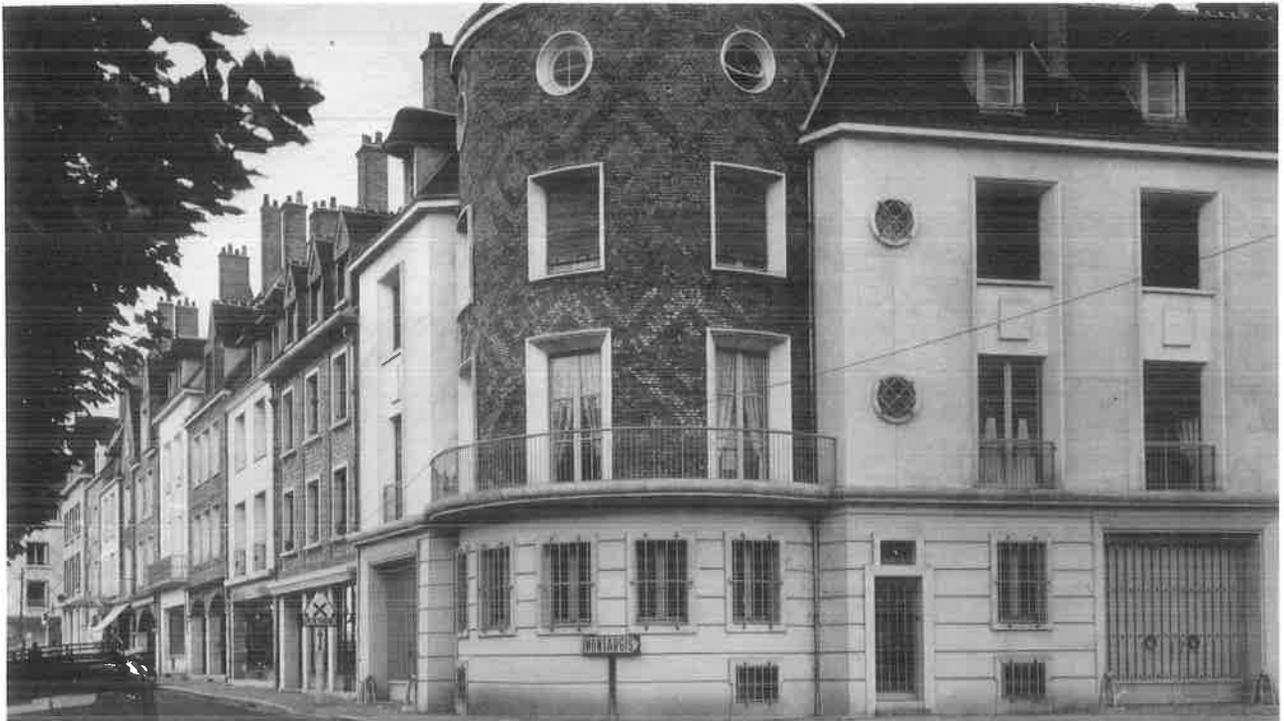


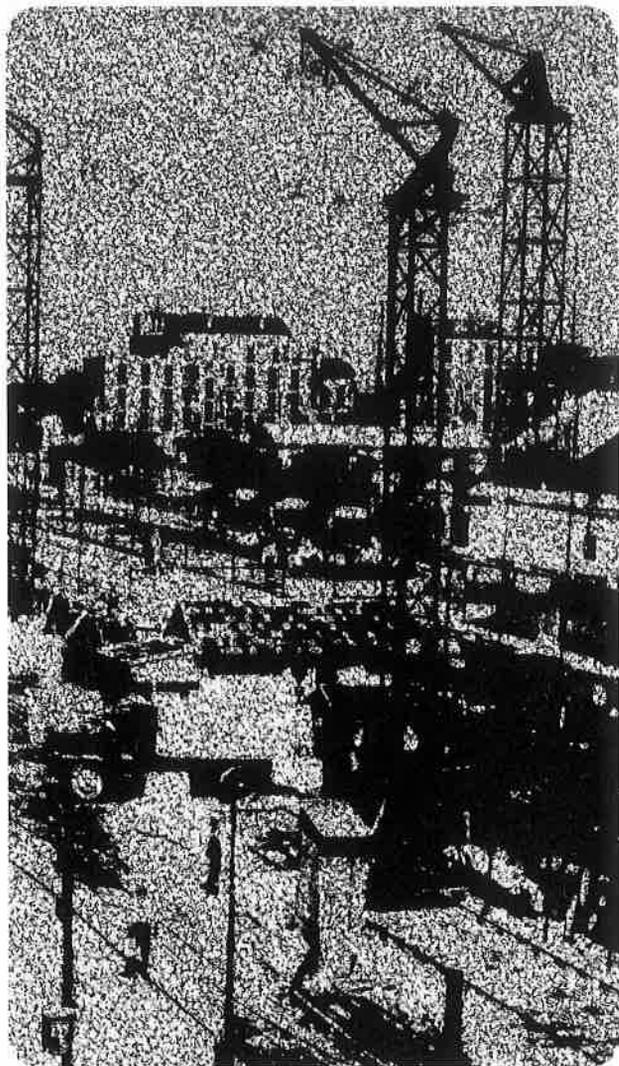


◀ Détail de façade

RECONSTRUCTION A L'IDENTIQUE - GIEN

La Tour TAILLANDIER - (Architectes BERTRAND, CHOLLEY, DELVAL)▼



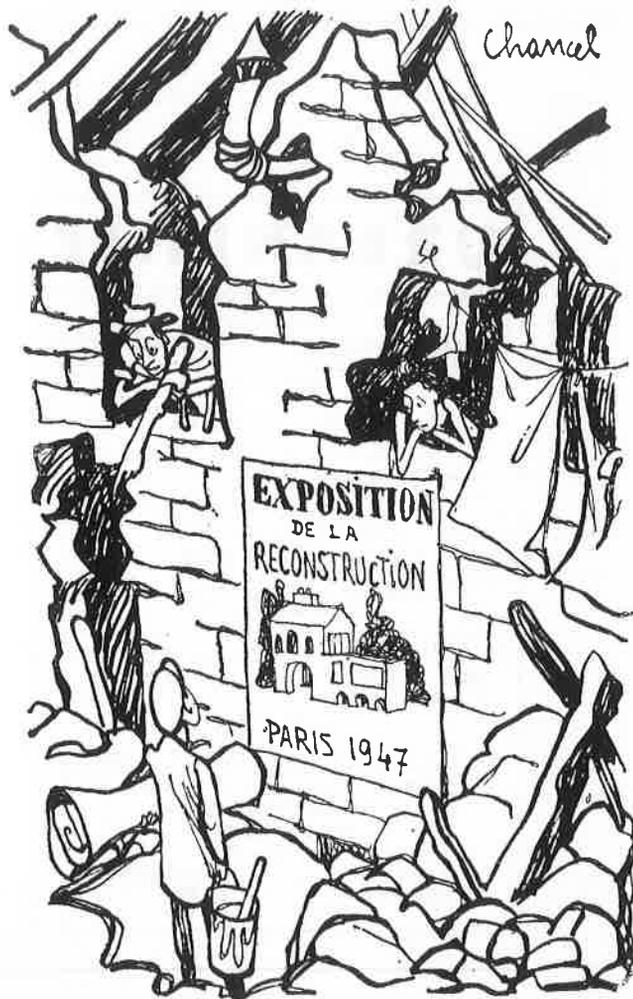


# 1947

— Une grande exposition internationale « Reconstruction », sur l'urbanisme et l'habitation, se tient à Paris au Grand Palais.

— Le plan Marshall est lancé pour faciliter la reconstruction de l'Europe.

## LES BELLES AFFICHES



— Collez-en donc encore une là, ça bouchera un trou.

— C'est également l'année de la création de la Confédération Française pour l'Habitation et l'Urbanisme (CFHU), organisme français de la Fédération internationale pour l'urbanisme et l'habitation.

— L'état du parc immobilier est tel que A. Prothin, directeur général de l'urbanisme et de l'habitation déclare que 1/3 de la population

manque de logements et que toutes les neuf minutes un Français meurt de tuberculose.

— Le 3 septembre, des mesures sont prises pour améliorer le régime financier de construction d'HBM (Habitations à Bon Marché) afin d'obtenir la réalisation de nouveaux programmes pour répondre à la crise du logement.

## URBANISME

Revue Mensuelle de l'Urbanisme Français  
de l'Équipement  
et des Travaux des Collectivités Locales

DIRECTEUR :

**Léon MOINE**

Préfet Honoraire

Ancien Secrétaire Général du Comité Supérieur  
de l'Aménagement de la Région Parisienne

RÉDACTEUR EN CHEF :

**Jean ROYER**

Professeur à l'Institut d'Urbanisme  
de l'Université de Paris

Administrateur :            Secrétaire Général :  
**Fred MOINE**                    **Eric MAUREL**

### PARIS

37, BOULEVARD BEAUMARCHAIS (3<sup>e</sup>)

R. C. SEINE 291-214 B.            C. C. P. : PARIS 3899-41

Tél. : **ARCHIVES 15-05**

#### ABONNEMENT :

(10 numéros)

FRANCE. ° .....	<b>700 Francs</b>
ÉTRANGER A .....	<b>850 —</b>
— B .....	<b>900 —</b>

### Union française pour l'Habitation et l'Urbanisme.

L'Union française pour l'Habitation et l'Urbanisme a été constituée par l'Association française pour l'Urbanisme et l'Habitation, la Confédération générale des Architectes français, l'Union nationale des Fédérations d'organismes d'H.B.M., l'Union des Villes et Communes de France et la Société française des Urbanistes.

Le bureau a été ainsi constitué :

Président : M. Marrane, président de l'Union des Villes et Communes de France.

Vice-présidents : MM. Pranard, président de l'Association française de l'Urbanisme et de l'Habitation ; Delahalle, président de la S.F.U. ; Recoux, directeur de l'École spéciale d'Architecture de Paris ; Krug, président de l'Union nationale des Fédérations H.B.M.

Secrétaire général : M. Gutton, architecte en chef des Bâtiments civils et Palais nationaux.

Trésorier : M. Salaün, Inspecteur des Finances, Directeur au M.R.U.

Trésorier adjoint : M. Laurensen.

Archiviste : M. Billard, architecte.

Administrateurs : Mme Suquet-Bonnaud, MM. Auzelle, Barbet, Calsat, Crevel, Delavigne, de Fontenay, Hummel, Leuret, Le Gallo, Lods, Minoret, Prieur, Roche et Royer.



— De nombreuses cités sont réalisées en France pour pallier les destructions, comme la cité de Sotteville-lès-Rouen et les cités SNCF. A Noisy-le-Sec, un concours est lancé pour la construction de 50 maisons individuelles.

— Les organismes HBM, placés jusqu'alors sous la tutelle du ministère de la Santé publique, sont confiés au MRU le 19 décembre. Un arrêté fixe la superficie des logements HBM.

— Les ministres se succèdent à la construction. 1947 verra passer Charles Tillon, Jean Le-tourneau et René Coty.

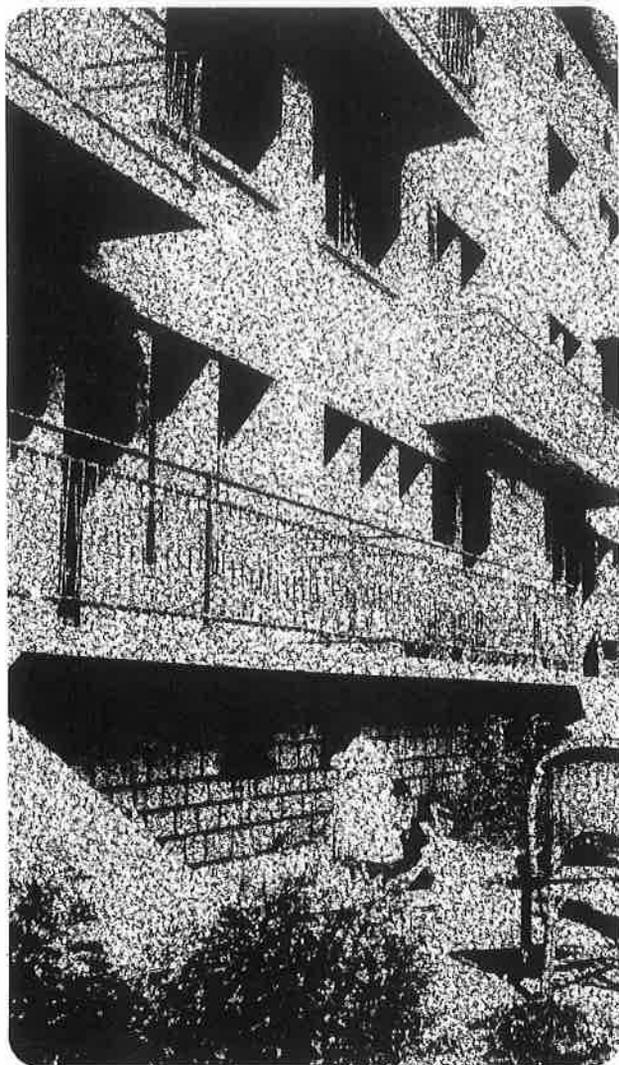
SOTTEVILLE-LES-ROUEN (Arch. : M. Lods)





L'HABITAT DEFECTUEUX EN 1947





# 1948

— Le centre de Rotterdam est en pleine reconstruction selon les canons du rationalisme revu par le courant hollandais du De Stijl.

— En France, l'Ascoral publie la grille CIAM d'urbanisme.

— Les architectes A. Crevel, R. Lardat, M. Le-boucher et A. Magot réalisent la cité administrative provisoire du parc de Passy sur un espace vert de la Ville de Paris. En France, le provisoire existe toujours ! les chantiers de construction se multiplient un peu partout.

— M. Eugène Claudius-Petit est nommé ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme en septembre 1948. Avec son ministère on passe de la reconstruction à la construction.

— La direction générale de l'Urbanisme et de l'Habitation publie son rapport sur « Trois années d'expérience en matière d'urbanisme ».

— 1948 est aussi l'année de la création du centre d'études de la direction générale de l'Urbanisme et de l'Habitation dont la direction est confiée à l'urbaniste en chef R. Auzelle, professeur à l'Institut d'urbanisme de l'université de Paris.

— A Lausanne se tient le premier congrès de l'Union Internationale des Architectes (UIA).



ROTTERDAM - LA NOUVELLE PLACE DE LA GARE

LA GRILLE CIAM (EXTRAITS)

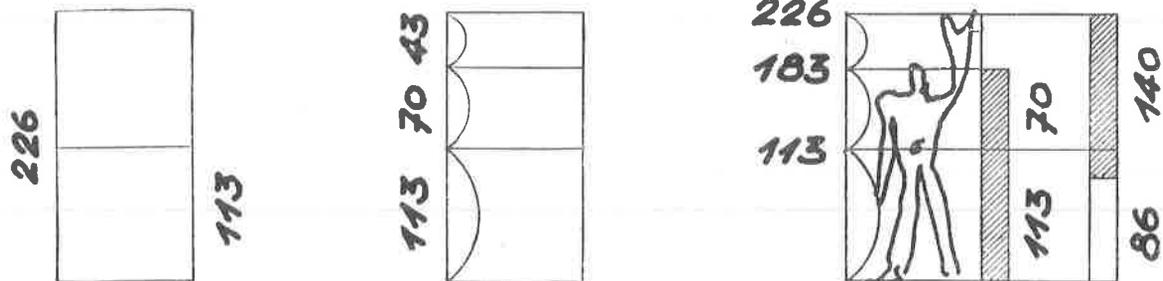
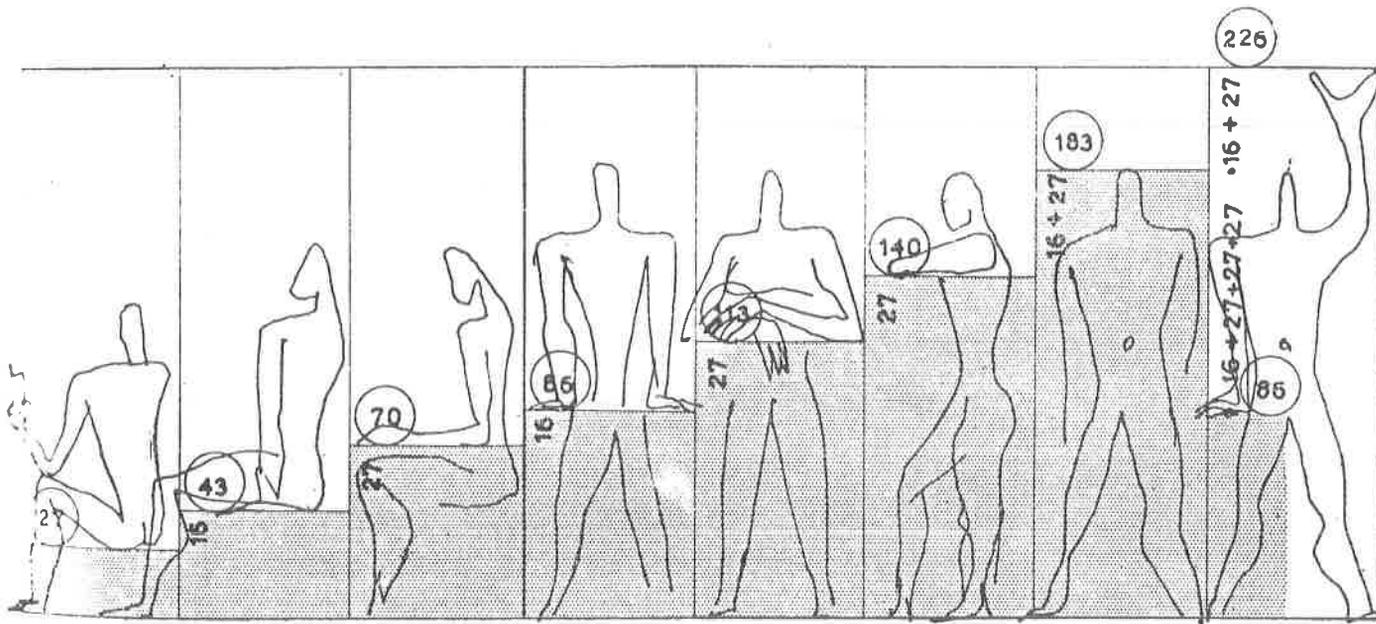
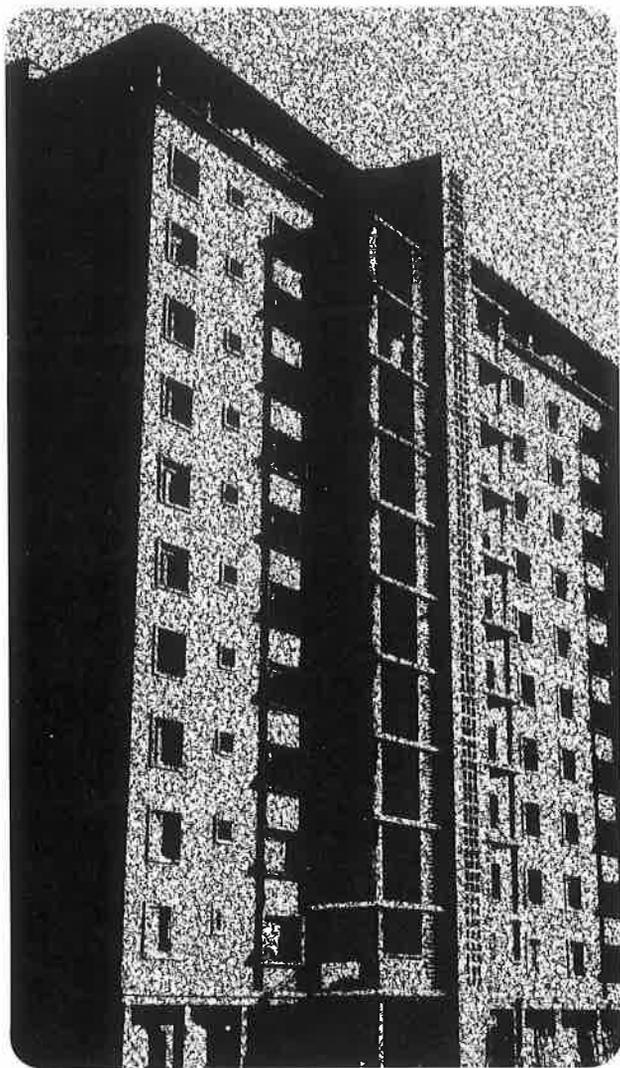
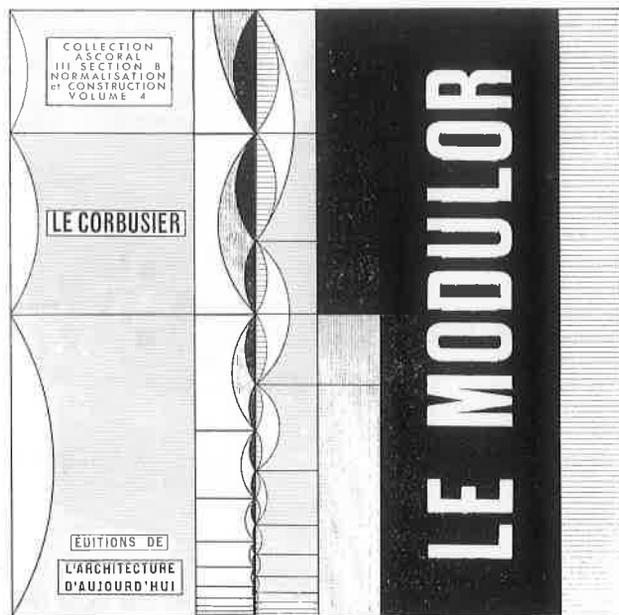


FIG. 23





# 1949



COUVERTURE DU MODULOR DE LE CORBUSIER

- Le Corbusier diffuse « le modulor » base de calcul des proportions harmoniques.
- La direction de l'Urbanisme et de l'Habitation prend le nom de « direction de l'Aménagement du Territoire ».
- Avec le barrage de Génissiat et les centrales thermiques comme celle d'Ivry, la reconstruction économique est engagée.
- Des recherches débutent pour au-delà de la réalisation du logement, créer des « unités autonomes » dotées des équipements indispensables.
- On parle d'unités résidentielles, de voisinages, de quartier.
- L'essor de la population urbaine après la guerre et l'influence des rationalistes et cons-

## LES UNITES AUTONOMES

RECHERCHES DE PAUL NELSON SUR L'ORGANISATION FONCTIONNELLE DE LA VILLE

UNITÉ RÉSIDENTIELLE  
1200 hab. env.

UNITÉ DE VOISINAGE  
6000 hab. env.

UNITÉ DE QUARTIER  
30000 hab. env.

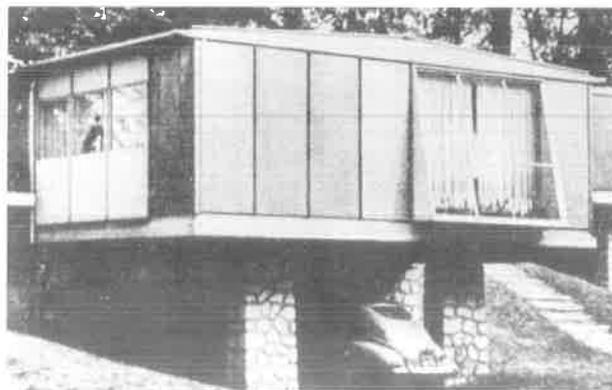
UNITÉS URBAINES

VILLE  
80 000 hab. env.

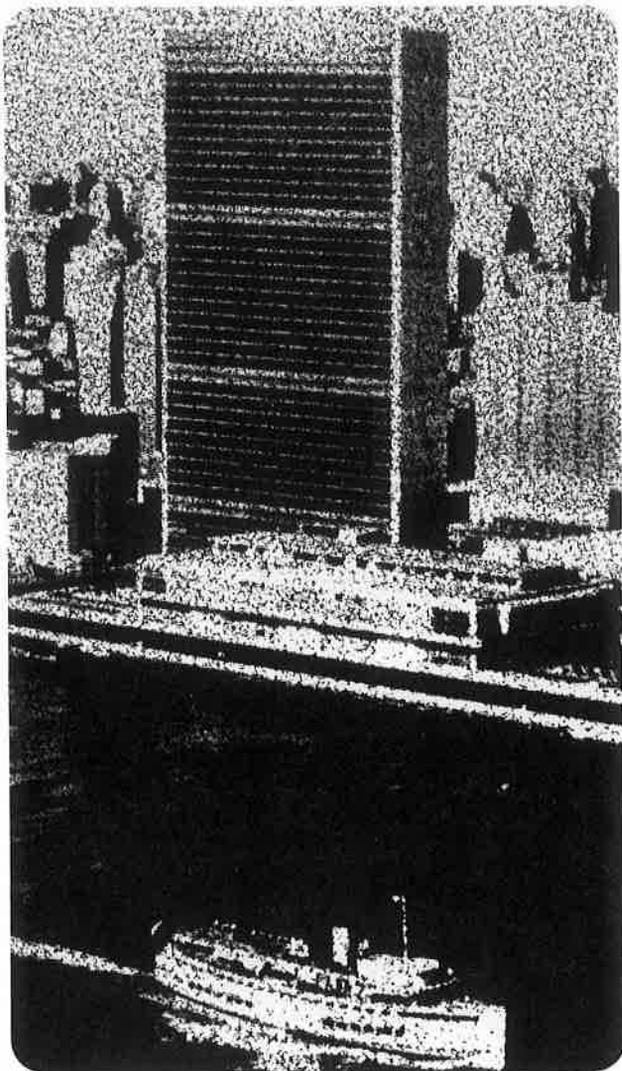
tructivistes amènent à des réalisations de grande taille.

Ainsi à Villeneuve-Saint-Georges, quatre tours de 13 étages sont bâties.

Dans le même temps l'expérimentation dans le domaine du préfabriqué commence. Une commande est passée à J. Prouvé pour la construction de 25 maisons usinées en aluminium et un concours pour 200 logements à construire avec des méthodes industrielles est lancé.



EXPERIMENTATION  
DE CONSTRUCTIONS INDUSTRIALISEES



# 1950

— Harrison et Abramovitz construisent le siège de l'ONU à New York.

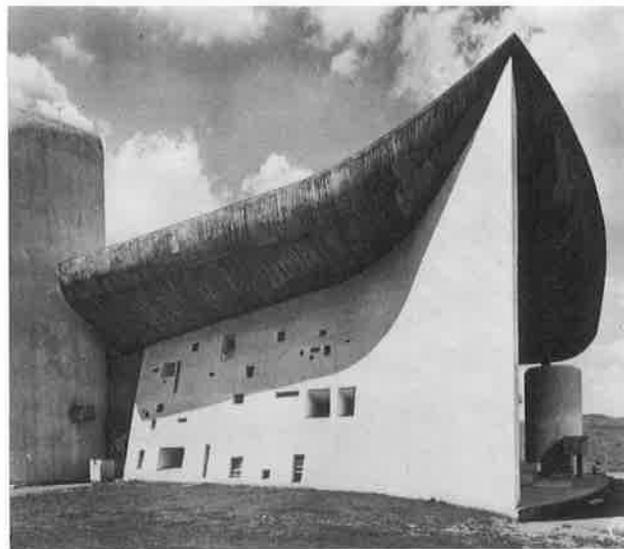
— Le Corbusier projette l'église de Ronchamp qui sera terminée en 1953.

— La Société Française des Urbanistes (SFU) organise pour la première fois en France le « Jour mondial de l'urbanisme » sur le thème des espaces verts.

— Le problème des taudis est évoqué. Les solutions envisagées correspondent à la rénovation urbaine et au développement de la construction neuve.

— En 1950, le problème de logement est crucial : à tous les niveaux des solutions sont étudiées pour augmenter le volume des constructions, comme l'autoconstruction — système Castor.

EGLISE DE RONCHAMP (Arch. : Le Corbusier)





LES TAUDIS - ILOT INSALUBRE A ORLEANS

**GROUPEMENT POUR LA RECONSTITUTION DE  
ROUEN, DIEPPE, NEUFCHATEL, VEVOT ET LEURS RÉGIONS**

**POUR LA RENAISSANCE DE  
NOS VILLES ET VILLAGES** #

**SOUSCRIVEZ A**

**L'EMPRUNT**  
**6%**

**RENSEIGNEMENTS ET SOUSCRIPTIONS**  
aux CRÉDITS du Trésor (Trésorerie Générale, Régions et Finances et Perceptions)  
aux CRÉDITS des P.T.T. et dans toutes les Banques et Établissements de crédit  
1951



LE FOYER JARDIN STEPHANOIS - CIL  
(Arch.: Hur et Ferraz)

### **Pour un Plan national d'aménagement du territoire**

La « brochure verte », présentée au Conseil des ministres en février 1950, s'ouvre sur une déclaration du ministre Claudius-Petit :

*« Il n'est plus un Français qui doute que le problème du logement soit le plus angoissant parmi ceux qui se posent à notre pays. Le temps de la construction est venu. Mais on ne peut construire beaucoup dans le désordre, l'anarchie ou le laisser-faire. Les maisons et les usines ne peuvent pas être édifiées au seul hasard des circonstances et des intérêts, ni dans l'ignorance complète du visage que prendra demain la France. De l'établissement et de l'adaptation d'un Plan d'Aménagement du Territoire dépend l'avenir du pays. »*

L'aménagement du territoire est défini comme la « recherche dans le cadre géographique de la France, d'une meilleure répartition des hommes, en fonction des ressources naturelles et des activités économiques ». La nécessité est affirmée de mettre l'aménagement, conçu jusqu'alors dans le cadre communal ou multicommunal, à l'échelle des faits économiques et sociaux de notre temps, et de lui donner sa dimension nationale.

La brochure dénonce les maux dont souffre le territoire : inégalités de peuplement, qui opposent les régions où sévit une congestion génératrice de désordres économiques et sociaux, et les zones dont la vie se retire — mauvaise répartition des activités économiques, stérilisation des meilleures terres par un développement extérieur mal contrôlé ; elle propose des remèdes : déconcentration-industrialisation décentralisée, qu'il faut préférer à la « décentralisation industrielle » (il faut équilibrer par des « plus » et non par des « moins »), rénovation agricole, équipement touristique, organisation culturelle appuyée sur les métropoles provinciales.

Pour atteindre ces fins, la brochure recommande une coordination territoriale des programmes d'équipement et de logement, un mécanisme financier pour promouvoir la création d'équipements qui favoriseront les régions à mettre en valeur en anticipant sur leur développement, plutôt que d'aller à la traîne du développement spontané ; elle annonce la création d'une Commission centrale d'études pour le Plan national, et de Commissions régionales ; enfin, elle suggère, « pour entrer de plain-pied dans le concret », de faire dans le secteur de la Basse Vallée du Rhône et de la Durance une première expérience d'aménagement régional.

— C'est le 21 juillet 1950 que les Habitations à Bon Marché (HBM) deviennent (HLM) et que le Comité Interprofessionnel du Logement (CIL) est doté de la responsabilité de collecter 1 % des salaires et réaliser des logements ouvriers. Créé en 1929, le CIL n'est pas un organisme de construction mais de propagande, d'études, de programme. Il tire ses ressources des industries intéressées, des caisses d'Épargne, des Allocations familiales, de la Sécurité sociale.

— L'aménagement du territoire dont les premiers fondements ont été posés dès 1945 par Raoul Dautry est le thème majeur développé en 1947 par Jean-François Gravier dans son livre « Paris et le désert français ». Ce livre prend en 1950 sa dimension politique par la présentation de la brochure « Pour un plan national d'aménagement du territoire » rédigée par P. Randet alors chef du service de l'Aménagement national, sur les instructions du ministre Claudius-Petit. Cette brochure fut présentée au Conseil des ministres en février 1950, elle marque les véritables débuts d'une volonté d'organisation de l'espace français. Elle proclame que « cette politique doit être conçue et poursuivie dans le cadre de la nation tout entière ; les plans d'urbanisme communaux et régionaux devant s'insérer dans les grandes perspectives du plan national ».

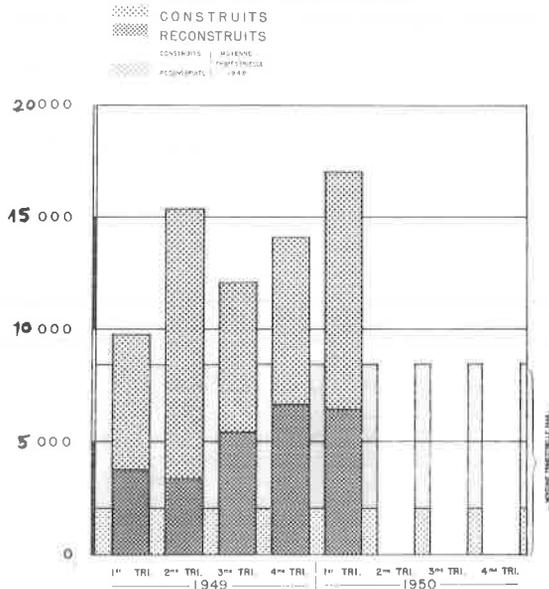
C'est en réponse à une suggestion de cette « brochure verte » qu'est institué le Fonds National d'Aménagement du Territoire (FNAT), contrôlé par un comité de gestion interministériel et dont le ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme est l'ordonnateur principal.

— E. Claudius-Petit affirme sa volonté de construire 240 000 logements par an, ce qui paraît énorme à l'époque. Il prépare les mesures financières, notamment prime de 600 F le m<sup>2</sup> pour la construction des logements neufs, et fait instituer les prêts spéciaux du Crédit foncier : « L'aide à la pierre ».

— La loi du 21 juillet, dite « loi Courant », prévoit l'aide à la construction en organisant un système de primes et de prêts spéciaux et institue des plans types de construction, des primes annuelles au mètre carré de logement neuf, des prêts du Crédit foncier supérieurs à 50 % et des allègements fiscaux devaient également faciliter la construction de logements neufs.

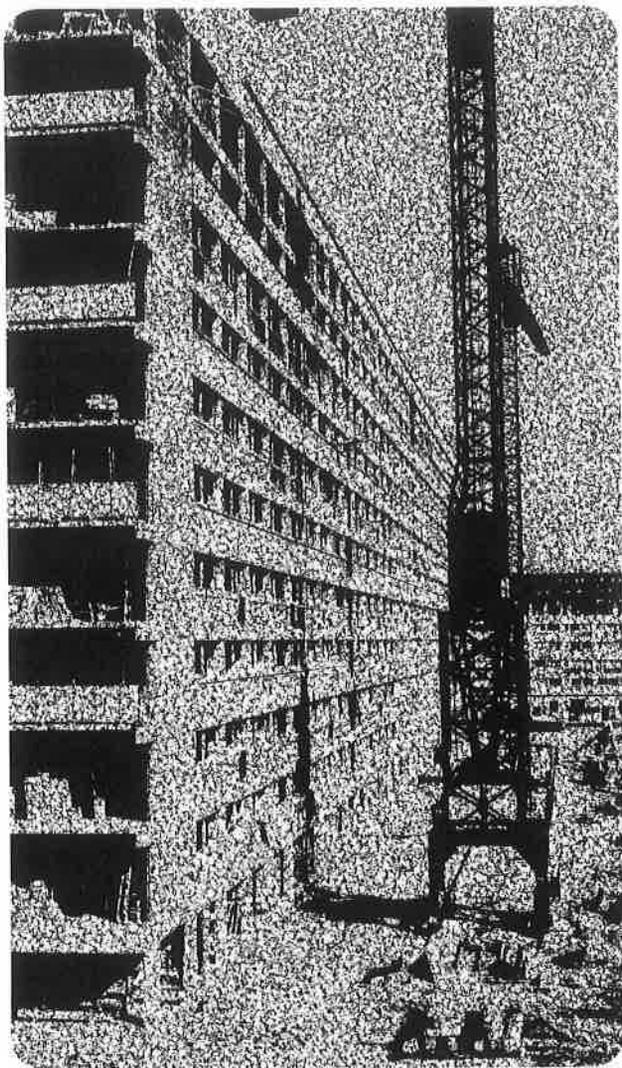
— L'architecte Beaudoin remporte le concours prévoyant la construction des 800 logements de la cité Rotterdam à Strasbourg.

## NOMBRE DE LOGEMENTS



STRASBOURG - LA CITE ROTTERDAM - 800 logements (Arch. : E. Beaudoin)





# 1951

— La première commission d'aménagement régional voit le jour, celle de la région de la Durance qui a pour président F.-L. Closon, alors directeur général de l'INSEE, et pour rapporteur G. Meyer-Heine, urbaniste en chef.

— La loi du 24 mai prévoit la création d'Établissements publics ou de Sociétés d'économie mixte d'équipement ou d'aménagement, dotés d'une autonomie financière.

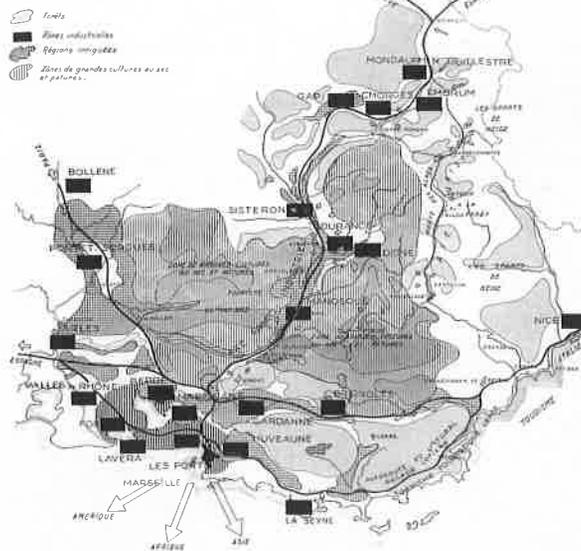
— Les enquêtes sur l'habitat défectueux, sous l'impulsion de R. Auzelle, se généralisent.

— En région parisienne, les constructions sont peu nombreuses et représentent moins de 13 % du total français.

— Dans le reste de la France, la taille des équipements et des programmes de logements engagés ne cesse de croître. On lance des

## AMENAGEMENT DE LA REGION DURANCE

de MERRIBIAN, GACHELLE





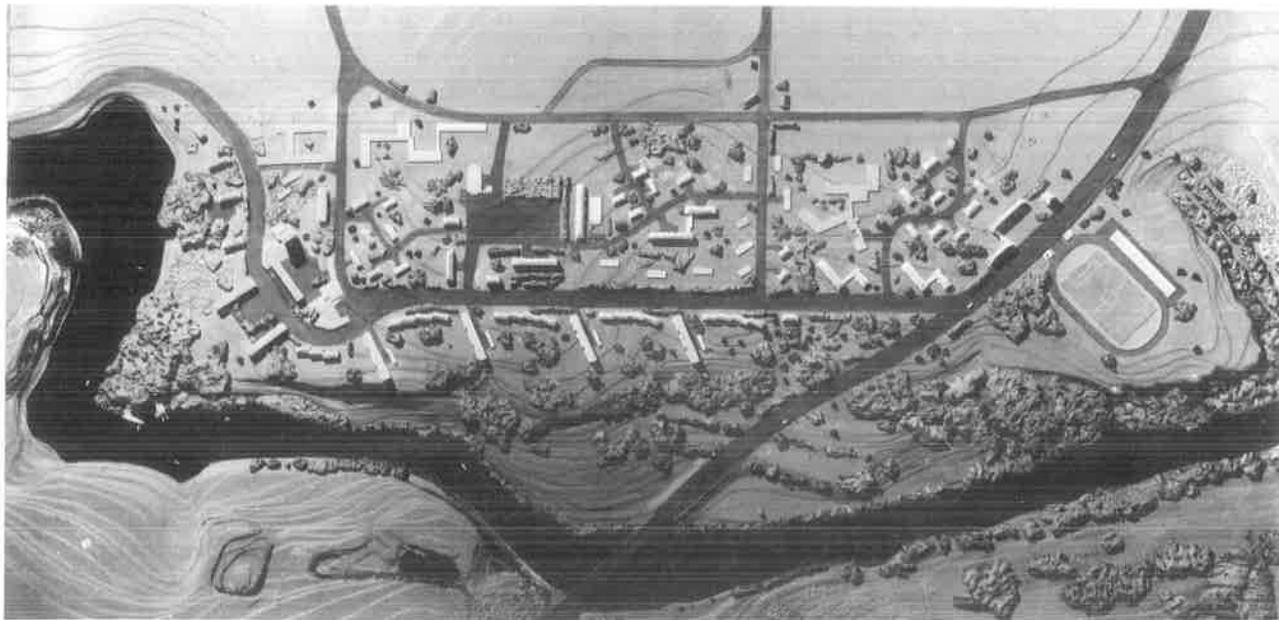
ensembles de plus de 1 000 logements à Angers « Belle Beille », « Lyon-Bron » et Saint-Etienne « Beaulieu ».

— On parle beaucoup d'espaces verts à cette époque : Le Corbusier, qui commence à étudier Chandigarh, préconise d'affecter 95 % de la superficie des villes aux espaces verts. Près de Rocquencourt, un quartier expérimental de 400 logements « le Shape<sup>1</sup> village » est, comme d'autres réalisations de ce style, qualifié de « ville verte ».

1. SHAPE : Supreme Headquarters Allied Powers in Europe (Grand quartier général des forces alliées en Europe).



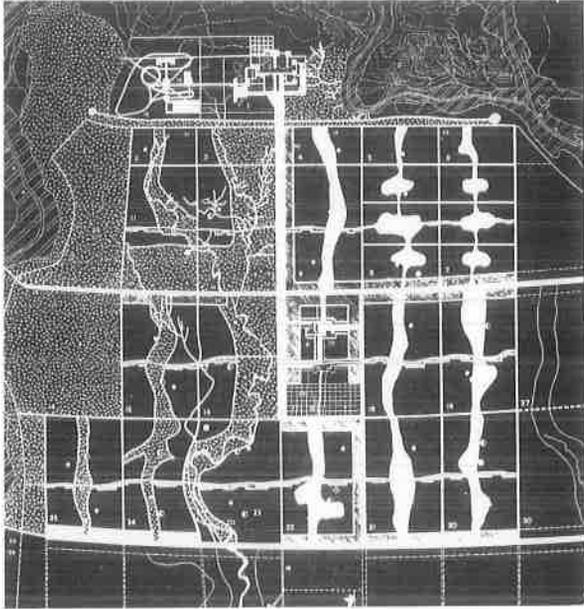
ANGERS - BELLE BEILLE - 1312 logements (Arch. : H. Madelain)



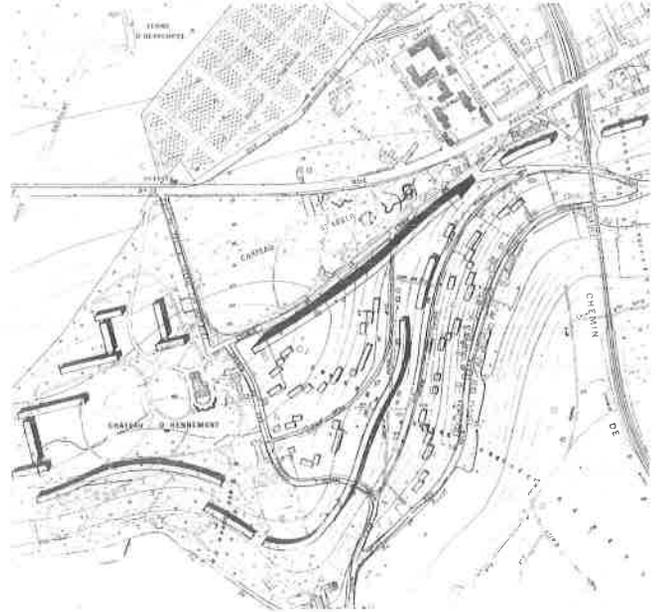


SAINT-ETIENNE - BEAULIEU - 1 262 logements (Arch. : Hur, Gouyon et Farat)

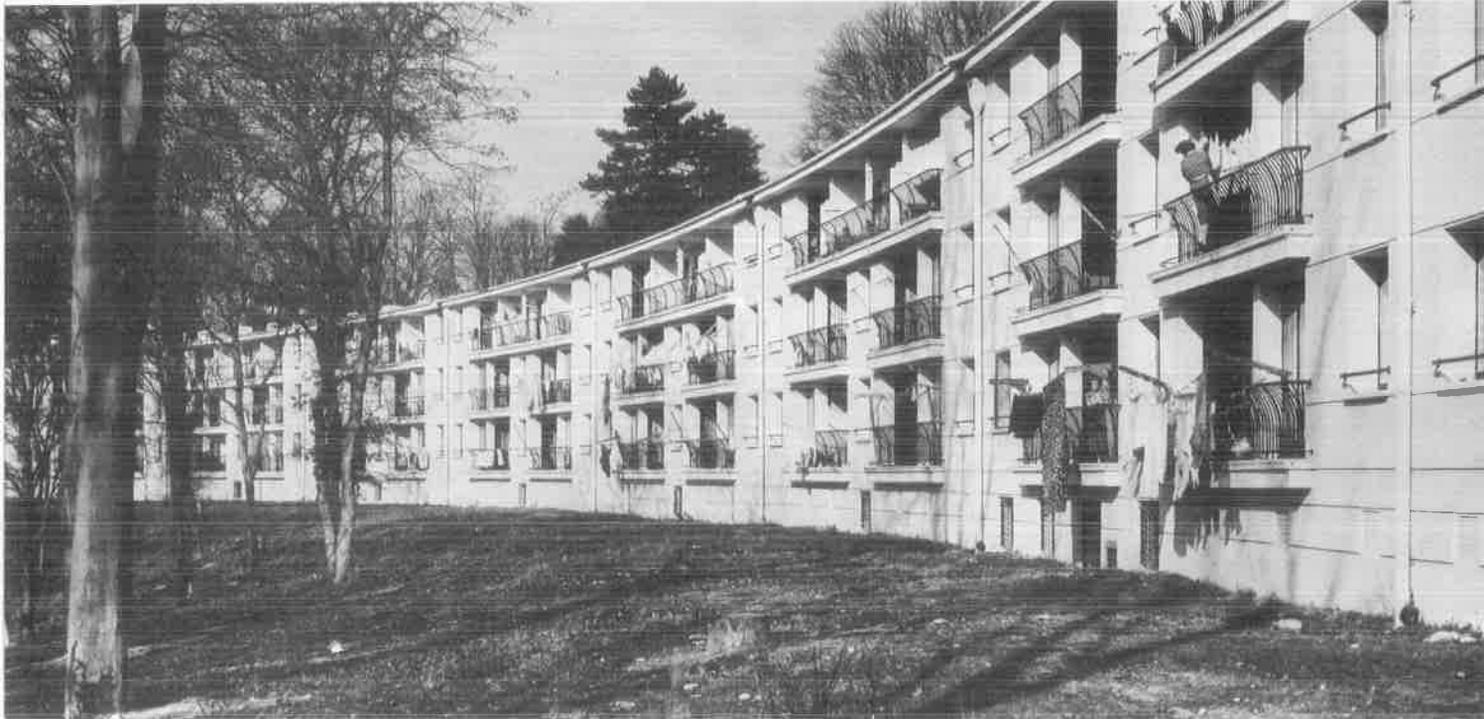


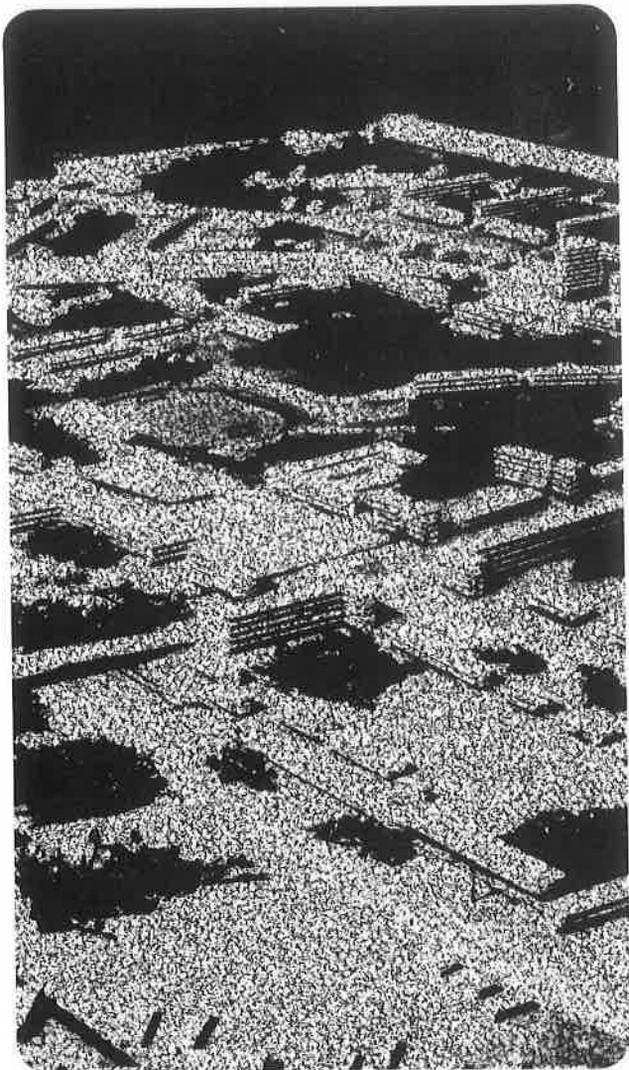


CHANDIGARH - PLAN DIRECTEUR ▲



◆ LE « SHAPE VILLAGE » (Arch. : J. Dubuisson)





# 1952

— L. Simon reconstruit le « Front de mer » à Royan.

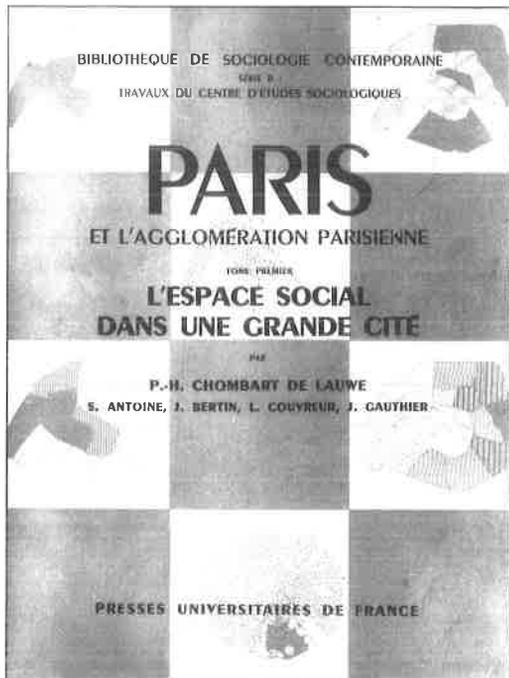
— Lods veut réaliser une « cité verte » à Sotteville-lès-Rouen, tandis que Prouvé, fidèle aux principes d'industrialisation du bâtiment, construit à Meudon un ensemble de maisons préfabriquées.

— C'est en 1952 (le 6 octobre) que le Conseil municipal approuve le plan masse de la ville de Saint-Dizier-le-Neuf, après un rapport d'enquête établissant la nécessité de construire 5 000 logements pour 1962 en raison de l'installation d'industries et de la démographie croissante.

— Pierre Lavedan complète son « Histoire de l'urbanisme », tandis que Paul-Henri Chombart de Lauwe publie « Paris et l'agglomération parisienne » qui va lancer l'intérêt pour les études sociologiques.

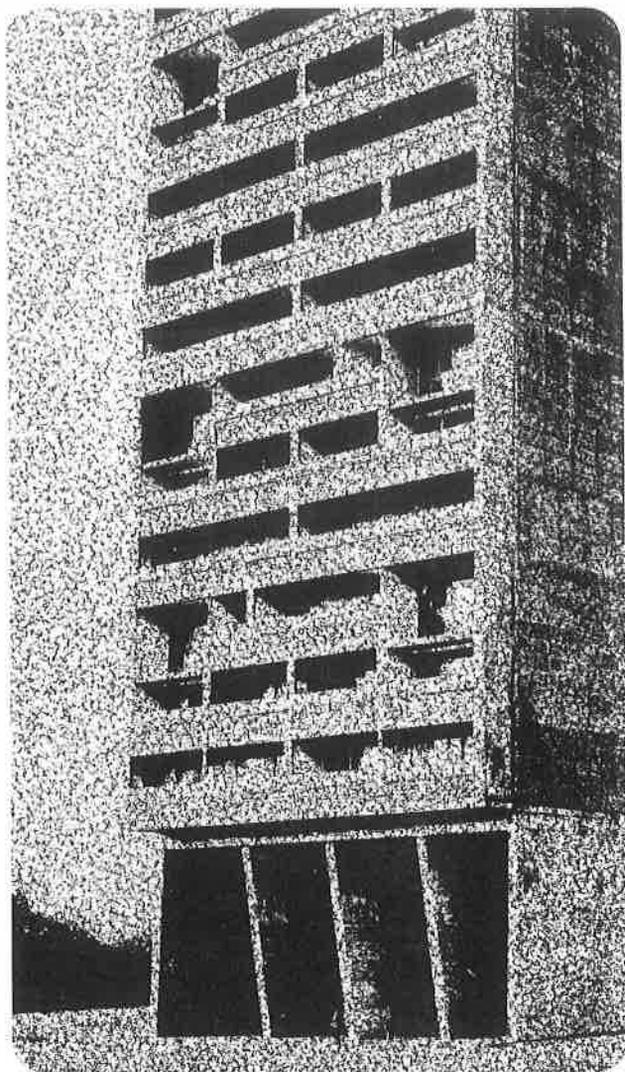
ROYAN - LE FRONT DE MER (Arch. : L. Simon)





SAINT-DIZIER-LE-NEUF - MAQUETTE (Arch. : A. Croizé) ▼





# 1953

— Le ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme devient le ministère de la Reconstruction et du Logement (MRL), les problèmes de logement prenant le pas sur l'urbanisme.

— Maurice Lemaire remplace à la tête du ministère Pierre Courant qui lui-même avait relevé E. Claudius-Petit.

— La crise du logement se révèle un obstacle à l'expansion économique ; pour favoriser la construction, des primes et des prêts avantageux sont consentis : prime de 1 000 F/m<sup>2</sup> de logements nouveaux construits dans des conditions définies de normes, prêts allant jusqu'à 80 % du coût de la construction ; participation de 1 % sur les salaires demandée aux employeurs. Sont mises au point des procédures de financement des logements collectifs où intervient la caisse des Dépôts et Consignations.

— La période de reconstruction se termine, la France entreprend en 1953 de porter le rythme de la construction à 300 000 logements par an. L'Administration et les professions intéressées font un effort considérable ; la technique française de construction s'exporte en Europe.

— Le 6 août, une loi dite « loi foncière » dont le décret d'application paraîtra le 8 février 1954 autorise l'expropriation pour la réalisation de groupes d'habitations et de zones industrielles. Et le 23 mai avait paru le code de l'Urbanisme et de l'Habitation rassemblant tous les textes législatifs et réglementaires en vigueur dans ces domaines.

— On parle beaucoup de constructions de grande hauteur. La construction de la cité de la Bénauge conçue par J. Royer dans le cadre de la réhabilitation de Bordeaux commence.

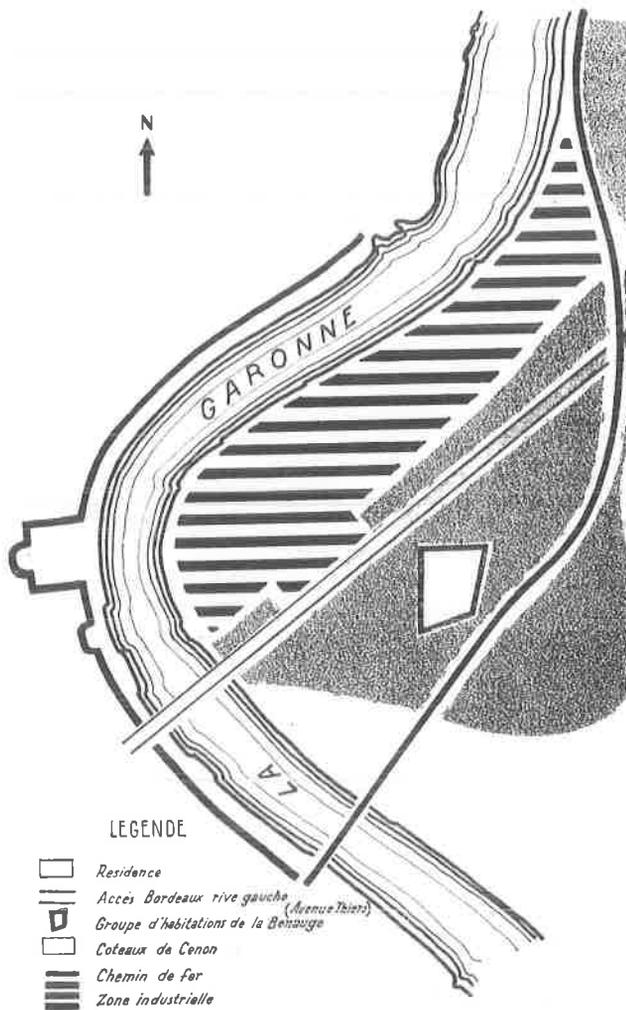
### Code de l'Urbanisme et de l'Habitation

Paru le 23 mai 1953, le code de l'Urbanisme et de l'Habitation est approuvé le 26 juillet 1954.

Le livre I du code s'intitule : « Dispositions relatives à l'Urbanisme et l'Aménagement du territoire », le livre II a trait à la construction.

Le code reprend les six premiers titres de la loi de 1943 et est complété par des dispositions sur le permis de construire (issues de l'ordonnance du 27 octobre 1945) et d'autres accordant des facilités supplémentaires en vue de l'acquisition de terrains nécessaires à la construction d'habitations et à l'aménagement de zones affectées à l'habitation et à l'industrie, ou à la décentralisation industrielle. Ce code est un document qui fait le point de toutes les législations antérieures. N'étant pas un document figé, il connaîtra par la suite de nombreuses modifications ou révisions (en particulier en juin 1956).

BORDEAUX - CITE DE LA BENAUGE (Arch. : J. Royer) ↙



— Nantes-Rézé, sœur cadette de l'unité d'habitation de Marseille, sort de terre.

— Pour la région parisienne, en raison de la gravité de la crise du logement, on crée le Commissariat à la région parisienne qui contribuera à multiplier par 6 entre 1953 et 1959 le nombre de logements construits, qui passera de 13 000 à 80 000 par an.

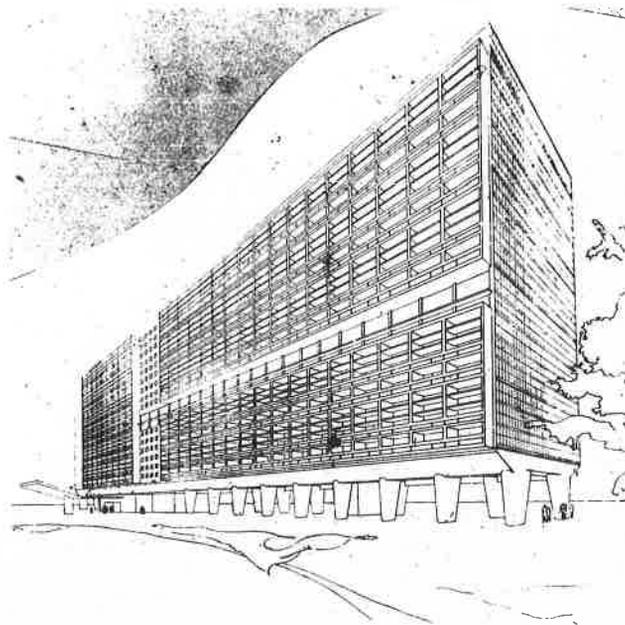
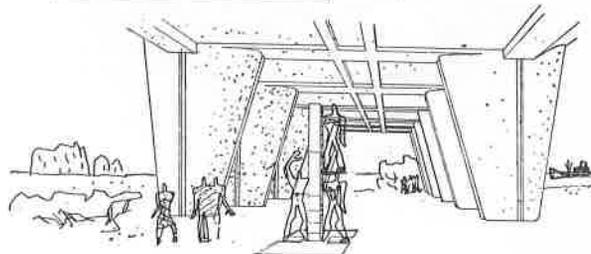
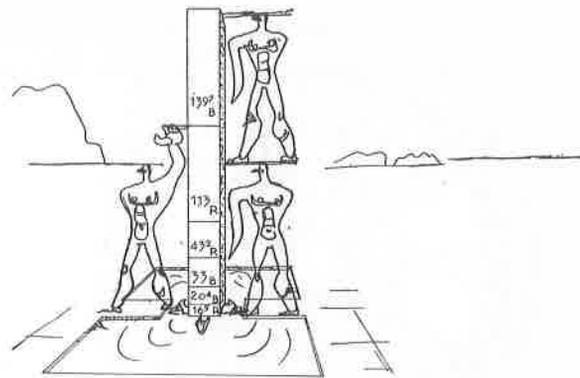
— En 1953, le III<sup>e</sup> Congrès de l'Union Internationale des Architectes (UIA) se tient à Lisbonne, définissant les statuts des architectes dans ces termes :

« Pour être à même d'exprimer les aspirations spirituelles et de satisfaire les besoins de son époque, l'architecte doit avoir une parfaite connaissance et une parfaite compréhension du milieu. Il doit concevoir son activité et son œuvre dans le cadre d'un plan d'ensemble dont il doit être à tous les échelons — local, régional, national, continental — l'animateur, l'ordonnateur.

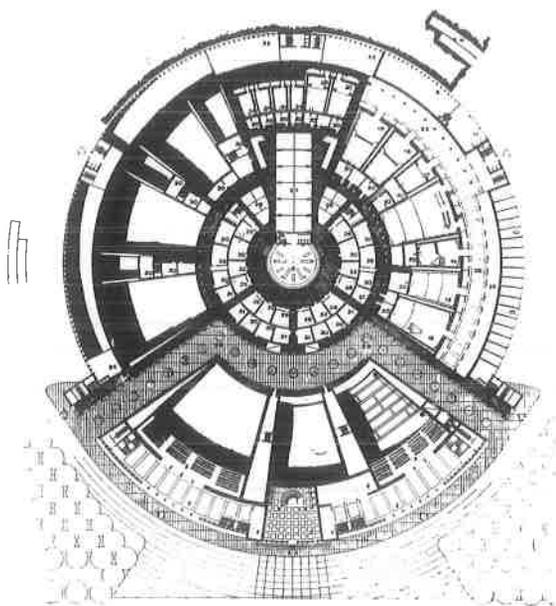
Il ne subordonne son art à aucune préoccupation mercantile. »

En corollaire, l'urbaniste en chef français Henri Bahrmann présente au congrès un rapport sur « le statut de l'urbaniste ».

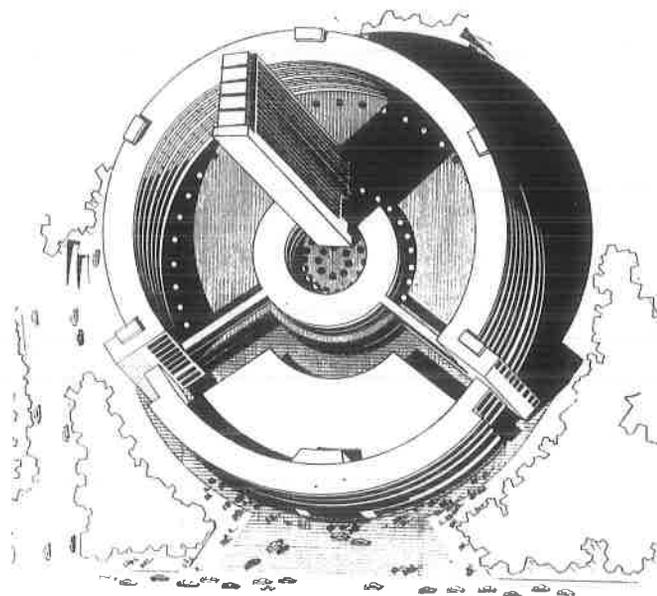
— A Paris, Henri Bernard remporte le concours pour la Maison de la Radio.



NANTES-REZE « L'UNITE D'HABITATION » ►  
(Arch. : Le Corbusier)

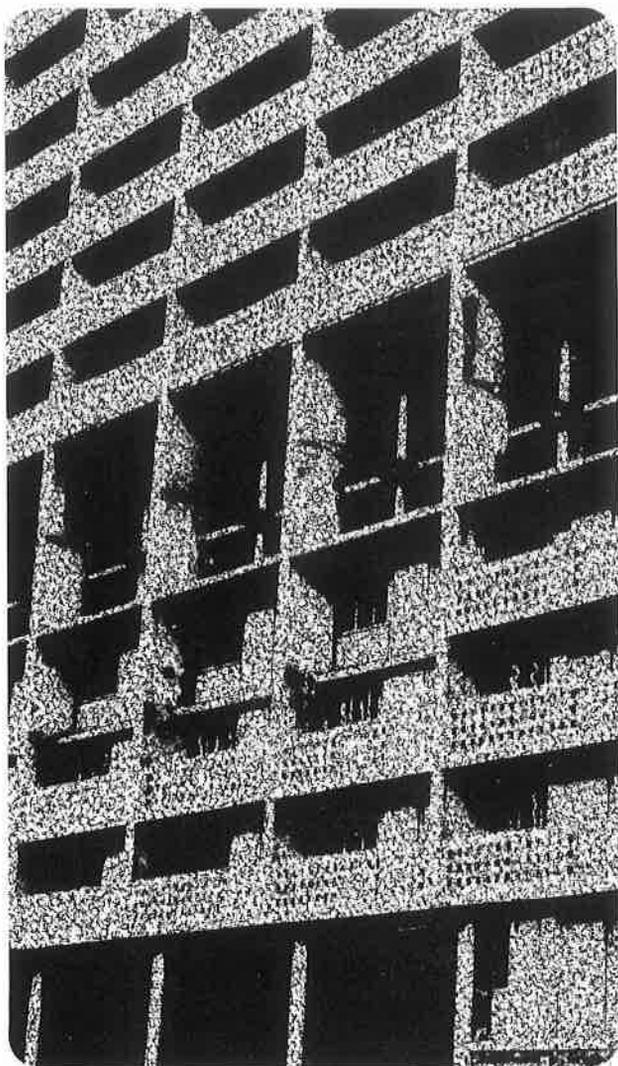


Quai de Passy



Quai de Passy

CONCOURS DE LA MAISON DE LA RADIODIFFUSION - PARIS (Arch. : H. Bernard)



# 1954

— Année du recensement et des cités d'urgence de l'abbé Pierre. C'est à partir de 1954 que la part des logements collectifs conçus dans le cadre de grandes opérations augmente de façon importante.

La France consacre une plus forte fraction de son revenu national à la construction. Le nombre de logements triple de 1953 à 1954 et le financement public prend une bien plus lourde place. La crise du logement commence à diminuer.

En région parisienne : en 1953, 13 000 logements sont construits ; en 1954, 25 000 logements, soit 15,5 % du total français.

— A Paris, on autorise la construction sur la ceinture verte à l'emplacement des anciennes fortifications.

— Massy-Antony sort de terre, œuvre des architectes Sonrel et Duthilleul.

— A Boulogne-sur-Mer, un plan ambitieux de réaménagement, financé en partie sur un budget d'équipement national, veut faire de ce centre le premier port français de pêche. Ce plan amène le déplacement d'une rivière, d'une gare et le regroupement des industries et des habitations. L'ensemble de ces décisions dépend de quatre fonctionnaires et d'un ministre.

— Lurcat construit à Maubeuge de nouveaux quartiers et à Royan, Guillaume Gillet commence les travaux de l'église principale.

— Le deuxième plan de modernisation et d'équipement 1954-1957 est approuvé.

RECENSEMENT DE 1954

Le tableau ci-dessous résulte du classement des agglomérations, villes isolées ou communes rurales, effectué sur les données du recensement de 1946. La détermination de la population de chaque catégorie en 1954 a été faite en conservant le classement de 1946, même pour les unités ayant changé de catégorie

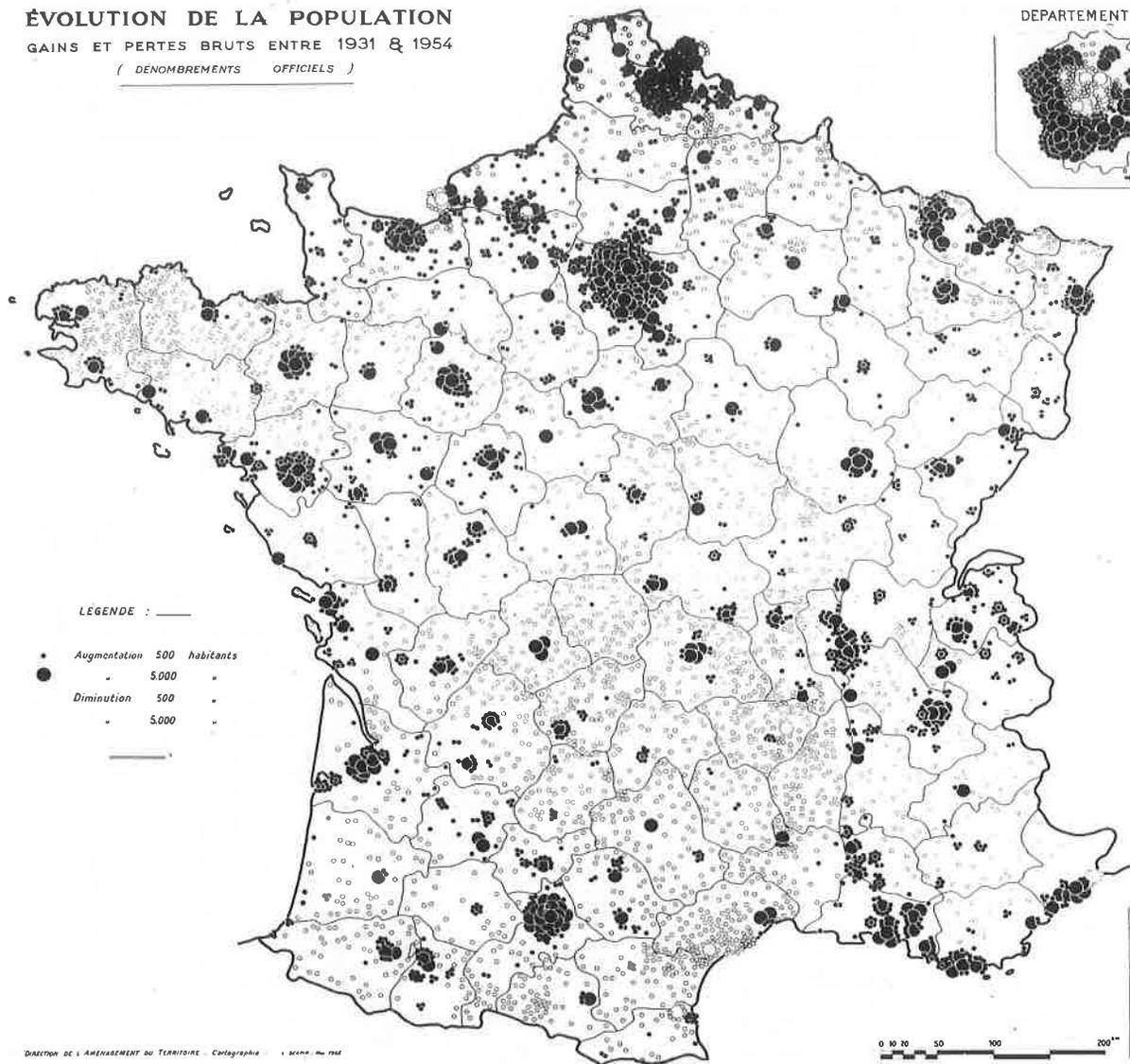
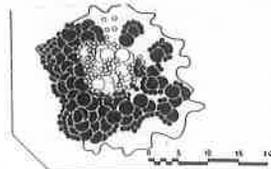
Catégories définies d'après les résultats du recensement de 1946	Nombre d'unités de chaque catégorie	Population totale de chaque catégorie (en milliers d'habitants)	
		en 1946	en 1954
<i>Unités urbaines :</i>			
Agglomération de Paris .....	1	4.493	4.823
de 200.000 à 999.999 habitants.....	10	3.367	3.593
de 100.000 à 199.999 habitants.....	14	1.712	1.895
Villes isolées ou agglomérations comptant en 1946 une population totale			
de 50.000 à 99.999 habitants.....	26	1.734	1.928
de 20.000 à 49.999 habitants .....	104	3.126	3.452
de 10.000 à 19.999 habitants .....	179	2.462	2.775
de 5.000 à 9.999 habitants.....	402	2.732	3.050
de moins de 5.000 habitants.....	723	2.346	2.570
<b>TOTAL des Unités urbaines.....</b>	<b>1.459</b>	<b>21.976</b>	<b>24.089</b>
<i>Communes rurales :</i>			
Proportion de population vivant de l'agriculture en 1946			
moins de 20 p. 100 .....	2.507	2.562	2.845
de 20 à moins de 40 p. 100 .....	5.360	3.590	3.742
de 40 à moins de 60 p. 100 .....	8.820	4.657	4.645
de 60 à moins de 80 p. 100 .....	12.600	5.804	5.627
80 p. 100 et plus.....	6.808	1.914	1.823
<b>TOTAL des Communes rurales .....</b>	<b>36.095</b>	<b>18.529</b>	<b>18.684</b>
<b>TOTAL FRANCE ENTIÈRE .....</b>	<b>37.554</b>	<b>40.505</b>	<b>42.774</b>

# ÉVOLUTION DE LA POPULATION

GAINS ET PERTES BRUTS ENTRE 1931 & 1954

( DÉNOMBREMENTS OFFICIELS )

DEPARTEMENT DE LA SEINE \*



LEGENDE :

- Augmentation 500 habitants
- 5.000
- Diminution 500
- 5.000



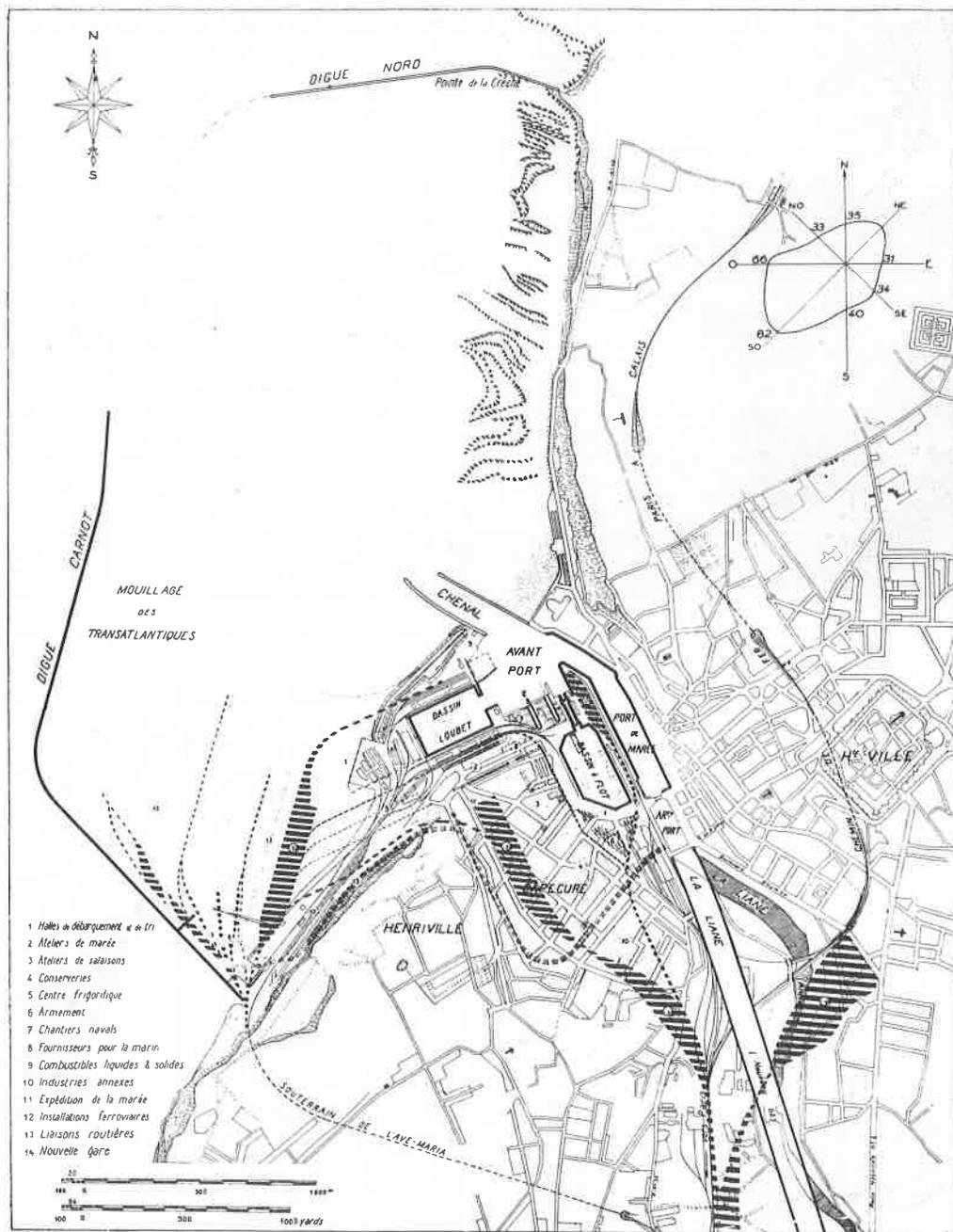
DIRECTION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE - Cartographie - Seine - 1954

0 10 50 100 200

Boulogne n'a pas échappé aux destructions systématiques. Sur 9 584 immeubles existants, 5 192 sont totalement détruits et 4 000 partiellement. Les installations portuaires sont ravagées de fond en comble ; plus de cent bateaux coulés encombrent le port.  
Il est important de regrouper dans un seul secteur toute l'industrie de la pêche : débarquement, vente, expédition, conserverie, salaison, ainsi que les diverses industries maritimes proprement dites : armement, réparations, ravitaillement, etc.



BOULOGNE-SUR-MER  
ETAT ANCIEN

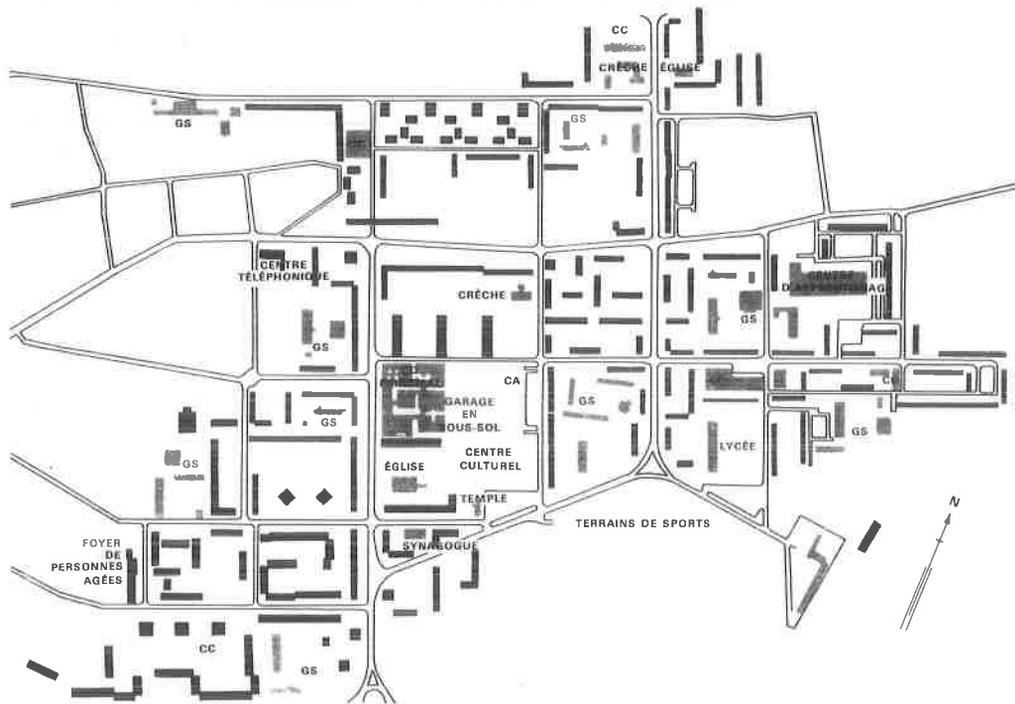


PROJET

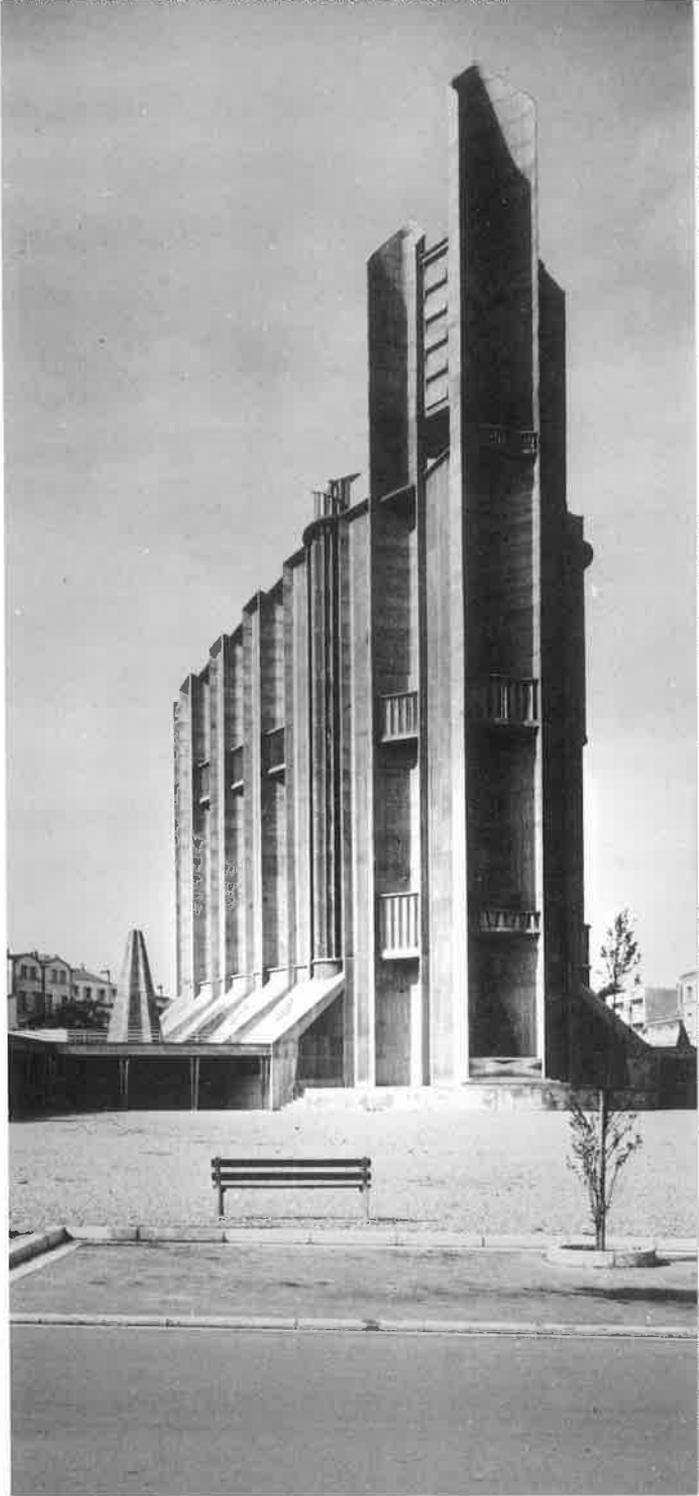


GRAND ENSEMBLE DE MASSY-ANTONY - 9 000 logements (Arch. : P. Sonrel et J. Duthilleul)

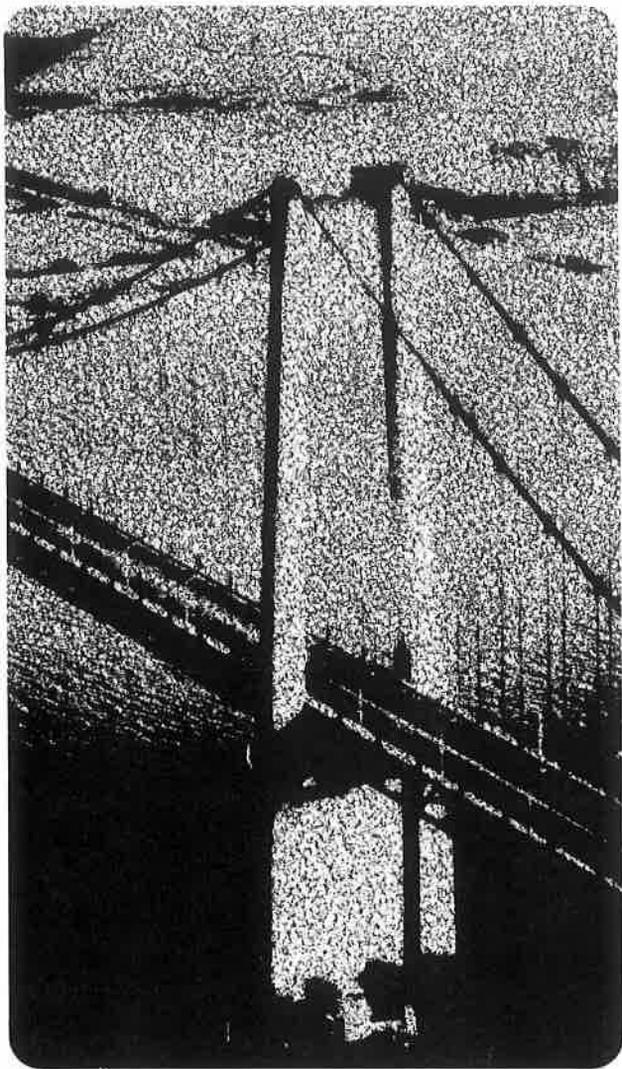
-  Immeubles collectifs d'habitat  
 Équipements collectifs  
 Réalisés  
 En projet ou en construction  
 CA : Centre administratif  
 GS : Groupes scolaires  
 CC : Centres commerciaux



EGLISE DE ROYAN (Artch. : E. Gillet)







# 1955

— C'est l'année des débuts du pop'art, de l'entrée en fonctionnement de l'usine de Marcoule et de la troisième semaine de congés payés. 1955 est qualifiée de deuxième tournant, après 1945, de l'urbanisation française. On estime que la reconstruction est terminée. On fait des bilans, des perspectives. La mise en valeur des régions déshéritées est à l'ordre du jour.

— Un décret du 30 juin relatif à l'établissement de programmes d'action régionale prévoit que ces programmes coordonneront l'action des diverses administrations avec les projets dus aux initiatives privées bénéficiant du concours financier de l'Etat ou d'une collectivité publique. Ces programmes d'action régionale détermineront pour chacune des régions les travaux à effectuer et les actions à entreprendre, de manière à réaliser en priorité les projets qui présentent une importance déterminante pour l'essor écono-



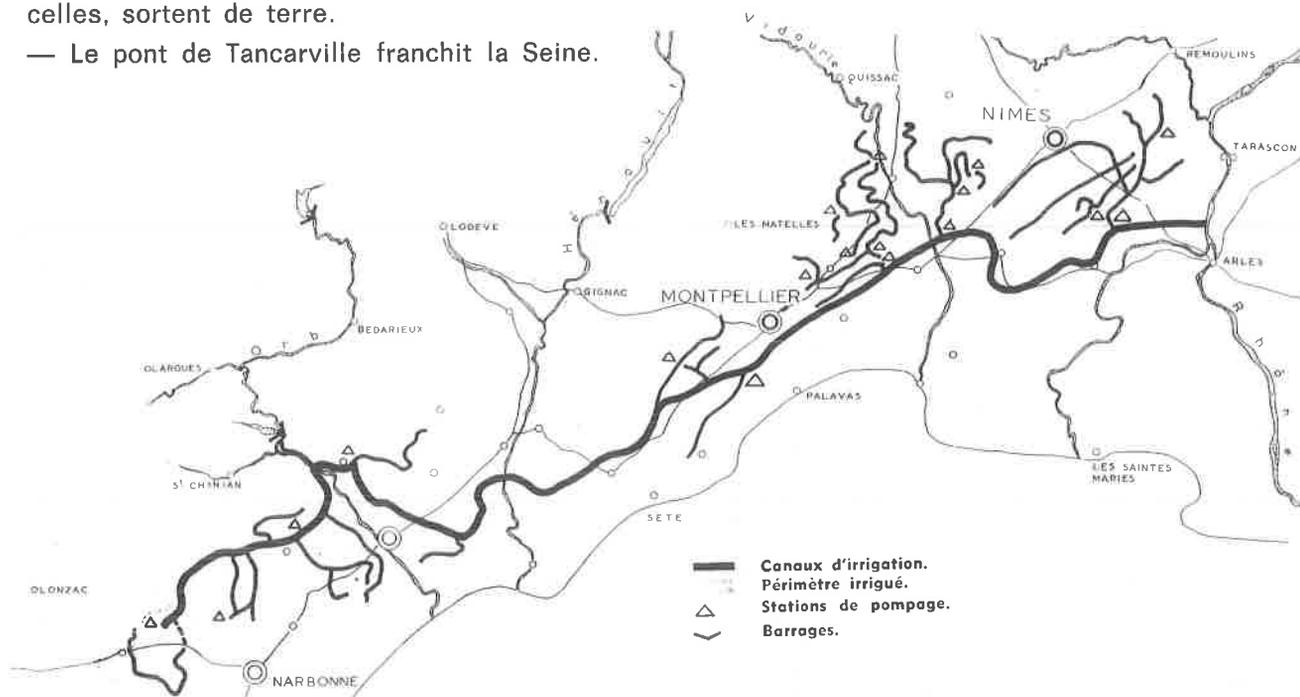
mique et la mise en valeur des territoires auxquels ils s'appliquent.

Les programmes préparés, soit dans le cadre du département, soit dans le cadre de la circonscription des inspecteurs généraux de l'Administration et des inspecteurs généraux de l'économie nationale, soit dans un cadre différent lorsque des facteurs géographiques ou économiques conduisent à s'écarter de ces circonscriptions administratives, seront approuvés par arrêté interministériel, après avis du « Comité national d'orientation économique ».

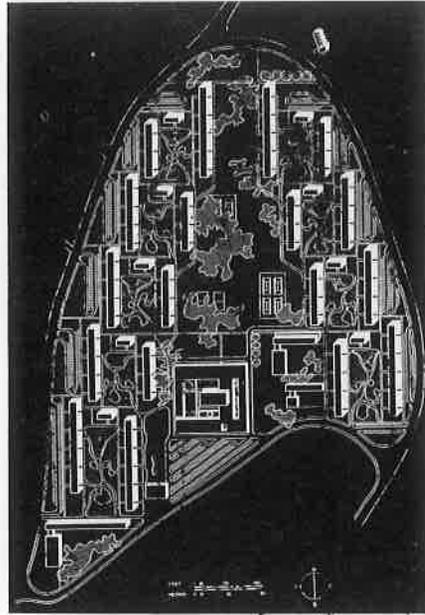
— Un décret crée la Compagnie nationale d'aménagement de la région du Bas Rhône-Languedoc.

— Marly « les grandes terres » de Lods et Gonesse « la Dame Blanche », amorce de Sarcelles, sortent de terre.

— Le pont de Tancarville franchit la Seine.



AMENAGEMENT DU BAS-RHÔNE ET DU LANGUEDOC



MARLY - « LES GRANDES TERRES » - 1 500 logements (Arch. : M. Lods)

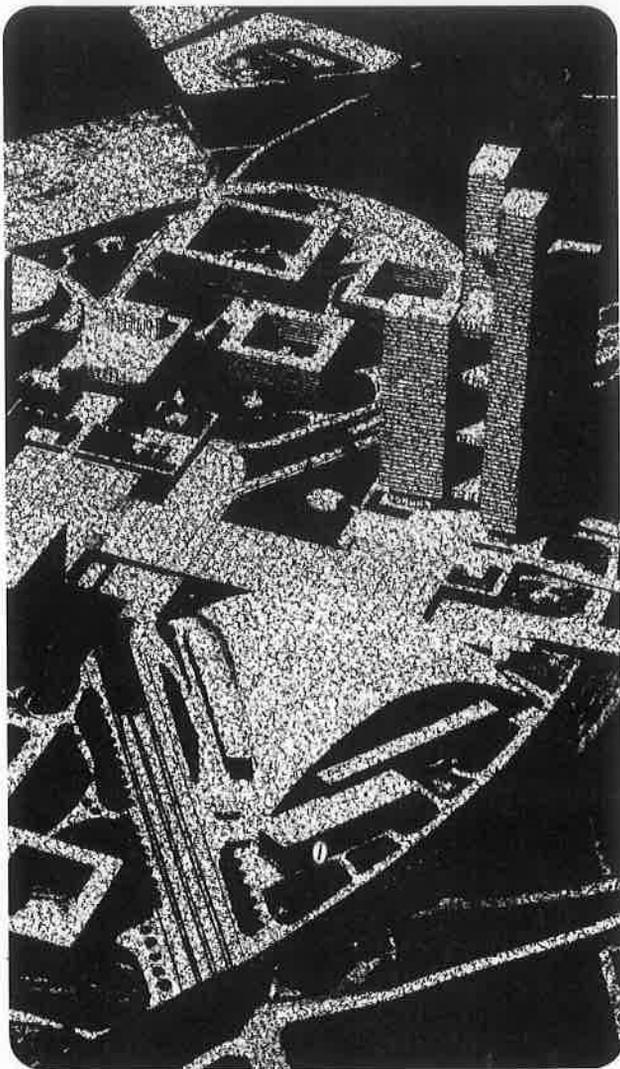




GONESSE - « LA DAME BLANCHE » - 7 000 logements (Arch. : Eckly et Marty) ▲

▼ PONT DE TANCARVILLE





# 1956

— A. Perret termine la construction de la porte océanne au Havre.

— Eero Saarinen construit le bâtiment de la TWA, tandis que les premières esquisses de Brasilia sortent des bureaux de Niemeyer.

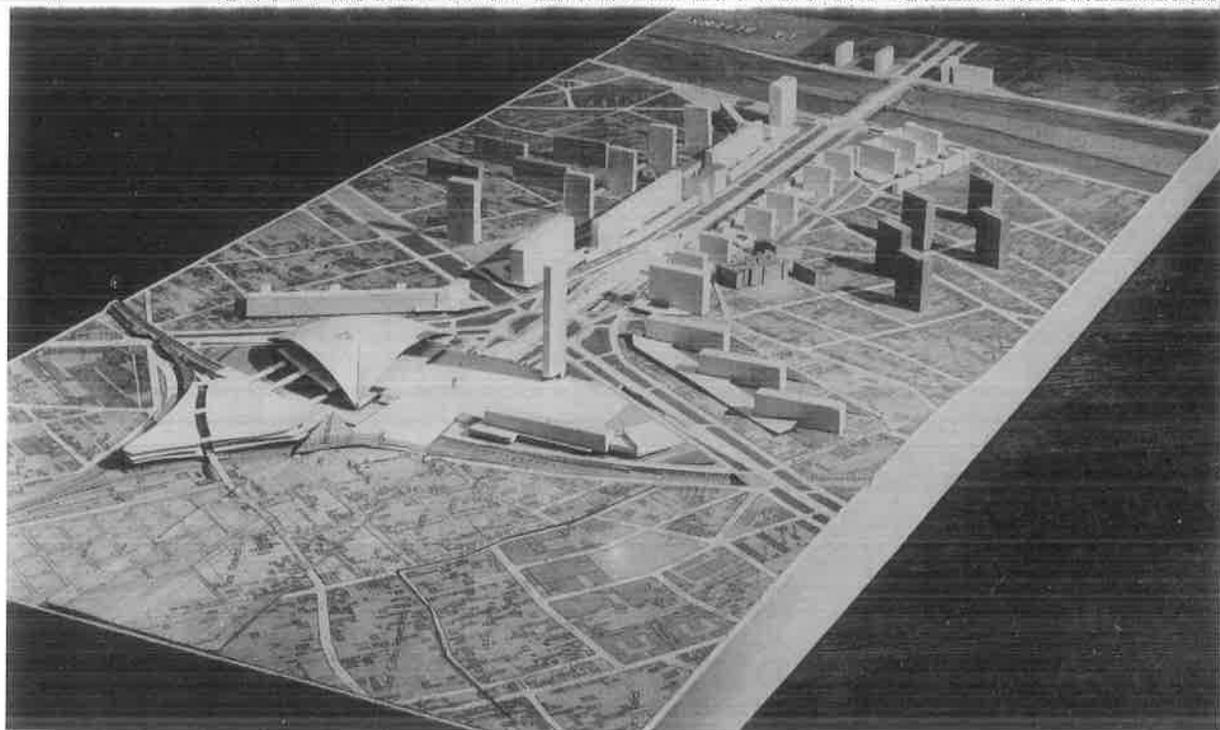
La revue *Architecture d'Aujourd'hui* fait le bilan de la reconstruction (cf. n° 54, Art. Pinet).

— Le deuxième plan d'aménagement régional porte sur le littoral méditerranéen entre Marseille et Menton qui est découpé en sept groupements d'urbanisme : les groupements de Marseille, Les Maures, L'Esterel, Cannes, Grasse, Nice, Menton.

— Un projet d'aménagement de la région parisienne est pris en considération. Il vise à refaire Paris sur Paris en rénovant les quartiers anciens et en structurant la banlieue par la création de pôles urbains importants.

LE HAVRE - LA PORTE OCEANE (Arch. : A. Perret)





AMENAGEMENT DE LA DEFENSE (Arch. : Camelot, de Mailly et Zehrfuss)





# 1957

— L'équipe de Candilis prépare les plans de Bagnols-sur-Cèze qui obtiendra le prix de l'urbanisme en 1959.

— Le traité de Rome instituant le marché commun est signé alors que le premier spoutnik tourne autour de la Terre.

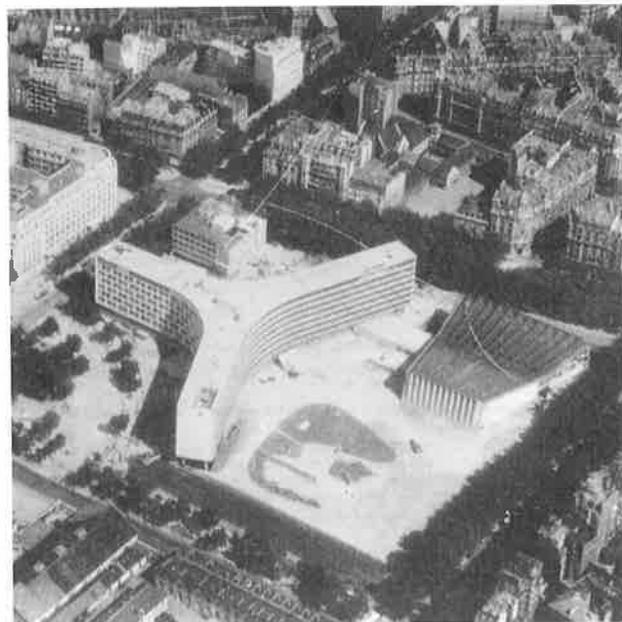
— Les plans de l'immeuble de l'UNESCO à Paris sont établis par Zerfuss, Breuer et Nervi.

— On parle du transfert des Halles « le ventre de Paris ».

— Pierre Sudreau, commissaire à la Reconstruction et à l'Urbanisme de la région parisienne, propose des mesures draconiennes pour empêcher les provinciaux de monter à Paris.

— Après dix-huit mois de gestation, le 7 août est promulguée la loi-cadre visant à favoriser la construction de logements et d'équipements

UNESCO (Arch. : Breuer, Zehrfuss et Nervi)





BAGNOLS-SUR-CEZE (Arch. : G. Candilis) ▲

**ELEMENTS ESSENTIELS DE LA COMPOSITION :**

1° **Trouver un éléments de liaison entre la vieille et la nouvelle ville.**

Rompre la ségrégation des vieux habitants de Bagnols-sur-Cèze (commerçants, vignerons, agriculteurs) avec les nouveaux techniciens :

- a) Pour cela, réserver une fraction des nouveaux logements aux Bagnolais d'origine ;
- b) Placer le centre commercial et culturel au juste endroit de rencontre des deux villes — véritable articulation entre le passé et l'avenir, facteur des échanges des idées et d'assimilation.

2° **Rechercher la continuité organique et spirituelle des deux villes.**

Sans faire « l'antiquaire », construire avec les données et la discipline économique, technique et sociale d'aujourd'hui, mais trouver les éléments de rappel :

- a) Immeubles-tours, symbole et identité de la nouvelle ville, continuité des flèches gothiques des églises et des tours médiévales existantes, symbole et identité de la vieille ville ;
- b) Donner le même caractère à la ville fortifiée et concentrique du nouvel ensemble — le cercle devient ellipse.

3° **Donner un caractère spécifique, rompre l'aspect uniforme, rendre la ville vivante :**

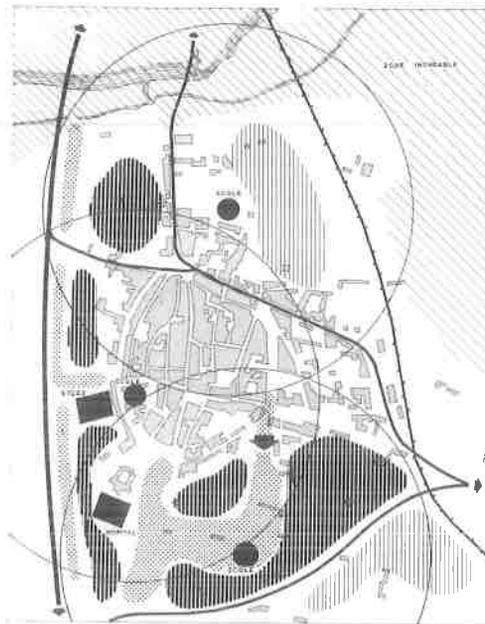
a) Chaque obstacle naturel, chaque élément du passé valable, théâtre en plein air, vieux parcs et jardins, vieilles ruines, puits et fermes existantes caractéristiques, sont respectés, préservés et mis en valeur comme éléments de composition d'ensemble ;

b) En travaillant avec les normes imposées (logécos, H.L.M. A et B, primes à 600 fr. par mètre carré), trouver une série de types d'immeubles différents, mais en gardant les mêmes caractéristiques de conception.

Articuler les groupements pour créer des micro-ensembles avec un esprit particulier.

Jouer avec les couleurs et les volumes ; polychromie du Midi, ocre, jaune et rouge, bleu et gris, sur un fond blanc.

SCHEMA D'ORGANISATION (Urbaniste : C. Delfante) ▼



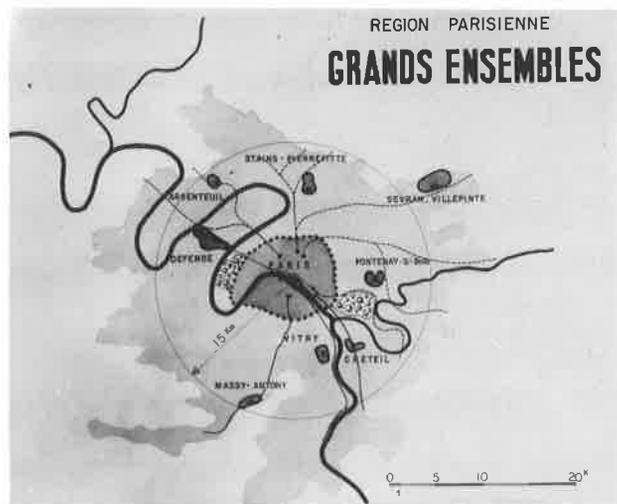
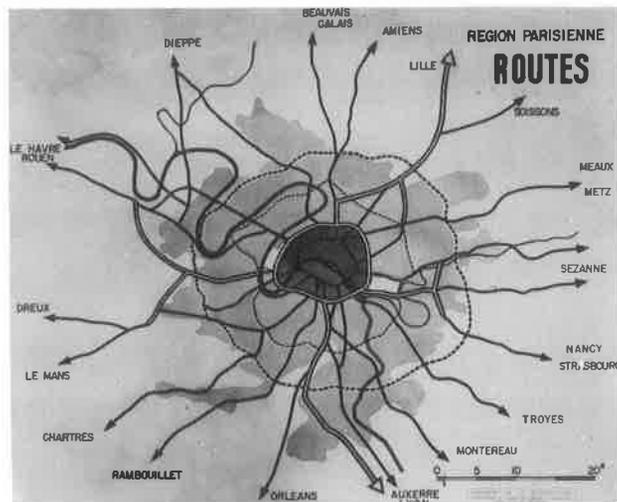
collectifs et crée les « programmes de modernisation et d'équipements des agglomérations ».

Les « Programmes de Modernisation et d'Équipement des Agglomérations » (PME) conformément aux dispositions doivent assurer l'harmonisation des investissements nécessaires à l'équipement public et coordonner les programmes de construction de logements et la réalisation des équipements publics connexes.

Le gouvernement devait établir après consultation des collectivités intéressées, dans le cadre de chaque plan de modernisation et d'équipement, un programme général et pluriannuel d'équipement portant sur la voirie, les réseaux divers, les écoles, les hôpitaux et équipements sociaux, les espaces verts, les aires de stationnement et de camping, et plus généralement sur l'ensemble des équipements indispensables à la vie des collectivités.

— Le 3<sup>e</sup> plan de modernisation et d'équipement donne comme objectif 300 000 logements à construire par an.

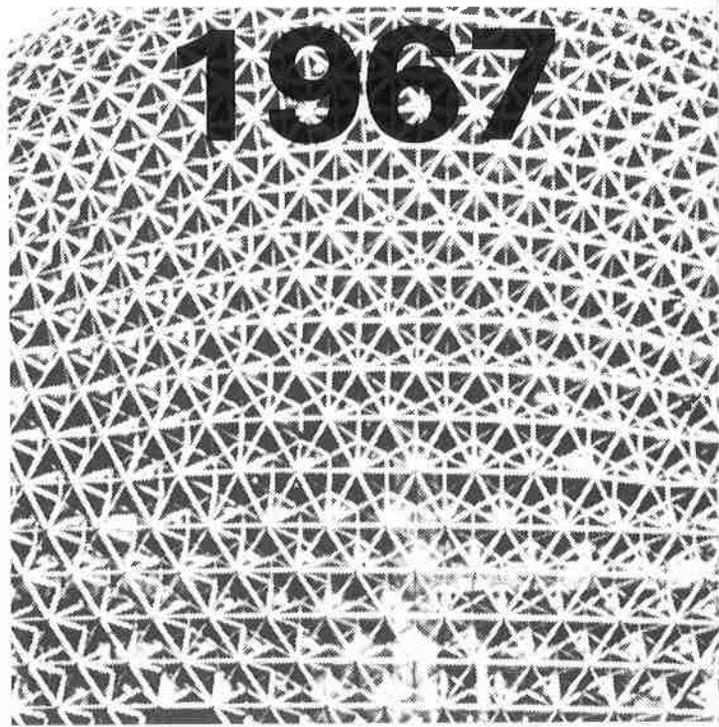
— Cette année voit également la création du Haut Conseil pour l'Aménagement du Territoire.





# les grandes opérations d'urbanisme

M. Arrou-Vignod





# les grandes opérations d'urbanisme

**M. Arrou-Vignod<sup>m</sup>**

**1958  
1967**

Sans prétendre faire ici œuvre d'historien, faute de place et surtout de recul vis-à-vis d'événements encore trop proches, je vais m'efforcer d'évoquer cette période 1958-1968 en rappelant qu'elle fut essentiellement celle des grandes opérations d'aménagement urbain, mais aussi celle du mûrissement de la politique d'urbanisme et d'aménagement du territoire et par suite des pratiques administratives en ce domaine.

Le développement de l'urbanisation fut en effet la grande affaire de la période 1958-1968. A cette époque, chaque année, la poussée démographique engendrée par l'accroissement de la natalité qui suivit la fin de la guerre, la poursuite des migrations internes des campagnes vers les villes qu'entraînaient la mécanisation de l'agriculture, les appels de plus en plus fré-

quents des industriels français à une main-d'œuvre étrangère, amenaient dans la plupart des agglomérations urbaines un afflux toujours croissant de nouveaux habitants. C'est ainsi que, entre les deux recensements de 1954 et de 1962, la population urbaine de la France était passée de 25,5 millions d'habitants à 31,3 millions, soit une augmentation de près de 23 % en huit ans. Cette croissance touchait surtout les villes de plus de 100 000 habitants, et notamment l'agglomération parisienne, la population de celle-ci représentant alors environ 26 % de la population urbaine totale du pays. Des chiffres aussi vertigineux ne pouvaient qu'inciter les dirigeants de l'époque à se préoccuper tout particulièrement du logement de tous ces nouveaux urbains, à prendre des mesures pour organiser l'extension inéluctable des grandes agglomérations, et à tenter de mieux répartir cette croissance urbaine. Les résultats du recensement de 1968 confirmeront ce diagnostic : la population urbaine atteint à cette date 34 millions, soit 70 % de la population totale de la France. Elle s'est encore accrue de près de 1,5 % par an en moyenne ; mais cette croissance est plus également répartie entre les différentes catégories de villes. La région parisienne a moins augmenté que prévu, justifiant ainsi les mesures prises pour limiter sa croissance.

Devant une telle poussée de l'urbanisation, les mesures engagées depuis la fin de la guerre en faveur du logement furent considérablement développées. Constructeurs du « logement social » par excellence, les organismes d'HLM augmentèrent leurs programmes : 68 000 logements locatifs construits en 1958, 115 000 en 1968. Le système des primes à la construction, puissant encouragement à la production privée de logements, connut également un fort développement. En 1966 le financement du logement

1. Inspecteur général, président du Centre de recherche d'urbanisme.

fut branché sur les grands réseaux de collecte de l'épargne. Dans le même temps fut mise en place la Caisse nationale des HLM et les banques de dépôts s'intéressaient au financement du logement, aidées en cela par le lancement du marché hypothécaire.

Parallèlement, un effort très important était accompli sur le plan technique par les industries du bâtiment. L'abaissement des coûts de construction fut obtenu grâce à la mise au point et à l'emploi généralisé de nouveaux procédés de production utilisant des éléments plus ou moins lourds, préfabriqués selon les cas en usine ou sur le chantier. De son côté, la construction traditionnelle faisait de gros efforts de productivité.

Le résultat de toutes ces mesures ne se fait pas attendre. Le nombre des logements construits passe de 115 000 en 1953 à 278 000 en 1958 ; il atteindra 422 000 en 1967, le rythme de cette croissance ayant ainsi presque quadruplé. Sur ce point de la quantité, la production de logements neufs a donc répondu à l'attente de la population française. Mais cette réponse n'a pu être obtenue qu'au moyen de la réalisation de grandes opérations d'urbanisation. La période 1958-1968 est en effet la grande période de l'urbanisme opérationnel, consacrée par le décret de 1958 sur les Zones à Urbaniser par Priorité (ZUP). Cet urbanisme fut marqué par une grande extension du rôle de l'Etat, devenu constructeur, et par les réalisations en masse de logements locatifs. Mais il ne répondit pas tout de suite à la demande en matière de politique foncière et de mise en place d'équipements collectifs. Les institutions publiques évoluèrent donc, dans ces domaines, d'un rôle de simples incitateurs et dispensateurs d'aides financières, voire d'aides à la constitution de réserves foncières par le Fonds National d'Amé-

nagement du Territoire (FNAT), à une assistance, voire un contrôle technique, des initiatives des collectivités locales. De cette époque date le développement des « sociétés d'économie mixte », que ce soit celle du groupe de la Société Centrale pour l'Équipement du Territoire (SCET), filiale de la Caisse des dépôts, ou celles de la Banque de Paris et des Pays-Bas, tendance qui conduira à la notion « d'aménagement concerté » reprise dans la loi de 1967 pour officialiser la reconnaissance du rôle du constructeur privé en tant que participant à l'aménagement public.

Cependant, malgré son succès, cette politique présente d'indéniables lacunes. D'abord n'est pas assurée la prise en charge par les collectivités des conséquences de l'urbanisation : les finances locales sont insuffisantes et la prise en considération du coût de fonctionnement des équipements publics, souvent mal évalués, vient grever lourdement les budgets des collectivités, et cela d'autant plus que dans la plupart des cas les ZUP ou les nouveaux quartiers résidentiels s'étendent sur le territoire des communes périphériques qui ne peuvent faire appel aux ressources de la ville-centre qui, pourtant, est génératrice de l'extension urbaine dont elles subissent les effets.

Procédure d'action foncière en faveur d'une urbanisation provoquée et contrôlée, la ZUP bénéficie d'une mesure nouvelle appelée à connaître un grand développement : le droit de préemption qui donne à l'aménageur ou à la collectivité la possibilité de se substituer à l'acquéreur éventuel d'un terrain à l'intérieur d'une zone délimitée par un arrêté préfectoral. Au début, ce droit ne pouvait s'exercer que pendant deux ans ; mais devant le développement de la spéculation foncière et sous la pression de l'opinion publique, il fut généralisé en

1962 et étendu à des « Zones d'Aménagement Différé » (ZAD). Dans les ZUP, le droit de préemption était un outil juridique qui facilitait l'acquisition rapide des terrains à aménager. L'innovation fondamentale des ZAD a consisté à transformer cet outil pré-opérationnel en un outil antispéculatif qui permet à la puissance publique de se porter acquéreur d'un terrain toutes les fois que le prix est considéré comme exagéré. On coupe ainsi l'herbe sous le pied à cet enchaînement de transactions qui amène les terrains bien situés, ou considérés comme tels, à voir leur prix s'élever de plus en plus, absorbant ainsi, dans les opérations de construction, une grande partie de l'aide de l'Etat au logement. Cependant, lors du vote de la loi du 30 décembre 1967, une disposition visant à instaurer un impôt foncier calculé sur la valeur vénale des terrains est repoussée par le Parlement qui lui substitue une taxe d'urbanisation dont les textes d'application ne seront d'ailleurs jamais publiés. En 1968, la question foncière est donc loin d'être réglée, bien que la procédure de ZAD ait démontré son efficacité, notamment lors de la préparation du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région parisienne. A la fin de la période, le problème des zones déjà construites, sur lesquelles un effort de réaménagement et de reconstruction doit être entrepris, restait posé dans sa quasi-totalité, mis à part quelques opérations de rénovation urbaine difficilement réalisées.

D'autre part, la notion de ZUP impliquait la mise en place des équipements collectifs de base, et par suite la coordination des actions émanant des différents départements ministériels responsables de leur réalisation. Dès 1958, le ministère de la Construction officialisa la « grille des équipements » (dite « grille Dupont », du nom du rapporteur général de la commission que le ministre P. Sudreau avait

créée alors qu'il était encore commissaire à la Construction et à l'Urbanisme pour la région parisienne). Considérée par l'Administration comme n'ayant qu'une valeur indicative, cette grille souleva d'innombrables problèmes dans son application, l'opinion publique ayant au contraire tendance à la prendre comme l'expression du minimum d'équipements à réaliser partout. Enfin, malgré la création au sein du Fonds de Développement Economique et Social (FDES) d'un comité spécial réunissant les ministères intéressés afin de coordonner les financements, dans l'espace et dans le temps, des différents équipements prévus dans les ZUP, il arriva maintes fois que ceux-ci n'étaient pas réalisés lors de la première occupation des logements. Les difficultés rencontrées au niveau central dans la coordination des actions des administrations responsables des équipements dans les ZUP furent d'ailleurs une des causes des mesures de décentralisation administrative intervenues à partir de 1963.

Ces mesures ont permis de mieux faire en sorte que les équipements nécessaires arrivent en temps et lieux donnés pour la satisfaction complète des habitants. En 1967, la loi d'orientation foncière substitua à la notion de ZUP celle de « Zone d'Aménagement Concerté » (ZAC). Techniquement semblable à la première, à quelques détails près, cette nouvelle procédure innovait notablement, d'abord en ce qu'elle pouvait être utilisée non seulement en zone d'extension urbaine mais aussi dans les secteurs à rénover, ensuite en ce qu'elle permettait (ce qui n'était pas le cas dans les ZUP) que l'aménagement soit le fait de promoteurs privés passant pour cela une convention avec la collectivité publique. Ainsi le financement des équipements essentiels pouvait être convenablement assuré, mais hélas trop souvent au prix d'une densité d'occupation du sol exagérée. La

procédure de ZAC permettant de déroger aux prescriptions du plan d'urbanisme, les promoteurs ont en effet cherché à compenser ainsi les dépenses d'équipement mises à leur charge. La période qui s'ouvre en 1968 verra donc prospérer un « urbanisme de dérogation » qui ne sera pas sans être violemment condamné.

Cependant, face au développement considérable des grandes opérations d'extension urbaine, l'opinion publique ne pouvait rester indifférente, de même que les administrations en charge de l'aménagement des villes devaient nécessairement évoluer. Deux traits marquent donc profondément la période 1958-1968 dans le domaine qui nous intéresse : d'une part, une prise de conscience par la population des problèmes que pose l'urbanisation sous toutes ses formes, ainsi qu'une perception plus claire des postulats de l'urbanisme, d'autre part, une évolution importante dans l'organisation des Pouvoirs publics et dans la pratique administrative.

Est-ce le fait des journaux et autres mass média prenant eux-mêmes conscience d'un problème fondamental, des réflexions suscitées par des réalisations plus ou moins bien acceptées par leurs habitants, les difficultés occasionnées dans la vie quotidienne par la concentration urbaine sans cesse grandissante, ou bien l'éclosion brusque des idées propagées depuis longtemps, dans une indifférence quasi générale, par les précurseurs et les protagonistes de l'aménagement rationnel des villes ? Toujours est-il que cette période a vu se développer et progresser rapidement un vrai mouvement d'intérêt, critique et constructif, pour l'urbanisme et la construction.

Il toucha d'abord les milieux politiques, notamment les élus municipaux. Beaucoup de ces derniers, à vrai dire, avaient toujours senti l'im-

portance de ces problèmes pour leurs communes. Mais on peut constater qu'à cette époque ils furent de plus en plus nombreux à s'engager personnellement sur tel ou tel projet, sur telle ou telle politique d'aménagement, et à s'intéresser à l'élaboration des plans d'urbanisme. Les ZUP, en particulier, furent pour les responsables locaux non seulement une nécessité acceptée, mais également une prise de conscience des difficultés qu'entraîne l'urbanisation, et souvent aussi un pari personnel où ils engagèrent leur carrière politique. Car l'opinion locale, devenue de plus en plus sensible à cet aspect de la gestion municipale, s'intéressait chaque jour davantage aux problèmes d'urbanisme et le manifestait par des demandes d'information de plus en plus pressantes, surtout en période électorale. La qualité et le nombre des interventions lors de la discussion au Parlement de la loi d'orientation foncière ont d'ailleurs montré que ce phénomène avait largement atteint les élus nationaux : de là, la prise en considération de la notion d'élaboration conjointe, par les services de l'Etat et les collectivités intéressées, des documents d'urbanisme communaux ou multicommunaux. Ce fut là une des premières manifestations du mouvement extrêmement puissant qui tend au développement de ce qu'on a pu appeler la « démocratie participative » ; et la prise en charge par les collectivités locales de la majeure partie des problèmes d'urbanisme.

De son côté l'Administration ne pouvait qu'être influencée dans son comportement par l'évolution de la politique de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, et par la place grandissante tenue par celle-ci dans les préoccupations gouvernementales. Décidée en 1955, la « régionalisation » du Plan de développement économique et social, entraînant la mise à l'étude des « programmes d'action régionale », conduisait

d'abord à un rapprochement des actions du commissariat général au Plan et de la direction de l'Aménagement du territoire du ministère de la Construction, puis à la création de la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (DATAR) en 1963. Cette dernière recevant une partie des attributions assumées jusque-là par la direction de l'Aménagement du territoire, celle-ci se transforma en « Direction de l'Aménagement Foncier et de l'Urbanisme » (DAFU), laquelle regroupa alors l'ensemble des services s'occupant d'urbanisme, c'est-à-dire aussi bien ceux qui traitaient de l'urbanisme réglementaire que ceux s'intéressant à l'urbanisme opérationnel. Ce regroupement présentait l'avantage de faciliter la coordination entre ces divers services et de supprimer l'antagonisme qui se manifestait parfois entre les responsables de « l'opérationnel » et les spécialistes du « réglementaire ». C'est à cette époque également que l'on entreprit la mise au point de « programmes de modernisation et d'équipement » pour les grandes agglomérations urbaines, ce qui mit l'accent sur la nécessité d'assurer une meilleure coordination entre l'étude et la réalisation des équipements d'infrastructure et la mise en forme de l'urbanisation sous tous ses aspects. C'est ainsi que fut créé, en 1966, le ministère de l'Équipement qui regroupa les services des deux ministères de la Construction et des Travaux publics, cette fusion présentant en outre l'intérêt, en ce qui concerne les tâches de l'urbanisme et de la construction, de permettre à l'Administration de se rapprocher des administrés, compte tenu de l'extrême diffusion sur l'ensemble du territoire des services des Ponts et Chaussées.

L'intérêt grandissant porté aux questions d'urbanisme par l'opinion publique, de même que l'évolution des pratiques administratives dans ce domaine eurent pour conséquence l'appari-

tion de plusieurs phénomènes qui restent également des faits marquants de cette époque 1958-1968. D'abord la naissance et la multiplication de bureaux d'études spécialisés en aménagement territorial et urbanisme ainsi qu'en équipements urbains. Leur apparition, dans le secteur public ou para-public mais aussi dans le secteur privé, fut provoquée par la reconnaissance du caractère pluridisciplinaire des études de programmation économique et sociale et d'aménagement territorial. Le commissariat général au Plan, comme le ministère de la Construction et plus tard celui de l'Équipement firent grand usage de ces bureaux d'études dont les travaux vinrent conforter, ou parfois contredire, ceux des urbanistes traditionnels — généralement architectes d'origine — qui étaient depuis quinze ans les agents spécifiques des services d'État de l'urbanisme.

Ensuite la prise en compte des préoccupations de recherche scientifique et technique dans le domaine de l'urbanisation. Dans ce courant se situent, d'une part en 1958 la création du Centre de Recherche d'Étude et de Documentation sur la Consommation (CREDOC), organisme chargé de fournir au commissariat au Plan les données quantitatives et qualitatives dont cet organisme avait besoin, d'autre part en 1962, à l'initiative du ministère de la Construction et du ministère de l'Éducation nationale, la création du Centre de Recherche d'Urbanisme (CRU), lequel développe le dialogue avec les professeurs d'université — géographes, sociologues, économistes —, concertation que l'administration de l'Urbanisme avait entamée dès le début des années 50. Cela conduira à la mise en place, à partir de 1966, des éléments de « l'action concertée de recherche urbaine » animée par la Délégation Générale à la Recherche Scientifique et Technique (DGRST) et le ministère de l'Équipement.

Enfin, le développement des « sociétés d'économie mixte » d'aménagement et construction, la spécialisation dans l'immobilier d'un certain nombre de banques, l'apparition du promoteur-constructeur sont également des phénomènes caractéristiques de cette période. Les acteurs de l'urbanisme opérationnel et de la construction de logements se définissent progressivement au fur et à mesure que la législation et la réglementation les prennent en compte et fixent leur rôle. Tout cela conduit à des opérations de plus en plus vastes, à des programmes de construction de plus en plus importants, à des problèmes de financement de plus en plus ardues à résoudre.

En ce qui concerne la législation de l'urbanisme, la période débute par les décrets du 31 décembre 1958 qui, sur le plan juridique, concrétisaient la leçon de quinze années d'expérience des services de l'urbanisme depuis la loi du 15 juin 1943. La distinction nouvelle entre plans directeurs et plans de détail d'urbanisme permettait notamment d'introduire le facteur temps dans la planification urbaine.

Il faut signaler aussi l'importance de l'instruction générale du 8 avril 1950 sur les plans d'urbanisme, toujours si actuelle, et que par modestie d'auteur M. Randet n'a pas citée. Outre les décrets sur les plans d'urbanisme et sur les ZUP, déjà évoqués, le 31 décembre 1958 avait vu paraître des décrets sur les lotissements, sur les associations syndicales de propriétaires, ainsi qu'un décret sur la rénovation urbaine qui fut lui aussi explicité par une instruction générale qui lançait vraiment l'action sur les quartiers existants et le patrimoine immobilier ancien en des termes dont la modération, aujourd'hui redécouverte, a trop souvent été oubliée dans l'application. C'est d'ailleurs une des caractéristiques de cette période que

d'avoir vu éclore et se préciser dans les textes toute une série de préoccupations qui sont encore d'une brûlante actualité. A ce sujet je citerai simplement la nécessité affirmée des contacts étroits avec les élus locaux pour l'élaboration des plans d'urbanisme, et les instructions concernant l'attitude à prendre vis-à-vis des occupants des immeubles touchés par les opérations de rénovation urbaine. Enfin, il convient de citer la loi du 4 août 1962 sur la restauration immobilière et la sauvegarde du patrimoine historique dont l'application est plus que jamais d'actualité. Elle aussi énonçait un certain nombre de principes d'action qui sont loin d'être périmés, notamment en matière d'action privée de réhabilitation d'immeubles.

D'autre part, la période qui nous occupe a vu se développer la politique d'aménagement du territoire. Outre l'élaboration des « programmes d'action régionale », effectués sous l'égide du commissariat général au Plan, l'on doit signaler dans ce domaine l'action menée au ministère de la Construction en faveur de la décentralisation industrielle, et les études accomplies au conseil supérieur de ce ministère pour la mise au point d'un « Plan national d'aménagement du territoire » dont les grandes options furent reprises par la DATAR après la création de celle-ci en 1963. C'est en effet de cette époque que date, nous l'avons vu, cette instance de coordination interministérielle qui, placée auprès du Premier ministre, possède une autorité institutionnelle que la direction de l'Aménagement du territoire du ministère de la Construction n'avait pu se voir reconnaître. A la fin de la période, les grandes options d'aménagement national relatives aux métropoles d'équilibre et à l'armature urbaine, aux grands axes de développement économique, aux grands aménagements régionaux industriels ou touristiques, aux parcs

nationaux et aux réserves naturelles, avaient été convenablement définies et les réalisations qu'elles impliquent étaient entrées dans leur phase active.

Enfin, la période considérée fut celle de la considérable expansion de la région parisienne. Lancées au cours des années 50, les études menant à un « Plan d'Aménagement et d'Organisation Générale de la Région Parisienne » (PADOGRP) furent achevées en 1960. Ayant pris comme objectifs de base, d'une part la reconstruction de Paris sur Paris par la rénovation des quartiers centraux, et d'autre part la restructuration de la banlieue par la création de centres secondaires, le PADOG fut reconnu un certain temps comme opérationnel et susceptible de guider utilement le développement de la capitale et de sa région, en permettant notamment la construction des 100 000 logements par an reconnus nécessaires. Mais les résultats du recensement de 1962 et l'expérience quotidienne des services montrèrent rapidement que les limites du PADOG étaient trop étroites et qu'il convenait de revoir les hypothèses d'extension de l'agglomération parisienne. Il revint au district, sous l'impulsion de son délégué général M. F. Delouvrier, et à ses collaborateurs de l'Institut d'Urbanisme et d'Aménagement de la Région Parisienne (IAURP), de relancer les études d'aménagement et d'aboutir à un « schéma directeur régional » qui fut approuvé par le gouvernement en 1965. L'application de ce schéma entraîna la révision des plans-directeurs d'urbanisme intercommunaux élaborés en fonction du PADOG, ainsi que la mise en place d'un certain nombre de « missions d'études » chargées de préparer la création de « villes nouvelles ». Ce nouveau type d'opération d'urbanisme qui avait pour ambition de dépasser la notion de ZUP devait d'ailleurs être utilisé à la même époque pour l'organisation de l'exten-

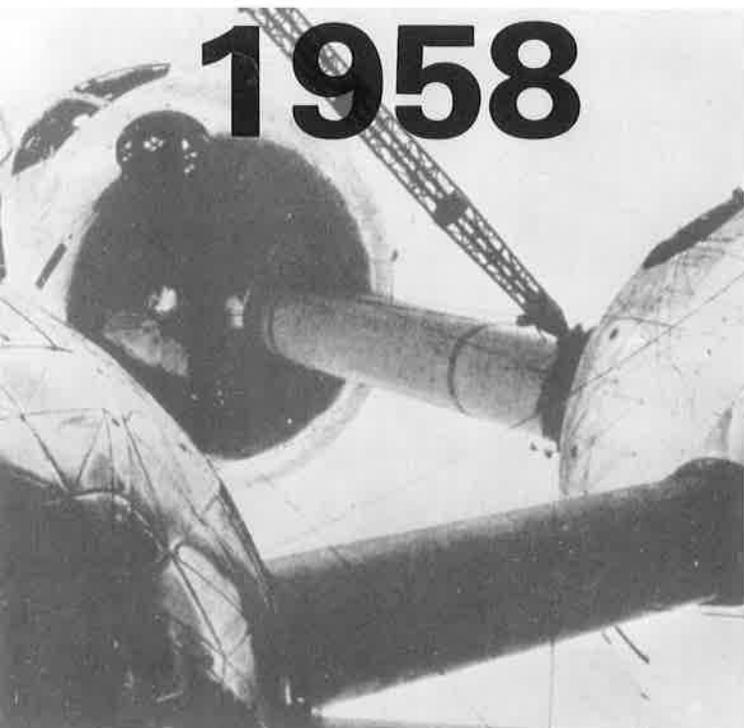
sion de certaines « aires métropolitaines » de province.

Ainsi, après avoir, en 1958, trouvé les services d'Etat de l'urbanisme insérés dans un ministère de la Construction, et prenant sous l'impulsion de M. P. Sudreau, ministre d'alors, une part active et même prépondérante à la définition et au lancement d'une grande politique d'aménagement du territoire accompagnée d'un développement nouveau de l'urbanisme, nous les laissons en 1968 placés sous l'autorité d'un ministre de l'Equipement chargé de coordonner la conception et la réalisation des infrastructures de l'urbanisation et de la construction. En quelques années, les principes d'action ont varié, les conceptions ont évolué, les personnels ont changé et les pratiques se sont modifiées. Il n'en reste pas moins que si une nouvelle période commence, les objectifs fondamentaux demeurent.

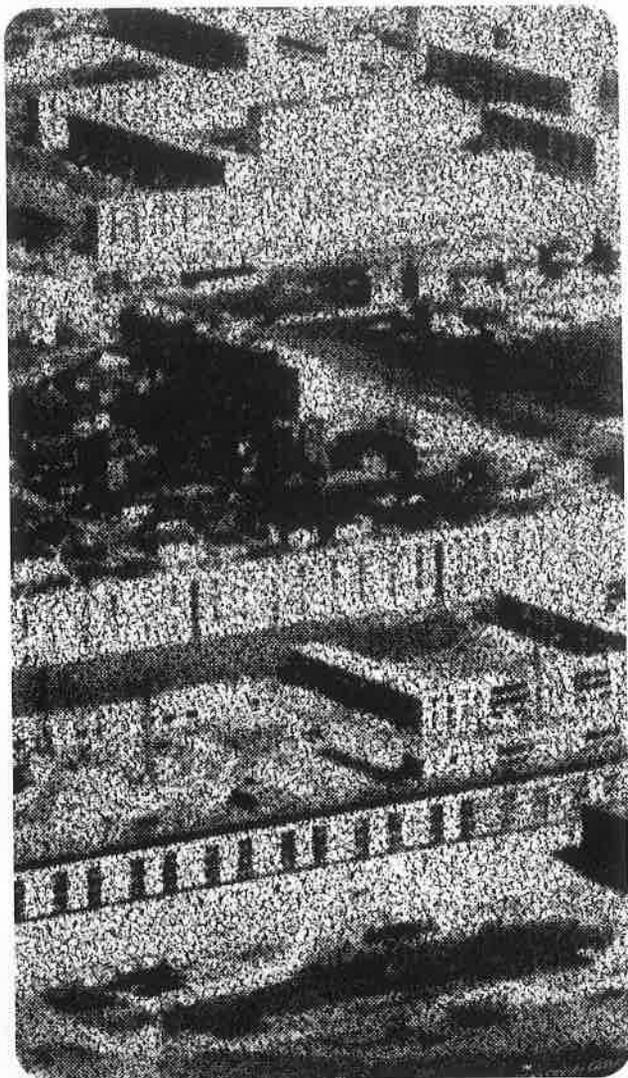


# chronologie

**G. Garin**  
**J.P. Muret**







# 1958

— Année de l'Exposition universelle de Bruxelles.

— En France, le général de Gaulle revient aux affaires de l'Etat. En introduction d'une conférence de presse du ministre de la Construction Pierre Sudreau, le général déclare le 24 juillet : *« J'ai tenu à venir avant l'exposé que va vous faire M. Pierre Sudreau pour bien marquer que les projets, les plans du ministre de la Construction sont ceux du gouvernement et je peux le dire, les miens, en ce sens que nous les avons adoptés, que nous comptons poursuivre, et dans la mesure du temps qui nous sera donné, les mener à bien. Je dis du temps, parce que ce sont des projets à grande échéance. Le problème du logement est d'une telle dimension qu'il ne peut être envisagé de solution que par étapes extrêmement étendues et qui mettent en cause toute espèce de sujets et toute espèce d'intérêts. Il s'agit non seulement de construire le plus de logements possible, mais encore de les construire où il faut, dans les conditions qu'il faut, et de les répartir sur le territoire d'une manière qui convienne au développement de la France tout entière. »*

Dans cette même conférence de presse, Pierre Sudreau soulignait :

*« On a trop souvent construit sans tenir compte dans la répartition de l'aide de l'Etat des impératifs sociaux, financiers et économiques. On a négligé l'exécution des équipements collectifs et laissé se développer les hausses spéculatives sur les terrains. »*

*Nos villes ne sont plus adaptées aux exigences de la vie moderne. Des quartiers entiers de taudis tombent en ruine. La circulation devient de plus en plus difficile.*

*Le déséquilibre continue de s'accroître entre une agglomération parisienne qui accapare les forces vives du pays et des provinces qui deviennent inertes.*

*Il reste donc beaucoup à faire pour donner à tous les Français un toit décent, pour équiper et rénover les cités, pour rééquilibrer la France. Le mouvement lancé à grands frais doit être maintenant soutenu et organisé.*

*Il faut essayer de mettre en route une politique à long terme qui intègre l'effort de construction de logement dans une conception d'ensemble de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire.*

*L'expérience de ces dernières années a montré que l'on construisait vite et au moindre coût lorsque des terrains suffisamment vastes et dotés de tous les équipements collectifs nécessaires étaient mis à la disposition des constructeurs.*

EXPOSITION UNIVERSELLE DE BRUXELLES - Pavillon de la France

*Il faut maintenant réformer le droit et les méthodes de l'urbanisme ; il faut envisager un véritable urbanisme opérationnel. Cette évolution implique :*

*— une nouvelle conception des projets d'aménagement : projets directeurs rapidement établis et approuvés et plans de détail précis permettant de réaliser chaque opération ;*

*— la délimitation de zones à urbaniser favorisant une concentration des programmes sur les secteurs les plus faciles à équiper ;*

*— l'amélioration des procédures d'acquisition des terrains, les réformes à intervenir dans ce domaine tendront à rendre l'achat plus rapide et l'indemnisation plus sincère. Elles permettront de mettre en œuvre une politique foncière plus rationnelle ;*

*— une meilleure définition des équipements*



sociaux, commerciaux, culturels et sportifs qui assurent la vie dans les nouveaux quartiers ;

— la synchronisation des constructions et des travaux d'équipement en même temps que le problème du financement de la construction devrait résoudre celui du financement des équipements collectifs et des grands travaux d'urbanisme. »

— Ces intentions de P. Sudreau allaient se traduire par la création d'une « Commission de la vie dans les grands ensembles ».

— La synthèse des travaux de cette commission est formulée dans le rapport Dupont qui formalise la « grille des équipements ».

— En décembre 1958, une série d'ordonnances et de décrets réunis sous le titre « Urbanisme, HLM, crise du logement » paraissent.

Les textes les plus importants sont relatifs :

- aux plans d'urbanisme directeurs ;
- aux plans d'urbanisme de détail ;
- au Plan d'Aménagement et d'Organisation Général de la Région Parisienne (PADOGRP) ;
- aux Zones à Urbaniser en Priorité (ZUP), pour une meilleure synchronisation des constructions et équipements ;
- à la rénovation urbaine ;
- aux permis de construire ;
- aux espaces boisés.

— Pour une meilleure qualité de l'urbanisme, Pierre Sudreau, par arrêté du 24 août, décide de créer un prix de l'urbanisme qui sera décerné successivement en 1960 pour la réalisation du Parc de la Croix (dans le Nord) et en 1961 à E. Claudius-Petit pour Firminy-Vert.

— Cette même année l'Etablissement Public d'Aménagement de la Défense (EPAD) voit le jour, alors que MM. Camelot, Zehrfuss, Esquilan et Prouve construisent le CNIT.

### **Les plans directeurs d'urbanisme et les plans de détail**

**Décret du 31 décembre 1958**

Le plan d'Urbanisme directeur trace le cadre général de l'aménagement et en fixe les éléments essentiels. Il peut être complété, au fur et à mesure des besoins, par des plans d'urbanisme de détail portant sur certains secteurs ou quartiers.

Les plans d'urbanisme directeurs ou de détail s'appliquent soit à des communes, soit à des parties de communes, soit à des ensembles de communes que réunissent des intérêts communs.

Le plan d'urbanisme directeur comporte : d'une part :

- la répartition du sol en zones suivant leur affectation,
- le tracé des principales voies de grande circulation à conserver, à modifier ou à créer, avec leur largeur et leurs caractéristiques,
- les emplacements réservés aux principales installations d'intérêt général et aux espaces libres,
- l'indication des espaces boisés à maintenir ou à créer,
- les avant-projets directeurs d'alimentation en eau et d'assainissement ;

d'autre part :

- un règlement qui fixe les règles et servitudes relatives à l'utilisation du sol, justifiées par le caractère de la région ou de l'agglomération ou les nécessités générales ou locales ainsi que par les nécessités de la protection civile ; ces servitudes peuvent, le cas échéant, comporter l'interdiction de construire ; le règlement peut, dans certaines zones, interdire ou réglementer l'installation ou l'exploitation de nouveaux établissements industriels et l'extension des établissements existants.

Il contient l'indication des dispositions auxquelles il peut être dérogé par le préfet après avis de la commission départementale d'Urbanisme.

Le plan d'urbanisme directeur peut contenir l'indication des parties du territoire dans lesquelles seront établis des plans d'urbanisme de détail.

Le plan d'Urbanisme de détail détermine, en fonction des nécessités propres aux secteurs ou quartiers intéressés :

- les modes particuliers d'utilisation du sol ;
- le tracé des voies principales ou secondaires, à l'exclusion des voies ne devant servir qu'à la desserte des immeubles ;
- les emplacements réservés aux services publics, aux installations d'intérêt général et aux espaces libres ;
- les règles et servitudes de construction justifiées par le caractère des lieux.

Il comprend :

- un avant-projet d'alimentation en eau potable et d'assainissement du quartier ou du secteur intéressé ;
- s'il y a lieu, l'ordre d'urgence des opérations prévues audit plan.

Il peut, le cas échéant, comporter des dispositions qui modifient celles du plan d'urbanisme directeur lorsque ces dispositions n'affectent que les secteurs ou quartiers considérés.

Le plan de détail peut déterminer les conditions d'occupation du sol de façon aussi précise que cela est nécessaire, en particulier pour les quartiers à rénover.

Ces plans d'urbanisme directeurs ou de détail peuvent contenir l'indication :

- des périmètres à l'intérieur desquels les nécessités de l'urbanisation, ou de la rénovation, exigent que l'implantation et le volume des constructions soient fixés sur la base d'un plan déterminé,
- des périmètres à l'intérieur desquels un remembrement obligatoire peut être prescrit en application de l'article 74 du code de l'Urbanisme et de l'Habitation,
- des secteurs dans lesquels les collectivités publiques et les établissements publics seront autorisés à acquérir, et, à défaut d'accord amiable, à exproprier des immeubles, en vue :

1° de la construction d'ensembles immobiliers à usage d'habitation avec leurs installations ou de la création de lotissements destinés à l'habitation ou à l'industrie ;

2° de l'aménagement progressif suivant des plans d'ensemble des zones affectées à l'habitation ou à l'industrie.

En aucun cas, une réserve de terrain ne peut être instituée en vue de la construction d'immeubles à usage d'habitation.

Le ministre de la Construction peut, en raison de l'urgence de l'aménagement de certaines parties du territoire considéré, décider que le plan directeur sera publié et approuvé par parties.

Le plan d'urbanisme directeur est, après consultation des collectivités intéressées, soumis à une conférence entre services intéressés.

Il est ensuite *rendu public*, soit par décision du préfet lorsque tous les services intéressés ont fait connaître leur accord, soit par décision du ministre dans les autres cas.

Le plan est ensuite soumis à une enquête publique. Mis en possession du dossier du plan et des résultats de l'enquête et de la conférence entre services intéressés, le Conseil de district urbain, le Comité du syndicat, ou le Conseil municipal intéressé délibèrent sur les dispositions du plan d'urbanisme directeur ; celui-ci est ensuite soumis à l'avis de la « Commission départementale de l'Urbanisme » et, s'il y a lieu (suivant que le territoire comprend moins ou plus de 100 000 habitants), du « Haut Conseil de l'Aménagement du Territoire ».

L'approbation du plan d'urbanisme directeur est prononcée soit par arrêté du préfet, s'il s'agit de moins de 50 000 habitants, et s'il n'y a pas d'avis défavorable, soit dans les autres cas, par décret en Conseil d'Etat.

Le plan d'urbanisme de détail est soumis, après avis du Conseil municipal, à l'avis des services intéressés, et à une enquête publique.

Il est approuvé, s'il n'y a pas d'avis défavorable, par le préfet, sinon par décret en Conseil d'Etat.

## Les zones à urbaniser par priorité (ZUP)

Décret du 31 décembre 1958

Ce décret instituait des « zones à urbaniser par priorité », dont chacune doit avoir une superficie suffisante pour contenir au moins 500 logements, avec les édifices et installations annexes, dans les communes et agglomérations où l'importance des programmes de construction de logements rend nécessaire la création, le renforcement ou l'extension d'équipements collectifs. Ces zones sont déterminées par arrêté du ministre de la Construction, et leur aménagement peut être confié à un organisme concessionnaire.

Sur la base des dispositions d'aménagement propre à la zone, l'autorité administrative locale ou le concessionnaire propose :

- 1° le programme des travaux ;
- 2° le plan fixant le volume et l'implantation des bâtiments et le cahier des charges de la concession ;
- 3° l'évaluation prévisionnelle des dépenses et des recettes ;
- 4° l'ordre de réalisation des tranches successives de l'aménagement et de la construction.

Ces documents, accompagnés de l'avis du Conseil municipal, et, s'il y a lieu, du Conseil général, sont transmis par le préfet au ministre de la Construction, pour être soumis au « Conseil de direction du Fonds de développement économique et social », qui arrête le bilan financier de l'ensemble de l'opération et en détermine les moyens de financement. L'acte déclarant l'utilité publique des opérations

d'acquisition des terrains nus ou bâtis peut prévoir que l'expropriation sera réalisée par l'organisme concessionnaire. Les immeubles expropriés peuvent être cédés de gré à gré, par les collectivités publiques, aux établissements publics et aux organismes concessionnaires.

Les modalités et les conditions de vente des terrains équipés seront déterminées par le cahier des charges, qui précise les conditions techniques destinées à assurer l'unité d'Urbanisme et d'architecture dans la zone, et doit prévoir les conditions dans lesquelles seront gérées les constructions et installations communes qui ne seraient pas englobées dans le domaine des collectivités publiques. Le cahier des charges détermine également les conditions de fixation des prix des terrains selon les caractéristiques des constructions et installations envisagées.

La décision de créer une ZUP a également pour effet que tout groupe de constructions de plus de 100 logements doit y être implanté, s'il entraîne de nouveaux équipements d'infrastructure à la charge de la collectivité.

En dehors de la ZUP, le permis de construire peut être refusé si le terrain ne bénéficie pas d'équipements suffisants, lorsqu'il est offert au constructeur des facilités pour acquérir un terrain situé dans la zone et permettant l'édification de constructions équivalentes.

La création et la réalisation des zones à urbaniser en priorité peuvent donner lieu à des mesures d'aides financières, telles que : avances, subventions de l'Etat (qui peuvent être perçues directement par l'établissement public ou l'organisme concessionnaire), prêts, assortis ou non, de bonifications d'intérêt.

## Rénovation urbaine

Décret du 31 décembre 1958

Les modalités d'aménagement du secteur à rénover sont définies par un plan d'urbanisme en détail.

Les opérations de rénovation urbaines sont poursuivies, soit par les communes, soit par des associations syndicales de propriétaires, soit par des organismes publics ou privés, dont les organismes d'habitations à loyer modéré.

Un arrêté du préfet approuve la convention passée entre la commune et l'organisme chargé de poursuivre l'opération, en ce qui concerne les conditions générales de sa réalisation.

L'organisme de rénovation est chargé par la convention, notamment :

- d'acquérir directement à l'amiable ou par voie d'expropriation, par l'intermédiaire de la commune, les terrains et les bâtiments dont la démolition est nécessaire, de procéder à la réinstallation provisoire ou définitive des occupants de ces bâtiments, d'effectuer les démolitions et la mise en état du sol ;
- de mettre au point le programme général d'équipement collectif et le programme de construction et d'en organiser la réalisation ;
- de réaliser, le cas échéant, tout ou partie du programme d'équipement collectif ;
- de céder les terrains libérés et aménagés aux divers constructeurs.

L'organisme de rénovation peut, en outre, être chargé de réaliser directement, en tout ou partie, les programmes de construction.

L'organisme de rénovation doit, obligatoirement, offrir aux propriétaires, locataires et occupants de participer à l'opération ; les propriétaires qui acceptent ont, en contrepartie, une créance sur l'organisme, et ceux qui n'acceptent pas sont expropriés. Les commerçants, artisans ou industriels exerçant leur activité dans le périmètre, ont un droit pour l'attribution de nouveaux locaux de même nature, si cette activité est compatible avec les dispositions du plan d'urbanisme et du programme de rénovation.



LA CIRCULATION DEVIENT DE PLUS EN PLUS DIFFICILE

# GRILLE D'ÉQUIPEMENT

---

## D'UN GRAND ENSEMBLE D'HABITATION

La grille qui est ici présentée comprend 85 sortes d'équipements. Cette grille constitue pour l'urbaniste une nomenclature générale des équipements à prévoir.

Elle indique, en outre, pour chaque équipement le seuil à partir duquel son installation doit faire l'objet d'une étude.

Les échelons correspondant à ces seuils sont les suivants :

- Le groupe résidentiel (200 à 500 logements environ) représenté par 
- L'unité de voisinage (800 à 1.200 logements environ) représenté par 
- Le quartier (1.500 à 2.500 logements environ) représenté par 
- L'arrondissement (3.000 à 6.000 logements environ) représenté par 
- La ville ou la commune (ensemble d'au moins 8.000 logements ou ensemble ayant l'autonomie communale) représentée par 

### I. EQUIPEMENT SCOLAIRE, CULTUREL ET CULTUEL

- 11 GROUPE SCOLAIRE DU PREMIER DEGRÉ** 
- 111 Classes maternelles. 
  - 112 Classes primaires. 
- 12 ÉTABLISSEMENT DU SECOND DEGRÉ** 
- 121 Lycée.
  - 122 Enseignement technique.
  - 123 Collèges d'enseignement général (cours complémentaires).
- 13 CENTRE CULTUREL** 
- 131 Salle de spectacle.
  - 132 Salle de conférences et concerts.
  - 133 Musée ou galerie d'exposition.
  - 134 Bibliothèques et salles de lecture pour adultes et enfants.
  - 135 Salles de réunions.
- 14 MAISON DE JEUNES** 
- 15 LOGEMENTS ET FOYERS DE JEUNES** 
- 151 Logements de jeunes travailleurs.
  - 152 Logements d'étudiants.
  - 153 Foyers de jeunes.
- 16 CITÉ PAROISSIALE** 

### II. EQUIPEMENT COMMERCIAL

- 21 CENTRES SECONDAIRES** 
- 22 CENTRE PRINCIPAL** 
- 23 HOTELLERIE** 

### III. EQUIPEMENT SOCIAL ET SANITAIRE

#### 31 ÉQUIPEMENT SOCIAL

311	Halte-garderie d'enfants.	● ●
312	Centre d'action sociale.	● ●
313	Pouponnière.	● ● ● ●
314	Crèche.	● ● ● ● ●
315	Jardin d'enfants.	● ● ● ● ●
316	Centre payeur de Sécurité Sociale.	● ● ● ● ●
317	Maison de retraite pour personnes âgées.	● ● ● ● ●
317bis	Foyer pour personnes âgées.	● ● ● ● ●
318	Logements pour personnes âgées et pour infirmes.	● ● ● ● ●
319	Bureau d'aide sociale.	● ● ● ● ● ●

#### 32 ÉQUIPEMENT SANTÉ

321	Centre Médical.	● ●
322	Dispensaire de soins.	● ● ● ●
323	Dispensaire de protection maternelle et infantile.	● ● ● ● ●
324	Dispensaire antituberculeux et d'hygiène mentale.	● ● ● ● ● ●
325	Hôpital public.	● ● ● ● ● ●
325bis	Hôpital privé non commercial.	● ● ● ● ● ● ●
326	Hôpital psychiatrique.	● ● ● ● ● ● ●
327	Service d'ambulances.	● ● ● ● ● ● ●
328	Hôpital de malades de longue durée non commercial.	● ● ● ● ● ● ●
329	Maisons de santé privées et cliniques privées d'accouchement.	● ● ● ● ● ● ●

### IV. ESPACES PLANTES, PARKINGS ET SPORTS

#### 41 JARDINS D'IMMEUBLES

411	Zones de pré-habitation.	●
412	Aires de jeux libres.	
413	Espaces clos pour enfants.	
414	Cadre de verdure.	

#### 42 PARKINGS, VOIES ET PLACES PLANTÉES

421	Parkings.	●
422	Voies et places plantées.	

#### 43 PARCS ET JARDINS PUBLICS

431	Jardins publics.	● ●
432	Parcs urbains.	● ● ● ●
433	Grand parc boisé	● ● ● ● ● ●

#### 44 JARDINS DE CULTURES INDIVIDUELLES

		● ● ●
--	--	-------

#### 45 ÉQUIPEMENT SPORTIF NON SCOLAIRE

451	Terrains de volley-ball et basket-ball.	● ● ●
452	Courts de tennis.	● ● ● ●
453	Terrains d'entraînement pour le football, le rugby et le hand-ball.	● ● ● ● ● ●
454	Terrains ou stade de compétition omnisports.	● ● ● ● ● ●
455	Salle de sports.	● ● ● ● ● ●
456	Bassin de natation.	● ● ● ● ● ●
456bis	Piscine couverte.	● ● ● ● ● ●

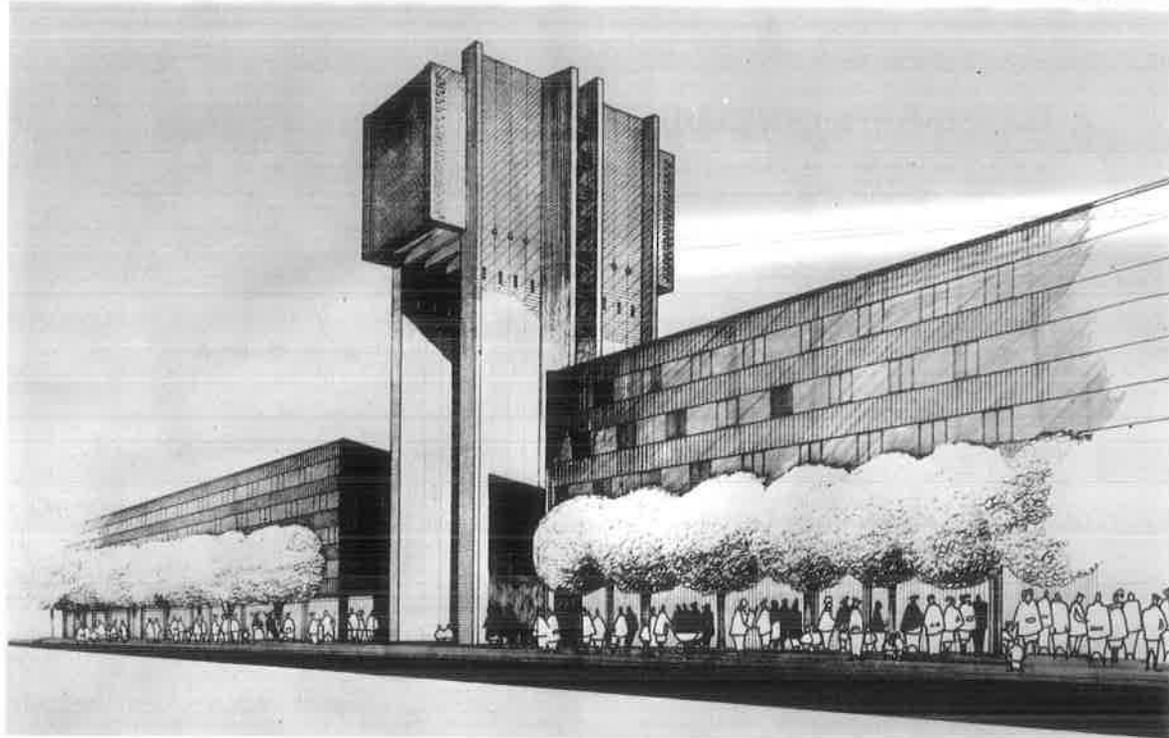
#### 46 CIMETIÈRE

		● ● ● ● ●
--	--	-----------

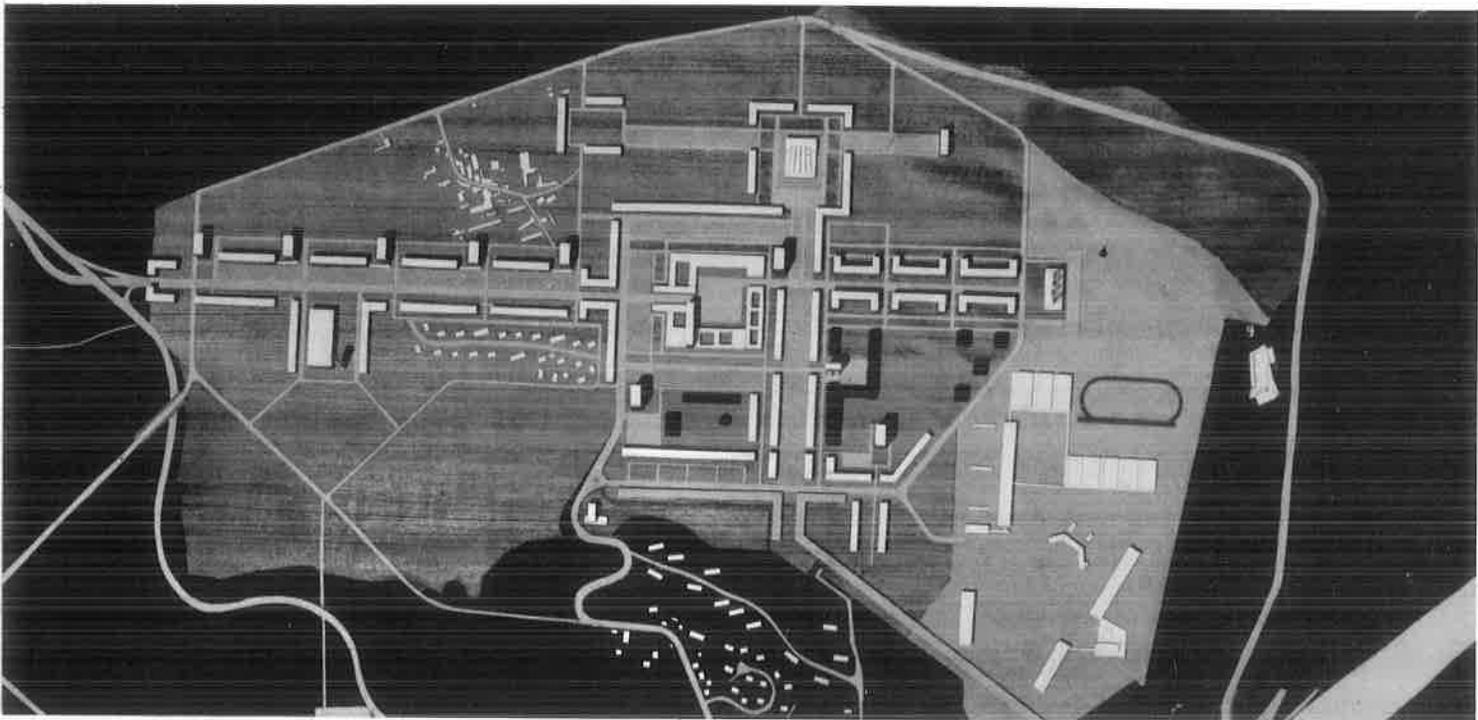
## V. EQUIPEMENTS GENERAUX

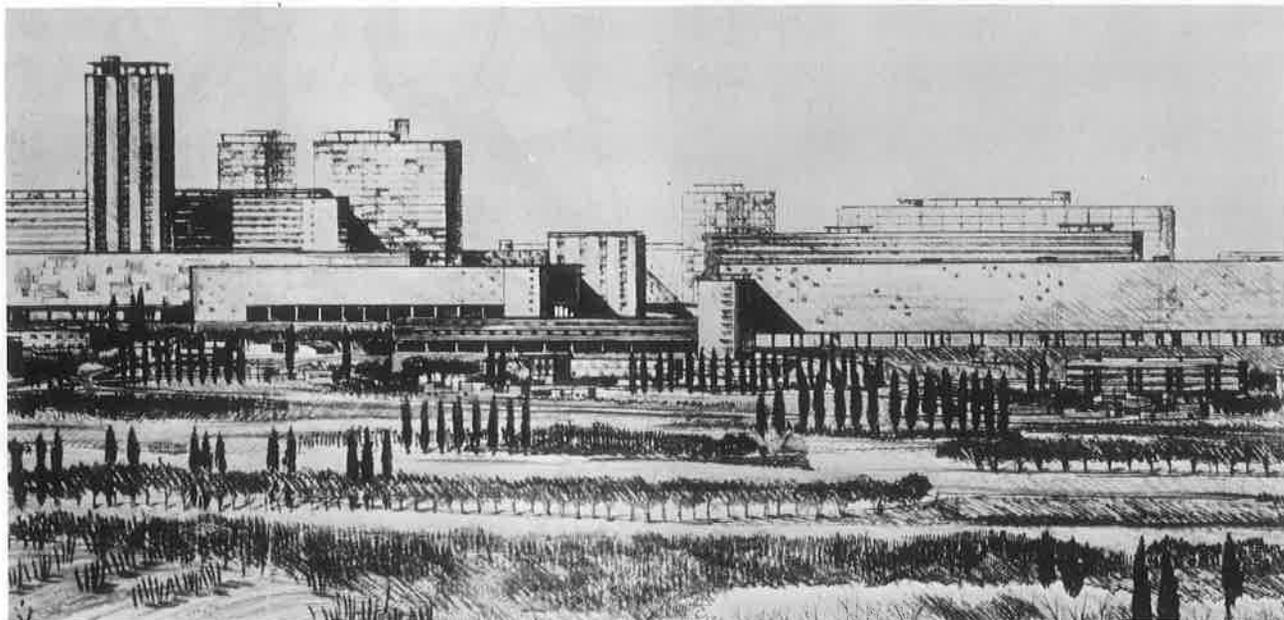
- 51 ADMINISTRATION MUNICIPALE OU D'INTERET LOCAL** ————— ● ● ● ● ●
- 511 Services administratifs municipaux.
  - 512 Services techniques municipaux (Direction et Bureau d'études).
  - 513 Bureaux de la Municipalité et locaux de cérémonie.
  - 514 Syndicat d'initiative.
  - 515 Bureaux des organismes constructeurs.
- 52 INSTALLATIONS ANNEXES DES SERVICES TECHNIQUES D'INTERET LOCAL** ————— ● ● ● ● ●
- 521 Abattoirs.
  - 522 Ateliers municipaux (garages, réserves, entretien).
  - 523 Eau et assainissement (usines et stations).
  - 524 Entretien de la voirie et des espaces plantés (parc à matériel, pépinières).
  - 525 Enlèvement des ordures ménagères (garages et usine de traitement).
  - 526 Pompes Funèbres (garages et magasins).
  - 527 Chauffage urbain.
- 53 POLICE INCENDIE**
- 531 Commissariats de Police. ————— ● ● ●
  - 532 Services de secours contre l'incendie. ————— ● ● ● ● ●
  - 533 Avertisseurs. ————— ● ●
- 54 EQUIPEMENT DE LA VOIE ET DES ESPACES PUBLICS** ————— ●
- 541 Éclairage public.
  - 542 Bancs, boîtes à papier, plans de la ville, plaques indicatrices, panneaux d'affichage, etc.
  - 543 Parkings publics.
- 55 SERVICES D'ÉTAT** ————— ● ● ● ● ●
- 551 Gendarmerie.
  - 552 Direction des Impôts.
  - 553 Recette-Perception.
- 56 P. T. T.**
- 561 Bureau de poste principal. ————— ● ● ● ● ●
  - 562 Recette succursale. ————— ● ● ● ● ●
  - 563 Central téléphonique. ————— ● ● ● ● ●
  - 564 Boîtes aux lettres. ————— ●
  - 565 Cabines de téléphone public. ————— ● ●
- 57 COMMUNICATIONS**
- 571 Stations autobus. ————— ● ●
  - 572 Gare routière. ————— ● ● ● ● ●
  - 573 Station S. N. C. F. ————— ● ● ● ● ●
- 58 MARCHÉS PUBLICS** ————— ● ● ●

*Les renseignements fournis et les réflexions suscitées par les différents rapports des groupes spécialisés permettent de dessiner une structure théorique des Grands Ensembles sous les aspects fondamentaux de la démographie, de l'économie et de l'espace.*



MONTREAU SURVILLE - ZUP (Arch.: Les frères Arsène et Xavier Henry)





NIMES - ZUP DE PISSEVIN (Arch. : Les frères Arsène et Xavier Henry)



ALLONNES - ZUP  
(Arch. : J. Le Couteur)



ZUP D'ARGENTEUIL ▲

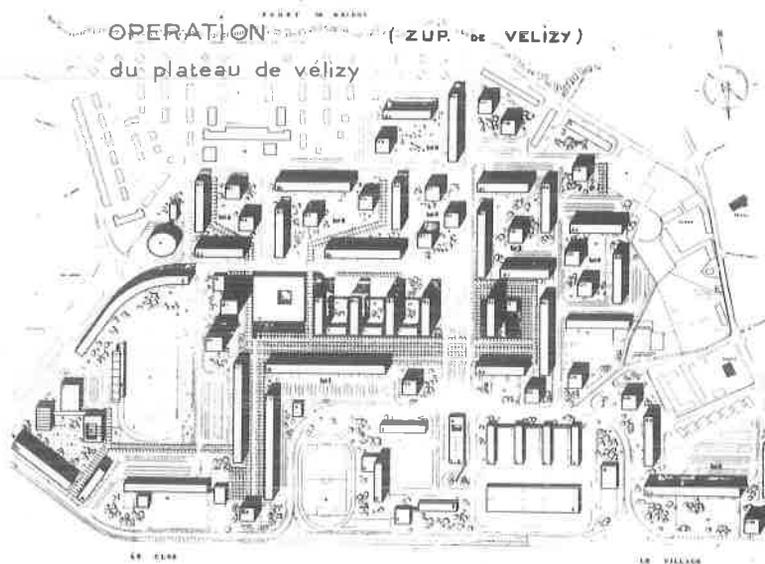


PLAN DE FIRMINY VERT ▲



▼ ZUP DE FONTENAY

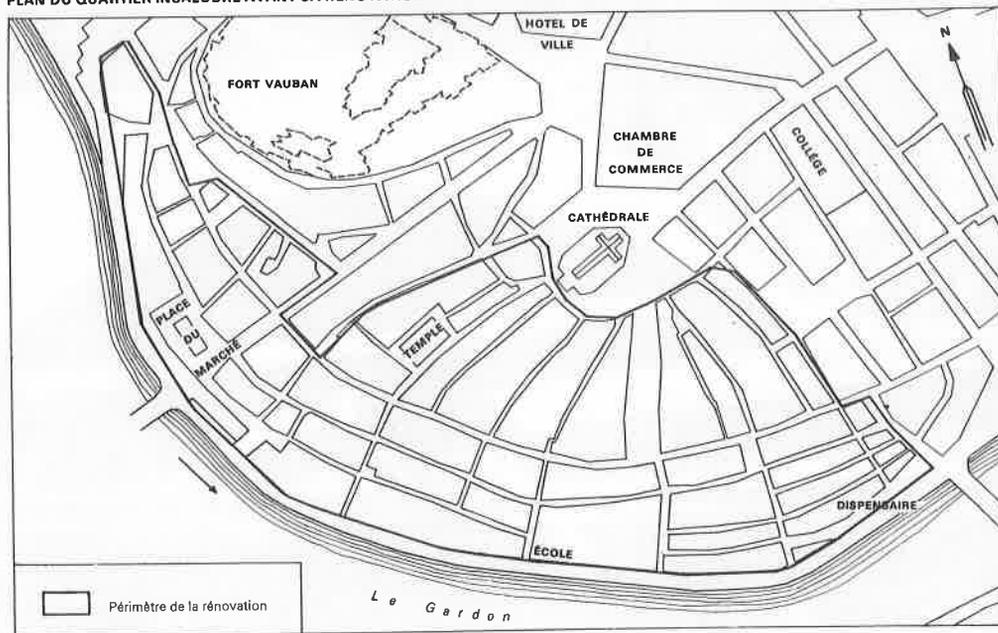
▼ ZUP DE VELIZY



58 0100

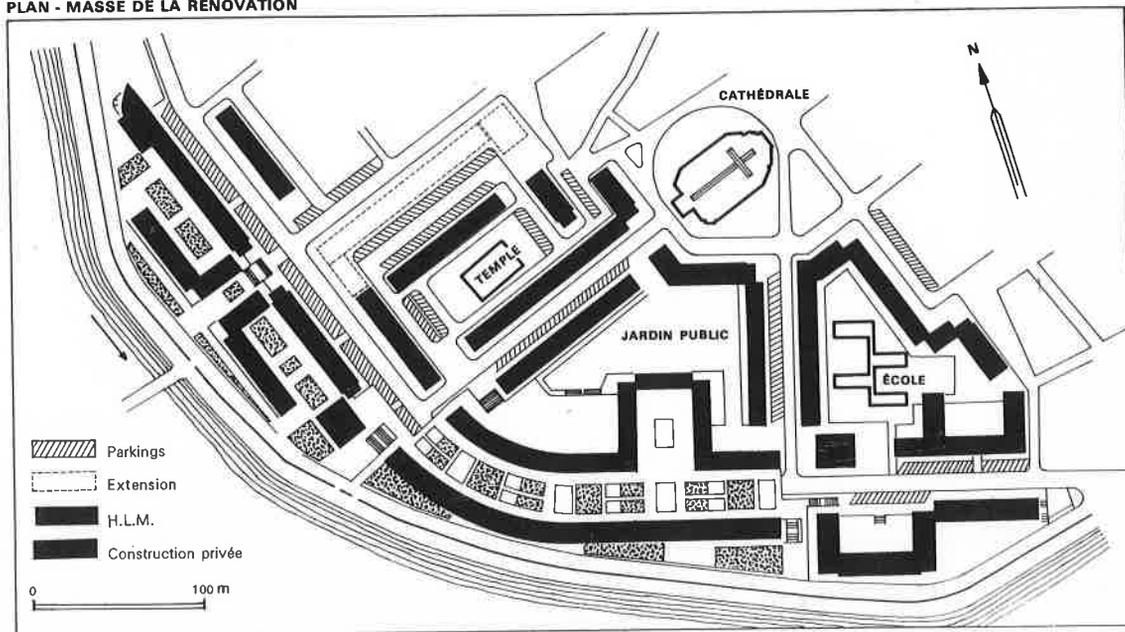
100 VILLAGE

PLAN DU QUARTIER INSALUBRE AVANT SA RÉNOVATION



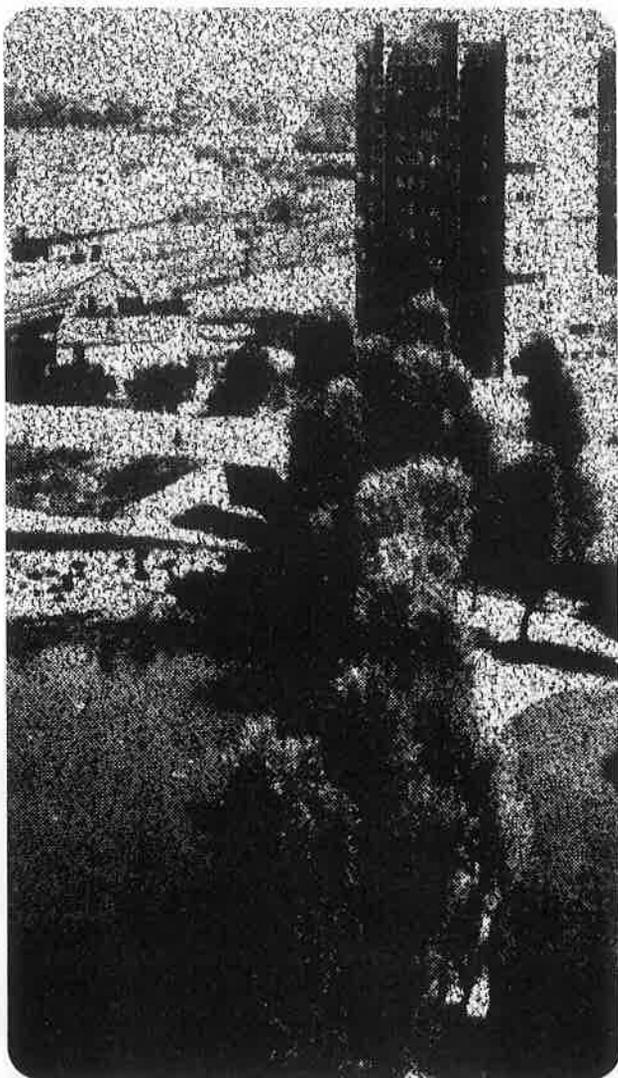
LA RÉNOVATION D'UN QUARTIER D'ALES

PLAN - MASSE DE LA RÉNOVATION





CNIT (Arch.: Camelot, Zehrfuss, Esquillan et Prouvé)



# 1959

— Le barrage de Fréjus cède et celui de Serre-Ponçon est inauguré.

— Une ordonnance du 5 janvier crée les districts urbains et le 4 février, le district de la région parisienne entre en fonction dont E. Pisani, futur ministre de l'Équipement, disait : « *Le Conseil municipal de Paris ne peut rejeter le principe de district urbain dont la constitution lui est proposée si le principe d'association étroite des communes de l'agglomération parisienne était repoussé, il nous faudrait renoncer à tout espoir d'aménagement de cette fourmilière humaine* » (in Urbanisme 1960/66 : « Propos urbains »).

— A Mourenx, une ville nouvelle se construit liée à l'exploitation du gaz de Lacq. Réalisée par les architectes Coulon, Maneval, Douillet, commencée en 1957, la ville terminée proposera 3 200 logements et les équipements et services devant lui assurer son autonomie.

### Les districts urbains

Le district urbain est un établissement public doté de l'autonomie financière.

A Paris, il associe les huit départements de la région parisienne et leurs communes.

Le délégué général au district est nommé en Conseil des ministres.

Le rôle du district est triple :

- il étudie les problèmes qui concernent l'aménagement et l'équipement de la région ;
- il finance les réalisations :
  - par prise en charge,
  - en octroyant des aides financières,
  - par placement d'empruntce qui amène le district à acquérir des biens. Il le fait par l'intermédiaire de l'Agence foncière et technique de la région parisienne ;
- il passe des contrats avec les collectivités locales pour étudier, réaliser ou gérer des services publics.

Son financement provient de différentes sources :

- taxes ; contributions des communes ; impôts (comme la taxe spéciale d'Équipement) ; subvention attribuées aux travaux ; emprunts.

## Les plans directeurs d'urbanisme et les plans de détail

### Décret du 21 septembre 1959

Les techniciens chargés d'établir les « plans d'urbanisme directeurs » sont désignés :

- s'il s'agit du territoire d'une seule commune, par le maire, après agrément du ministre de la Construction ;
- s'il s'agit du territoire de plusieurs communes, par le ministre de la Construction, à moins que les communes intéressées soient constituées en district urbain ou en syndicat de communes, les désignations étant faites dans ce cas par le président du syndicat, après agrément du ministre de la Construction.

Les techniciens chargés d'établir les « plans d'urbanisme de détail » sont désignés par le maire, après agrément du ministre de la Construction. Si ces plans intéressent le territoire de plusieurs communes, la désignation est faite par le préfet, à moins que les maires ne s'entendent sur la désignation de techniciens communs.

Les plans d'urbanisme sont élaborés en liaison avec les maires et les services techniques municipaux, ainsi qu'avec tous les services publics intéressés. Ceux-ci expriment leurs programmes et leurs besoins ainsi que les dispositions techniques qu'ils proposent d'insérer dans les plans.

A dater de la décision prévue au décret de décembre 1958, le plan d'urbanisme directeur est obligatoirement mis à la disposition du public. Elle fait l'objet d'une insertion dans deux au moins des journaux mis en vente dans le département (l'article 10 du décret n° 58-1463 du 31 décembre 1958 spécifiait « le plan d'urbanisme directeur est, après consultation des collectivités intéressées. Il est ensuite rendu public, soit par décision du préfet lorsque tous les services intéressés ont fait naitre leur accord, soit par décision du ministre de la Construction dans les autres cas »).

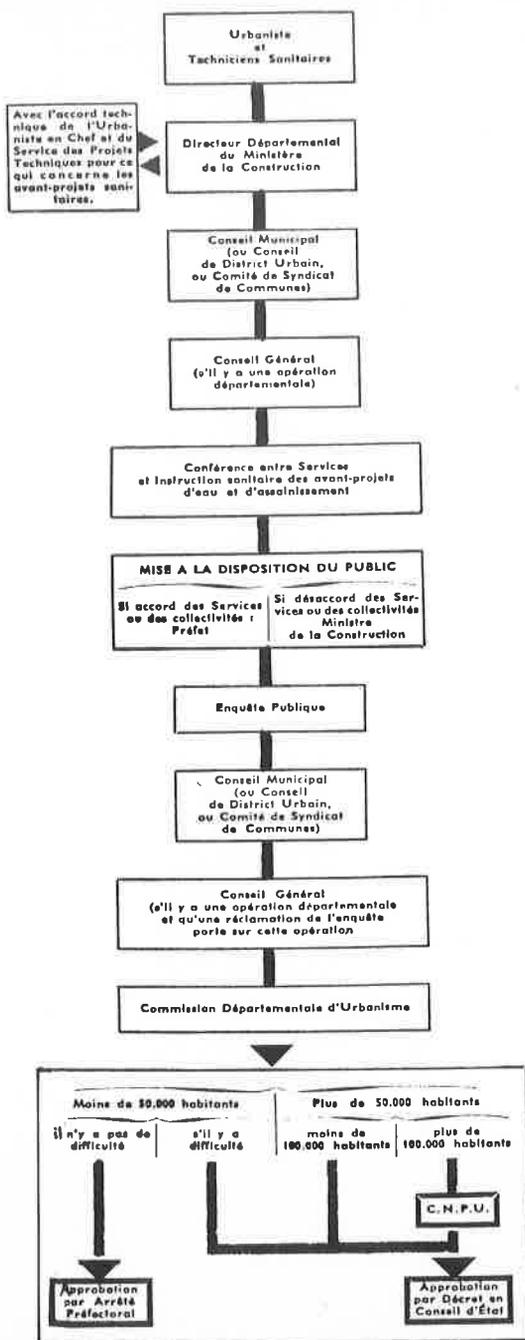
Le plan d'urbanisme de détail est, après son approbation, mis à la disposition du public, à la mairie, et dans les locaux de la direction départementale de la construction.

MOURENX - 3 200 logements (Arch. : Coulon, Maneval et Douillet)

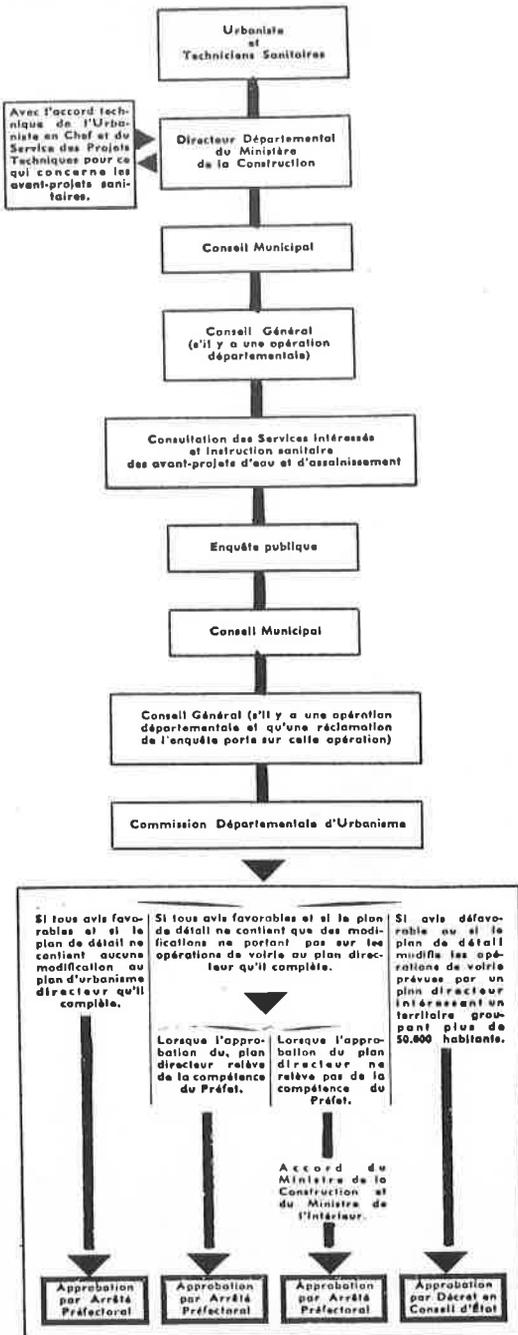


# PROCEDURE D'INSTRUCTION DES PLANS D'URBANISME

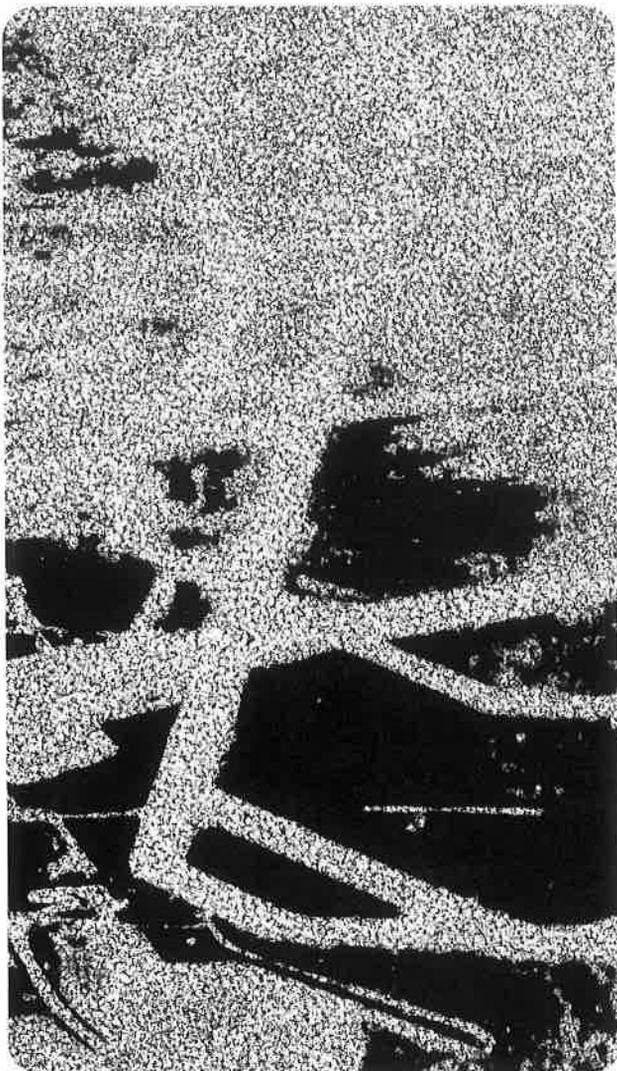
## PLANS DIRECTEURS



## PLANS DE DÉTAIL







# 1960

— Kenzo Tange dessine son projet d'extension de Tokyo.

— A Paris, l'architecte Vicariot réalise l'aéroport d'Orly.

— Le Plan d'Aménagement et d'Organisation Général de la Région Parisienne (PADOG-RP) est approuvé le 6 août. Sa création avait été prévue dans les textes parus le 31 décembre 1958. Il sera mis en révision par arrêté ministériel du 23 septembre 1965.

— L'instruction générale du 8 avril 1960 sur les plans d'urbanisme élaborés par la direction de l'Aménagement du territoire sur les directives du ministre Pierre Sudreau bâtit une philosophie de l'urbanisme, précise la portée des plans d'urbanisme, trace une méthode pour les établir. Ce document affirme la préoccupation de l'environnement : « Il faut que les ensembles de construction s'accordent avec l'environnement » ; elle recommande de sauvegarder la beauté de notre pays dans sa diversité, proscrie le zonage social, facteur de ségrégation, énonce la nécessité d'associer le public à l'élaboration des plans.

Cette instruction générale est complétée par une série de directives particulières où l'on trouve notamment la condamnation du gigantisme (que les « tours soient sveltes, les barres abaissées ») et un appel à une composition mieux structurée des lotissements où les maisons devraient être groupées en bandes ou en grappes ; l'une de ces directives, qui aura en fait la portée d'un règlement, prescrit la délimitation de « zones sensibles », dotées de cahiers de recommandations architecturales au respect desquelles veilleront des « architectes consultants ».

L'urbanisme trace sur le territoire, en traits de pierre, de ciment ou de métal, l'ordonnance des établissements humains. C'est, dans un pays qui modernise son équipement, renouvelle et enrichit son patrimoine immobilier à raison de plus de 300 000 logements par an, le cadre nécessaire d'un effort de construction bien ordonné. L'enjeu, après la phase expérimentale de la reconstruction succédant à une longue période de laisser-aller, est de dessiner sur le sol la France de demain.

Cette mission échoit à l'urbanisme à une époque où l'essor de la technique, bouleversant les modes de vie traditionnels, impose un remaniement profond de la structure des établissements humains. Nos villes, en particulier, doivent être aménagées de façon à concilier les sujétions collectives du travail, toujours plus strictes, avec le besoin personnel qu'ont les hommes de bien-être et de liberté. Il faut à cette fin agencer à la fois l'infrastructure de la production et des échanges de vues du progrès économique, et le milieu où les hommes s'établissent pour qu'ils aient une vie plus digne et mieux remplie. Ce faisant, il faut veiller à un bon usage du sol, bien irremplaçable, qui ne doit plus être traité comme une quelconque marchandise. Il s'agit aussi de sauvegarder, dans sa diversité, la beauté de notre pays, déjà profondément altérée par la croissance désordonnée des villes et de leurs banlieues, et par prolifération de constructions qui font violence au site ; car il faut un milieu harmonieux pour façonner des hommes heureux de vivre.

Les plans d'urbanisme sont l'instrument de la planification « physique » au niveau de la commune ou du groupe de communes ; ils s'inscrivent dans le cadre plus large de plans d'aménagement régionaux et d'une politique d'aménagement national.

La présente instruction générale ne traite que des plans d'urbanisme proprement dits, du point de vue de la doctrine et des méthodes. Elle vise plus particulièrement le cas des villes relativement importantes. Mais un certain nombre de recommandations, que l'on discerne sans difficulté, sont valables pour les petites villes et les villages, encore que l'aménagement rural mette en jeu bien d'autres données et appelle des directives spéciales qui feront l'objet d'une instruction ultérieure.

### **I. Principes généraux applicables à la conception des plans**

Si le citoyen est souvent assujéti par le progrès technique à des conditions d'existence inhumaines, ce

n'est pas que ce progrès soit en lui-même inhumain ; c'est, entre autres causes, parce qu'il est inégal et qu'il y a divorce entre la perfection toujours plus grande des moyens de production et de communication et l'anachronisme de l'habitat. L'homme travaille et se déplace avec les outils et les appareils les plus modernes dans des villes dont le dessin, à la dimension près des rues et des bâtisses, évoque le plus lointain passé. L'objet des plans d'urbanisme est d'effacer cette contradiction et d'adapter nos villes aux conditions techniques, économiques et sociales du monde moderne, tout en les façonnant à la mesure de l'homme et pour sa satisfaction.

D'abord, l'urbanisme doit se délivrer du complexe médiéval du mur d'enceinte ; le périmètre d'agglomération reste certes indispensable pour éviter la dispersion anarchique des constructions et modérer la progression des dépenses d'infrastructure, mais il ne doit pas nécessairement, dès qu'il s'agit d'une ville de quelque importance, délimiter un territoire d'un seul tenant ; l'amélioration des moyens de communication permet de desserrer le dispositif urbain et de le diviser par des zones de pénétration de la campagne ; cette urbanisation discontinue aura pour avantage d'éviter l'empiètement des constructions sur les meilleures terres agricoles, de sauvegarder les terrains maraîchers et les vergers, d'affecter à la construction les sites les mieux exposés, de mettre la nature à la portée des citoyens, enfin de faciliter, en la diluant, la circulation générale.

Le dispositif de la circulation et du stationnement des véhicules doit être conçu très largement ; on devra tabler sur l'éventualité prochaine où chaque ménage disposera d'une voiture et ne pas négliger l'hypothèse d'un trafic aérien sur moyenne et courte distance.

A la ville devra s'accorder l'automobile. Or le milieu urbain doit offrir à la fois l'indépendance et le coude à coude, l'intimité de la demeure et la facilité des rapports de voisinage, choses impossibles dans nos cités devenues enchevêtrement de carrefours et de garages. Si de larges voies ouvertes à l'automobile sont nécessaires pour la circulation générale, celle-ci ne doit pas pénétrer dans les quartiers d'habitation où les citoyens doivent retrouver, avec la possibilité de se mouvoir à pied, de flâner, de se rencontrer, ce qui faisait le prix de la vie urbaine avant l'irruption de l'automobile.

Centré sur l'école, le bâtiment municipal, le lieu du culte, la maison du loisir et de la culture, pourvu des commerces de détail essentiels, encadré par des garages collectifs et de larges places de station-

nement, le quartier sera le siège de la communauté urbaine élémentaire, que des voies rapides relieront à ses voisins, au centre d'affaires et aux zones industrielles.

La végétation, indispensable à l'équilibre physique et psychique des citadins, n'est pas un luxe : c'est le complément obligé de l'habitation, la note de vie apportée à la voirie et aux installations industrielles. Le terrain qui lui est destiné doit être payé à son prix. Traités simplement, avec des espèces d'arbres courantes, sans terrassements et ornements architecturaux superflus, les « espaces verts » seront une charge supportable. Cependant ils ne doivent pas être l'alibi de l'architecture : l'arbre ne doit pas servir à camoufler l'indigence de la composition.

Les règlements applicables aux diverses zones d'habitation doivent être établis en vue d'une distribution bien équilibrée des densités de population — qu'il s'agisse des résidents ou du personnel employé dans les commerces et les bureaux ; sur ce point des erreurs grossières sont fréquemment commises ; ainsi est-il absurde d'admettre les fortes densités d'habitation dans les quartiers centraux où convergent tous les courants de circulation, et les faibles densités dans les zones périphériques où le trafic est presque inexistant, d'identifier en outre la qualité « résidentielle » d'un quartier avec une densité exagérément faible ; autoriser une forte densité de construction dans un quartier encombré sous prétexte que le terrain y est cher, c'est prendre l'effet pour la cause, car le prix du terrain dépend de ce que le règlement permet d'en faire.

Dans l'élaboration des règlements de zones, le conformisme est l'ennemi. Il ne faut pas qu'à la routine de l'îlot fermé, condamnable sous la forme dégénérée qu'il a prise vers la fin du siècle dernier, celle du puits sans air ni lumière (alors que le XVIII<sup>e</sup> siècle nous a légué tant d'admirables modèles) succède un néo-conformisme de l'ordre ouvert adopté systématiquement quel que soit l'environnement ; en effet, si cet ordre se recommande lorsqu'il aboutit à disposer les habitations dans un parc selon un plan assurant à la fois l'harmonie de l'ensemble des constructions et la cohésion de la collectivité qui les habitera, il est fâcheux lorsqu'il s'applique à un îlot quelconque, ouvert au vacarme de la ville et trop petit pour se prêter à une composition cohérente.

L'urbanisme moderne a soif de liberté et voudrait rejeter les sujétions traditionnelles comme celle du gabarit. Cependant l'abus de la liberté aboutit à un désordre d'ores et déjà visible, dû à ce que trop de

constructeurs se croient capables d'un morceau de bravoure et veulent se distinguer du voisin. Des contraintes strictes demeurent nécessaires pour empêcher l'anarchie des constructions édifiées à l'initiative des individus et obliger ceux-ci à la modestie ; il n'est souhaitable d'y déroger que pour autoriser la création de grands ensembles avec une volonté délibérée de composition et sous la condition que le compositeur ait du talent. Encore le plan directeur devra-t-il imposer les disciplines nécessaires pour que les grands ensembles ne soient pas seulement harmonieux en eux-mêmes, mais s'accordent avec l'environnement et s'apparentent entre eux de manière à constituer une ville qui ait un esprit et un caractère, et non une juxtaposition inorganique de quartiers sans âme où aucune collectivité humaine ne pourrait jamais prendre racine.

Il faut éviter à tout prix, notamment, que l'effort d'organisation et de composition fait à grand prix dans certains secteurs ne soit compromis et déprécié par l'implantation désordonnée des constructions sur les terrains voisins.

Toute forme de zonage social devra être proscrite. S'il n'est guère possible, avec les standards de construction actuels, de destiner les logements d'un même immeuble à des familles de condition très inégale, comme cela était courant dans l'ancienne France, au moins devra-t-on faire cet amalgame au niveau du quartier et même du groupe d'habitations, en assortissant les types d'immeubles aux différentes catégories de revenus.

La conception du zonage industriel doit être révisée : les industries dangereuses ou gênantes par l'intensité du trafic, de matériel ou de personnel qu'elles provoquent, ou qui sont appelées à constituer des objectifs importants en cas de conflit, doivent être franchement éloignées de la zone habitée la plus proche et reliées à celle-ci par des services de transports rapides ; l'industrie moyennement gênante, ou insalubre, sera admise dans les zones industrielles de type classique ; quant aux industries de transformation légère dont l'activité n'implique aucune gêne pour le voisinage, c'est dans les zones d'habitation qu'elles auront leur place pour leur apporter un élément d'animation et des possibilités de travail à côté de la résidence.

Facilitant le travail et les échanges, un bon urbanisme est économiquement profitable. Il doit être aussi générateur de beauté. Or, ce pays jadis réputé pour son harmonie, où la plus simple demeure avait sa noblesse, est en passe d'être défigurée par la prétention et la

vulgarité des constructions. Le règlement est à lui seul impuissant à fournir le remède ; c'est une éducation à reprendre ; c'est presque une société à refaire. Mais en attendant qu'une entreprise de formation du public porte ses fruits, le règlement constituera un ultime garde-fou ; des prescriptions simples, mais strictement respectées, relatives aux volumes et aux proportions des bâtisses, à l'emploi des matériaux, éviteront les erreurs les plus criardes ; ces règles seront adaptées à la diversité de notre pays : entre une architecture indifférente aux sites et aux climats et une architecture « régionale » pastichant les modèles du passé, il y a place pour une architecture jeune par sa technique et traditionnelle par son accord intime avec l'environnement.

Il importe que le passage à des solutions neuves n'implique pas le moindre abandon de toutes les leçons architecturales urbaines, léguées par l'histoire ou inspirées par la beauté du site. Ce doit être, au contraire, l'occasion de mettre en valeur et de magnifier les édifices et les hauts lieux, témoins de notre civilisation et de notre culture.

## II. Portée des plans d'urbanisme

### *Plans directeurs et plans de détail*

Un urbanisme moderne doit être évolutif et pouvoir se plier aux changements des facteurs techniques, économiques et sociaux qui gouvernent la vie urbaine.

On a justement critiqué certain urbanisme de voirie dont toute la substance tenait dans l'alignement ; il faut se défier également d'un urbanisme trop étroitement juridique, prétendant fixer pour toujours et dans son moindre détail le devenir de la ville ; des plans ainsi conçus sont souvent périmés avant que d'être définitivement approuvés. Le dessein essentiel de l'urbanisme n'est ni technique ni juridique, il procède de la biologie.

La législation du 31 décembre 1958 n'accorde une certaine permanence qu'au plan directeur ; véritable charte du développement urbain, ce plan doit être conçu pour une longue durée, de telle manière qu'il ne risque pas d'être remis en cause à chaque instant du fait des fluctuations imprévues de l'économie, des déplacements de population ou des progrès de la technique ; il ne doit donc prévoir que l'ossature générale du territoire considéré, l'articulation des quartiers entre eux, la destination principale de ces quartiers, et les opérations jugées utiles en l'état actuel des choses, que l'échéance de la réalisation soit ou non déterminée ; c'est dans le cadre des plans de détail

qui, portant sur des secteurs plus restreints, peuvent être plus facilement révisés, que doivent être reportées les mesures d'aménagement à l'échelon du quartier.

L'espace recouvert par un plan directeur est considéré dans sa réalité physique, indépendamment des divisions administratives, souvent périmées. Le plan directeur s'applique donc indifféremment au territoire d'une ville de quelque importance ou d'un ensemble de communes incluses dans un « groupement d'urbanisme ». Lorsqu'un plan directeur a été établi pour un groupement, il est possible de passer ensuite aux plans de détail en brûlant l'étape des plans directeurs communaux.

### *Les plans d'urbanisme, instruments d'action*

L'urbanisme qu'exige notre époque doit être un instrument d'action. Il s'éloigne en cela de la conception impliquée par la loi de 1943, celle d'un urbanisme de sauvegarde qui a pour objet, par des servitudes de non-construction, de réservation et de zonage, d'ordonner le développement urbain laissé à l'initiative des individus, de ménager l'avenir plutôt que de préparer des réalisations positives et volontaires. Cet urbanisme n'est plus adapté aux exigences d'une situation nouvelle, caractérisée par le renouveau démographique, l'expansion rapide de l'économie et l'accélération du phénomène de concentration urbaine. Aujourd'hui les projets de construction, dans les villes de quelque importance, ne se chiffrent plus par quelques unités ou dizaines, mais par centaines et parfois par milliers de logements. Aussi la volonté d'entreprendre une opération de construction peut-elle être une donnée de base du plan d'urbanisme, et singulièrement du plan directeur. Les mesures de réservation et de sauvegarde pour l'avenir restent indispensables, mais elles ne doivent plus constituer l'unique substance des plans. C'est par des plans d'inspiration « opérationnelle » que l'urbanisme retrouvera la faveur indispensable du public et de ses édiles et suscitera de nouvelles vocations.

Ainsi, une fonction essentielle du plan directeur sera-t-elle de désigner les emplacements affectés aux grands ensembles d'habitation, les secteurs urbains à rénover ou à restaurer, les zones industrielles à aménager avec le concours éventuel du Fonds national d'aménagement du territoire.

Les plans directeurs doivent en outre être le support des programmes d'équipement urbain qui ont pour objet d'assurer une exécution échelonnée et cohérente des bâtiments ou ouvrages nécessaires au fonctionnement des différents services publics : voirie et réseaux, éta-

blissements d'enseignement, établissements hospitaliers, établissements sportifs, centres sociaux, etc. Ces programmes d'équipement urbain sont, d'ores et déjà, en cours d'établissement ou vont être entrepris dans les principales agglomérations sous l'égide d'une commission siégeant au commissariat général au Plan. Les programmes d'équipement particuliers à chaque service ne peuvent être établis qu'après les études spécialisées. Mais le plan d'urbanisme directeur doit fournir la trame de ces équipements, après des études générales sur les perspectives d'emploi et de peuplement ; il détermine la dimension approximative des équipements nécessaires avant de dessiner les tracés essentiels et les emplacements affectés aux principaux services.

### III. Méthode d'établissement dans des plans d'urbanisme

En même temps que la doctrine, méthodes et procédures sont à rénover ; pour faire de meilleurs plans, et les faire plus vite, trois principes essentiels sont à observer :

- le plan doit reposer sur une équipe scientifique sérieuse ;
- il doit être l'œuvre d'une équipe ;
- le public doit être associé à son élaboration.

#### *Besoin d'une base scientifique sérieuse*

L'établissement des plans doit être précédé d'un diagnostic, fondé sur un inventaire précis de l'état actuel du territoire à aménager, ainsi que sur une appréciation raisonnée de l'avenir, qu'il s'agisse de l'évolution économique ou du développement démographique.

Cet inventaire aboutit à poser clairement les problèmes d'aménagement : à ces problèmes, il n'y a pas de solution unique, dictée par le génie d'un homme, mais plusieurs solutions dont il faut chiffrer le coût et les conséquences, afin de faire un choix laissant la moindre place à l'arbitraire.

En bref, si l'urbanisme est un art qui fait une large part à l'intuition lorsqu'il s'agit de composer le plan, c'est aussi, dans son approche des problèmes et dans la comparaison des solutions possibles, une discipline scientifique qui doit emprunter les méthodes perfectionnées dont sont dotées aujourd'hui les sciences économiques et sociales.

Les plans régionaux de développement économique et d'aménagement du territoire, qui définissaient la place de la ville dans la région, les zones de rayonnement de

ses diverses fonctions et ses probabilités de développement, donnent une base de départ pour une recherche plus approfondie.

Cette méthode rigoureuse ne doit pas conduire à allonger les délais, bien au contraire : en posant bien les questions, elle évite les controverses et les oppositions de susceptibilité autour de faux problèmes ; en cas de litige, elle désigne, à l'échelon local ou national, qui doit avoir la responsabilité de trancher.

#### *Un plan est l'œuvre d'une équipe*

L'élaboration méthodique d'un plan suppose un appel à de nombreuses disciplines, qu'une seule personne ne peut posséder ; on ne peut exiger tant de choses d'un homme de l'art dépêché le plus souvent de Paris dans une ville où il n'a pas vécu et à qui l'on demande, pendant la durée limitée d'un contrat, de recueillir et d'assimiler une masse considérable de données géographiques, démographiques, économiques et administratives.

Le plan d'urbanisme doit être l'œuvre d'une équipe, où sont associés les services de l'urbanisme qui rassemblent la documentation de base, les collectivités et les administrations publiques intéressées qui définissent les programmes d'équipement, les techniciens de la voirie et des réseaux, les bureaux d'études spécialisés qui peuvent être appelés à étudier tel ou tel problème particulier et enfin l'homme de l'art, compositeur et chef d'orchestre, qui, pourvu de toutes les données ainsi recueillies, les complète par sa propre investigation, les enrichit par l'apport de son intuition et enfin préside à la composition du plan et à la rédaction du règlement.

#### *Nécessité de l'adhésion du public*

Le public doit être associé à l'établissement des plans tant au stade l'élaboration qu'au stade de la procédure.

Dans ce but, une commission, qui sera selon les situations locales soit une commission du conseil municipal, soit une commission plus largement composée, représentative des forces vives de la cité et de toutes les catégories professionnelles ou sociales, devra être informée des études et des travaux préparatoires et consultée sur le choix entre les différents partis possibles.

Le plan, une fois arrêté, sera soumis à une procédure publique, comportant notamment une publication en mairie et une enquête ; cette procédure sera avantageusement accompagnée d'un effort de vulgarisation

des solutions adoptées dans la presse locale ou, mieux encore, par une exposition de maquettes et de plans explicatifs.

Sans doute y a-t-il apparemment contradiction entre cette exigence et celle d'une discrétion généralement considérée comme nécessaire pour éviter une hausse du prix des terrains que le plan destine à la construction. Mais l'expérience montre que le secret déconcerte et irrite le public sans pour autant prendre au dépourvu les spéculateurs attentifs.

Au demeurant, le risque sera grandement atténué et la spéculation sera plus sûrement évitée si les collectivités publiques pratiquent une politique foncière prévoyante et prennent des options sur les étendues suffisantes de terrain propre à la construction préalablement à la consultation du public. Pour cette politique foncière, le concours du Fonds national d'aménagement du territoire leur est largement acquis.

Au terme de ces directives générales de doctrine et de méthode, qui seront complétées par des circulaires plus détaillées, je tiens à affirmer l'importance que le Gouvernement attache à l'urbanisme, discipline créatrice qui va déterminer pour longtemps l'avenir d'un pays en plein rajeunissement. Je sais pouvoir faire confiance aux autorités et aux élus locaux, aux services de la construction, aux urbanistes, aux techniciens et aux chercheurs qui leur sont associés pour qu'ils mettent toute leur compétence et toute leur foi au service de cette grande œuvre.

Fait à Paris, le 8 avril 1960.

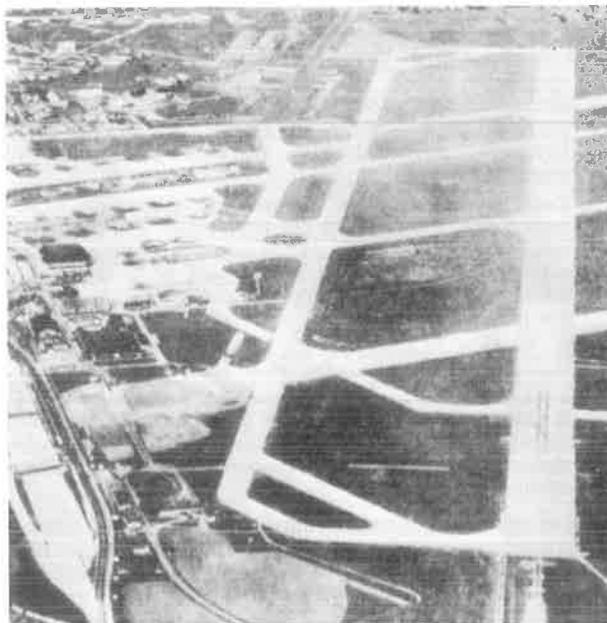
*Le ministre de la Construction,*  
Pierre SUDREAU.

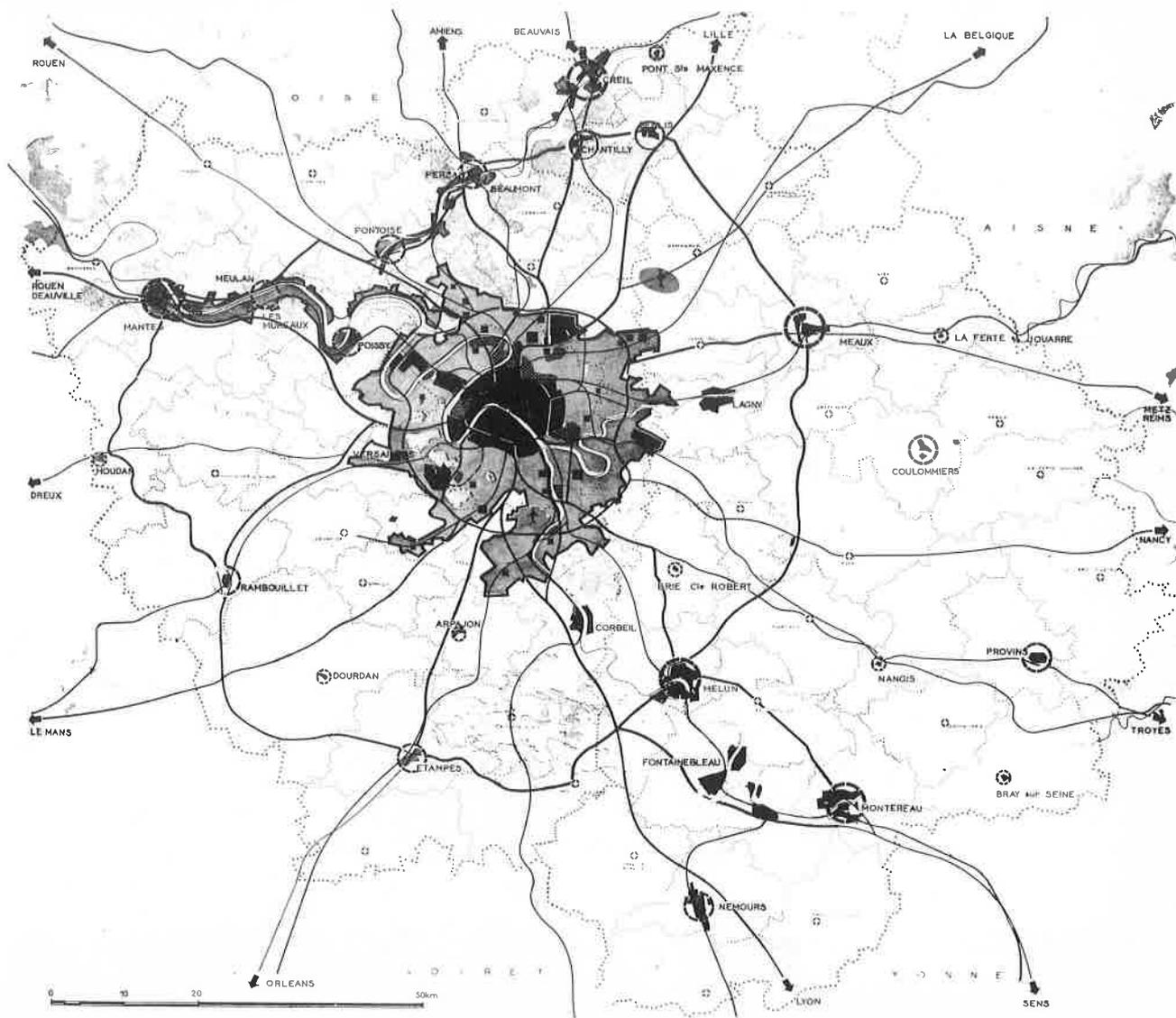
### *Périmètres sensibles*

A l'intérieur de périmètres dits « Périmètres sensibles » (définis en application du décret du 26 juin 1959 relatif à la sauvegarde du littoral Provence-Côte d'Azur, ou ultérieurement par d'autres régions, en application de décrets tendant aux mêmes fins), les départements ont un droit de préemption sur tous terrains compris dans des zones fixées par arrêté du ministre de la Construction, après avis du Conseil général.

A l'intérieur des mêmes périmètres, il est institué une redevance départementale d'espaces verts, tenant lieu de participation forfaitaire aux dépenses des départements pour l'acquisition des terrains, et pour l'aménagement de ces terrains en espaces libres incorporés au domaine public départemental. Cette redevance est due à raison de toute opération de lotissement ou de construction.

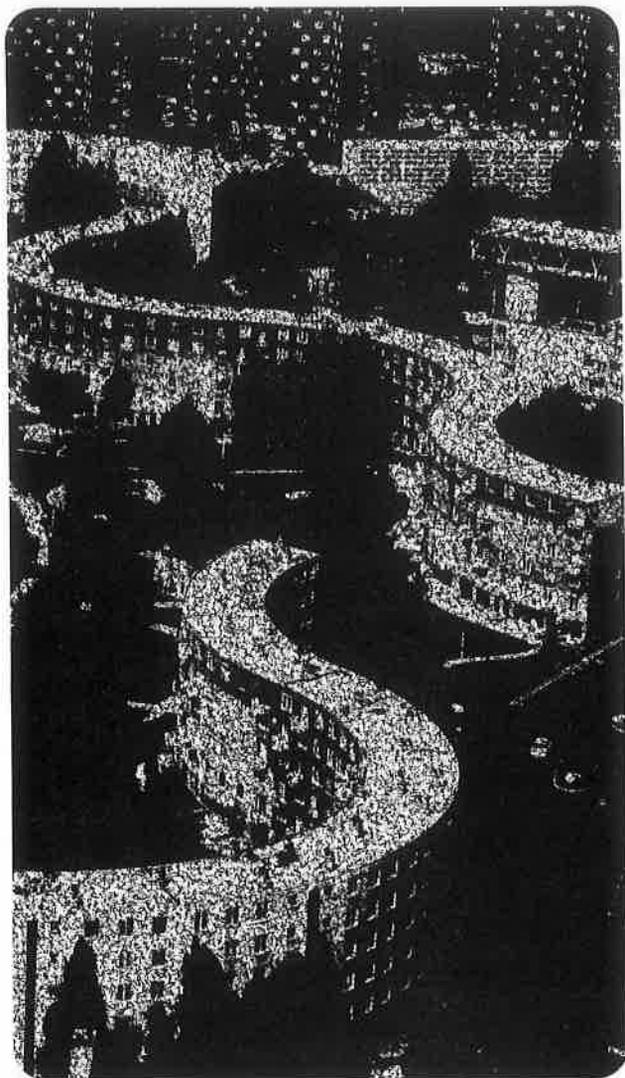
AEROPORT D'ORLY (Arch. : H. Vicariot)





LE PADOG - RP





# 1961

— C'est l'année « de la nature » avec la création du Comité interministériel et des Parcs nationaux, dont le secrétariat est assuré par la direction générale des Eaux et Forêts du ministère de l'Agriculture. Un décret du 25 décembre prévoit la possibilité de subventions de l'Etat pour la création ou l'aménagement d'espaces verts.

— La Société Française des Urbanistes (SFU) fête ses cinquante ans sous la présidence de M. Randet, directeur de l'aménagement du territoire au ministère de la Construction ; à cette occasion, il fait le bilan de dix années d'action dans le domaine de l'aménagement du territoire (1950-1960).

— A Paris, le plan d'urbanisme directeur est rendu public.

— Le 8 novembre, Jean Canaux annonce lors du XII<sup>e</sup> Jour mondial de l'urbanisme une ère nouvelle, celle des plans.

— A Firminy, Le Corbusier construit la maison de la culture, tandis qu'Emile Aillaud conçoit la cité des Courtillères à Pantin.

— Le 3 juillet, dans les secteurs en voie d'urbanisation ou de rénovation, une loi donne la possibilité de faire contribuer les propriétaires de terrains, nus ou bâtis, à l'effort d'équipement collectif dont ils bénéficient, sous forme d'une redevance d'équipement.

— 1961 est également l'année de la publication du Règlement National d'Urbanisme (RNU), qui complète l'application des plans d'urbanisme, et de circulaires définissant les éléments composant l'équipement commercial, sanitaire et social pour les différentes tailles de groupes d'habitation.

## Aménagement du territoire : dix ans d'action <sup>1</sup>

Au cours de ces dix ans, l'urbanisme a forcé la compréhension du public. Je me souviens du temps où le ministre recevait de lointains correspondants, des lettres comme celle-ci :

*« Monsieur le ministre, je suis frappé d'urbanisme »,* comme s'il se fût agi d'une calamité. Cette période est révolue et aujourd'hui c'est le public qui réclame plus de plans d'urbanisme que nos crédits d'étude ne permettent d'en faire. Ces plans couvrent maintenant toutes les agglomérations de plus de 15 000 habitants, les principaux secteurs industriels et les régions touristiques qui ont besoin d'être protégées. Depuis décembre 1958, quelque 150 plans ont été approuvés, plus que pendant les huit années précédentes.

Dans le même temps, la substance de l'urbanisme s'est profondément modifiée. C'était à l'origine une discipline quelque peu passive, faite de servitudes ; celles-ci étaient destinées à imposer l'application de plans qui prétendaient tracer dans le moindre détail, le dessin des extensions urbaines ; mais faute de prévoir des moyens de réalisation, les plans tiraient sur l'avenir des traites qui, l'expérience l'a montré, n'étaient pas toujours honorées. En somme les plans justifiaient cette appréciation d'un grand-maître des travaux de New York qui me disait : « Pourquoi voulez-vous, au premier âge de l'enfant, couper le costume qu'il portera à dix-huit ans. »

Aujourd'hui et singulièrement depuis un décret de décembre 1958 les plans d'urbanisme sont beaucoup plus modestes quant à la substance de leurs prévisions. Ce sont des plans directeurs qui définissent une grande trame dans laquelle viendront se ranger comme des trottoirs des plans de détail. Mais en même temps qu'ils se dépouillent de prévisions superflues et téméraires, les plans deviennent plus efficaces et sont des instruments concrets de développement. Car ils sont complétés par des programmes d'équipement urbain élaborés en collaboration avec le Commissariat au Plan et qui comportent les moyens de financement des principaux équipements publics ; ces programmes vont permettre un progrès fondamental, car faute de ce financement concerté, chaque administration responsable était laissée à sa seule initiative en sorte que l'exécution des équipements se faisait sans cohérence.

A l'échelon du quartier, l'exécution concomitante des logements et des équipements collectifs est assurée au moyen des zones à urbaniser par priorité, qui font également l'objet d'un plan de financement concerté entre les administrations responsables. 70 zones à urbaniser par priorité sont d'ores et déjà en cours d'acquisition et d'aménagement ; elles se prêteront à la construction de 300 000 logements environ en quatre ou cinq ans.

Les zones à urbaniser par priorité appellent après elles les grands ensembles sur lesquels on a beaucoup jasé.

Les critiques faites aux grands ensembles procèdent d'un vaste malentendu. D'abord à travers le grand ensemble, ce sont bien souvent les immeubles collectifs qui sont visés ; or, un grand ensemble pourrait aussi bien se composer de maisons familiales ; nous faisons en sorte, en tout cas pour l'avenir, qu'il se compose d'un assortiment d'immeubles collectifs et de maisons familiales correspondant à la variété des besoins d'une communauté humaine normalement composée.

En fait le grand ensemble n'est pas une invention diabolique d'esthète ou de technocrate ; la formule est imposée par la dimension même des phénomènes économiques et sociaux de notre époque. Que l'on installe une usine de 2 000 ouvriers, c'est une ville de 8 000 ou 10 000 habitants qu'il faut construire ; il faut alors faire en deux ou trois ans ce qui, jadis, s'élaborait en décades ou en siècles ; il faut retrouver par le raisonnement les secrets d'une harmonie qui, jadis, allait d'elle-même grâce à l'accord des générations avec leur terroir. Quand on analyse certaines conséquences regrettables des grands ensembles on constate qu'ils tiennent soit à une composition sociale trop uniforme de la collectivité qui les habite, soit à une typification excessive des bâtiments. Un effort doit être fait pour mettre plus de diversité dans le recrutement des occupants des grands ensembles comme dans le jeu des volumes et des formes. C'est aujourd'hui dans ce sens que travaillent nos architectes et nos services.

Les zones à urbaniser par priorité, les grands ensembles d'habitation sont les démonstrations les plus spectaculaires d'un urbanisme qui veut être un urbanisme en action, et pas seulement une discipline de sauvegarde ; mais d'autres opérations, pour être plus discrètes, ne sont pas moins importantes ; ce sont les opérations d'aménagement de zones d'habitation et de zones industrielles financées avec l'aide du Fonds National d'Aménagement du Territoire (FNAT) et entreprise par les collectivités locales, les établissements publics tels que les Chambres de commerce ou les

1. Pierre Randet, directeur de l'Aménagement du territoire du ministère de la Reconstruction. In revue « Urbanisme », n° 72, 1961, p. 13-16.

Sociétés d'économie mixte. Depuis le début de cette année le FNAT a financé, indépendamment des zones à urbaniser par priorité, l'aménagement des zones d'habitations capables de recevoir 17 000 logements et de zones industrielles prévues pour 60 000 emplois.

La progression des crédits alloués au FNAT montre le développement considérable qui a été pris par ce genre d'opération. C'est en 1950, l'année du premier jour mondial de l'urbanisme que le FNAT était créé et doté de 500 millions d'anciens francs. Les chiffres suivants, qui sont cumulatifs, jalonnent sa progression : 1 milliard en 1952, 3 en 1955, 18 en 1957, 32 milliards d'anciens francs en 1959 ; cette année, grâce à la compréhension du ministre des Finances, le Fonds disposera de 51 milliards et demi d'anciens francs en autorisations de programme nouvelles.

Le FNAT est donc devenu un instrument très efficace de notre politique foncière ; mais il a l'inconvénient de ne pouvoir, en règle générale, engager ses crédits qu'à court ou moyen terme, de deux à six ans. Aussi est-il insuffisant pour financer des opérations foncières qui seraient lancées assez longtemps à l'avance pour prévenir la spéculation sur les terrains, qui est l'ennemie la plus redoutable de l'urbanisme. Il faudra bien un jour mettre au service d'une grande politique foncière des moyens financiers à long terme et à taux d'intérêt modéré, ce qui permettrait d'acheter des terrains avant qu'un commencement d'urbanisation ait provoqué la hausse, et de pratiquer ainsi un urbanisme rationnel pour lequel l'espace libre ne serait pas un luxe.

L'urbanisme, longtemps asservi à l'étymologie, ne s'est intéressé à la campagne que dans la mesure où elle constituait l'environnement des agglomérations urbaines. Or, la France compte 20 millions de ruraux qui ont droit, comme les citoyens, au bénéfice de l'aménagement.

La population rurale, on le sait, n'a cessé de décroître alors que la population urbaine augmentait. Un renversement statistique s'est produit entre les deux recensements de 1911 et 1954 : 56 % de ruraux et 44 % d'urbains en 1911, proportion inverse en 1954. Il est indéniable que cette évolution va se poursuivre. Jusqu'où ? Bien hardi serait qui se hasarderait à le prévoir.

Des facteurs nouveaux peuvent contribuer à infléchir la tendance actuellement constatée. C'est notamment l'augmentation globale de la population française, par le double jeu de l'accroissement naturel et de l'immigration prévisible dans le cadre du Marché commun,

qui peut ouvrir des débouchés nouveaux à des cultures spécialisées occupant beaucoup de monde. En 1975, si les choses vont leur train, la France comptera 55 millions d'habitants et le marché des produits agricoles s'élargira en proportion.

Quoi qu'il en soit, je me refuse à imaginer un meilleur des mondes à la manière de Huxley où la nourriture des hommes étant fournie par quelque photosynthèse artificielle, la campagne ne serait plus qu'un espace libre réservé au délassement des citoyens.

Il faut sauvegarder le milieu rural pas seulement comme base de la production agricole, mais comme support d'un genre de vie qui est l'une des composantes essentielles de notre civilisation occidentale ; il faut sauvegarder et fortifier ce milieu avec ses recettes de sagesse et le champ qu'il offre à l'exercice de la responsabilité personnelle et de la liberté.

Le ministre de la Construction et le ministre de l'Agriculture s'en sont inquiétés. Une instruction commune du 30 mai 1960 adressée aux préfets a prescrit la délimitation et l'étude de secteurs ruraux qui feront l'objet, comme les villes, de plans d'aménagement et de programmes d'équipement concertés en évitant une dispersion ruineuse. Ainsi est engagée une entreprise à long terme certes, mais réalisable cependant en moins d'une génération. Si l'on veut bien répartir les 20 millions d'habitants de nos campagnes en quelque 2 000 ou 3 000 secteurs ruraux de 5 000 à 10 000 habitants solidaires, il est possible de voir en quinze ou vingt ans l'aboutissement de l'entreprise moyennant un effort financier parfaitement supportable.

L'urbanisme et l'aménagement des secteurs ruraux sont les deux formes de l'aménagement du territoire à l'échelon local. Mais la démonstration est aujourd'hui faite qu'il ne peut y avoir d'aménagement local qui tienne et qui soit scientifiquement fondé si l'on ne situe le territoire à aménager dans un ensemble plus vaste, celui de la région.

La loi-cadre de la construction d'août 1957 prévoyait des plans d'aménagement régionaux. Mais auparavant un décret de 1955 avait lancé les programmes d'action régionale. Un décret du 31 décembre 1958 a opéré la fusion des deux entreprises à l'enseigne des plans régionaux de développement économique et social et d'aménagement du territoire.

Où en sommes-nous ? Sur les 22 régions à pourvoir d'un plan, 17 en ont un, approuvé ou en instance de l'être. Ces plans ont été publiés pour les régions suivantes : Bretagne, Poitou-Charente, Corse, Lorraine, Midi-Pyrénées, Alsace, Languedoc, Nord, Rhône-Alpes.

Grâce à ces plans une symbiose est en train de se faire entre plans d'aménagement et programme d'équipement régionaux. L'aménagement du territoire apporte une conception nouvelle de l'action régionale. Car il est deux façons de préparer cette action : l'une consiste à étudier les différents secteurs d'activité, à prévoir ce qui doit être fait pour chacun d'eux, et à s'assurer finalement que l'addition est supportable et l'ensemble cohérent ; c'est la méthode analytique et quelque peu abstraite ; l'aménagement du territoire propose au contraire de prime abord un dessin d'ensemble de l'infrastructure dont la région a besoin, dans une perspective concrète, celle de la géographie physique et humaine ; et c'est de ce dessin, tracé dans une optique à long terme, que se déduisent les programmes d'équipement ; l'aménagement régional incarne l'économie et la sociologie dans un cadre territorial assez vaste pour que les bornes fontaines rentrent dans le rang, assez restreint cependant pour que le public et ses élites aient une conscience claire de l'avenir qui leur est proposé et apportent à la réalisation des objectifs ainsi tracés leur adhésion et leur enthousiasme.

La méthode mise au point pour l'aménagement régional, nous nous en servons présentement pour dessiner la trame d'un plan national d'aménagement du territoire. Plus difficile à embrasser qu'à l'échelon régional, une perspective géographique globale de l'infrastructure économique et sociale du pays n'est pas moins nécessaire : constamment ajustée aux événements, elle doit servir de fond permanent aux plans successifs de modernisation et d'équipement.

Quelles en sont les données ? D'abord la vague démographique. Avant la guerre et depuis bien longtemps, notre pays s'étiolait au point que Renan avait pu dire : « Ne troublez pas l'agonie de la France. » Le redressement de la natalité depuis la Seconde Guerre mondiale nous promet une véritable résurrection. Mais que vont devenir les jeunes qui se pressent maintenant aux portes des universités et des entreprises ? 55 millions d'habitants en 1975, 1 million d'emplois à créer d'ici 1965, 1,5 million de plus entre 1965 et 1975, ces chiffres nous donnent la mesure de l'effort à accomplir. Car Sauvy nous a enseigné que l'abondance de la population est facteur de richesse lorsque cette population est instruite et pourvue d'équipements modernes, mais source de misère si elle aboutit à accroître à l'excès le nombre des manœuvres.

La mesure de l'effort d'investissement à faire sera fixée par les études du plan. Mais la distribution de ces investissements sur le territoire est affaire d'amé-

nagement car ils devront concourir à une répartition géographique délibérée de l'activité économique et de la population.

Quelques principes essentiels nous guident : il faut se garder d'une sorte de justice distributive qui tendrait à répartir également richesse et population ; toutes les parties du territoire n'ont pas reçu du ciel les mêmes dons ; il faut favoriser au maximum le développement de celles qui ont la meilleure chance et accepter que les moins bien placées aient une part plus modeste du développement, sous réserve toutefois d'éviter deux excès :

- l'excès de concentration qui aboutit à la congestion ; ainsi se trouve posé le problème de Paris et de la décentralisation qui a été longtemps le leitmotiv et reste encore en France une donnée fondamentale de l'aménagement du territoire ;
- l'excès de dépeuplement dont le résultat est qu'au-dessus d'un certain seuil critique il n'y a plus de vie sociale possible et plus personne pour exploiter des ressources qui sont alors laissées à l'abandon : ce qui constituerait un scandale dans un continent surpeuplé dans son ensemble.

C'est entre ces deux extrêmes que se situe une bonne structure de l'aménagement du territoire appuyée sur des lignes et sur des points de force : grands axes de communication et de développement, comme cet axe Méditerranée - mer du Nord dont une commission présidée par M. Bouloche étudie toutes les virtualités ; pôles de développement dont l'importance sera graduée selon le nombre et la dimension des fonctions qu'ils auront à remplir.

Au sommet de la hiérarchie les capitales régionales devront posséder un clavier d'activités de tout genre, notamment les activités de direction, d'enseignement supérieur, de recherche scientifique et technique, et les activités artistiques. Paris est actuellement la seule ville de France à posséder la gamme complète. A l'échelle de notre pays il n'est pas trop ambitieux de prévoir l'organisation de quelques autres grandes agglomérations méritant le titre de capitales ; mais elles sont en nombre limité et des choix plus ou moins difficiles s'imposeront.

Dans l'orbite de ces capitales régionales graviteront des pôles de développement secondaires plus ou moins importants, plus ou moins spécialisés dans leurs activités. Pour l'industrie, la condition essentielle à observer sera la possibilité de fonder un marché de l'emploi assez diversifié pour être stable : condition évidemment remplie par les grandes villes et les

grands axes de développement où se rassemblera la plus grande partie de la population active dans l'industrie ; mais elle peut être aussi par de petites villes puisqu'il suffit d'une dizaine d'entreprises moyennes pour constituer un point d'appui industriel acceptable ; ces points d'appui seront distribués de telle sorte que les ruraux qui n'ont pas de place dans l'agriculture puissent y trouver un emploi sans se dépayser : solution aussi éloignée d'une politique concentrationnaire que d'une dispersion absurde caractérisée par la formule pittoresque : un tour sous chaque frêne.

Grands axes, capitales régionales, points d'appui constituent la structure autour de laquelle devra s'organiser le développement démographique et économique.

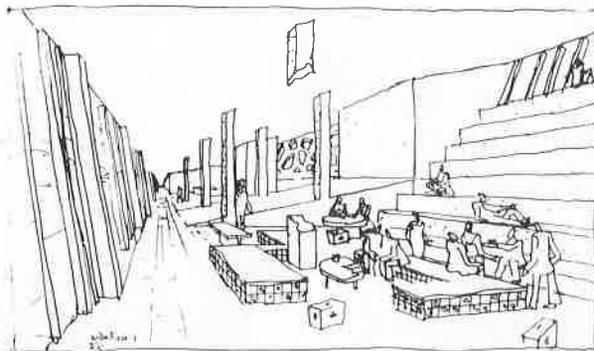
Mais cette structure ne s'établira pas spontanément. Si les choses allaient leur train, sans qu'on y mette bon ordre, on verrait probablement se gonfler le courant d'émigration qui porte la jeunesse des régions où la population croît plus vite que l'emploi, vers celles où le nombre d'emplois a tendance à augmenter plus vite que la population. On verrait s'accuser le contraste entre la France du nord-est et la France du sud-ouest, entre le milieu urbain et le milieu rural, entre Paris et la province.

Aussi un ensemble de mesures a-t-il été pris, notamment depuis 1955, pour éviter que ce déséquilibre ne s'accroisse. L'intervention des pouvoirs publics a porté d'abord sur la localisation de l'industrie qui est un facteur décisif du peuplement. Il est superflu que je retrace en détail les moyens utilisés pour déterminer les industriels à s'établir aux emplacements les plus favorables : agrément préalable exigé pour toute nouvelle construction industrielle dans la région pari-

sienne, prêt du Fonds de Développement Economique et Social (FDES), exonérations fiscales, subventions en capital sous forme de primes d'équipement accordées dans les secteurs géographiques où la création d'emplois est la plus urgente. Je me contenterai de rappeler les résultats obtenus : de 1950 à la fin de 1958, 464 opérations entraînant la création de 106 000 emplois, au cours des deux années 1959-1960, 260 opérations, 47 000 emplois ; au total, lorsque les opérations engagées seront achevées, c'est plus de 150 000 emplois qui auront été créés en province, ce qui, compte tenu de l'effectif des familles et des services, correspond à une population de 500 000 personnes.

Ces résultats sont cependant insuffisants puisque l'action entreprise n'a pas empêché la région parisienne de gagner quelque 800 000 habitants depuis le dernier recensement. Aussi, de nouveaux moyens ont-ils été mis en œuvre : une loi du 2 août 1960 a créé un mécanisme de redevance exigée pour toute construction d'usine ou de bureaux dans la région parisienne et de prime accordée pour la suppression de bâtiments de cette nature, ou leur transformation à usage d'habitation ou de garage. En même temps, le mécanisme des primes d'équipement, désormais appliqué systématiquement pour quatre zones spéciales de conversion, a été assoupli pour le reste du territoire de façon à parer plus efficacement aux situations de sous-emploi.

Cependant, l'expérience de ces dernières années enseigne que les aides accordées par l'Etat en faveur de l'expansion régionale, si elles constituent un utile stimulant, ont un moindre poids en définitive que les initiatives prises localement pour accueillir les entreprises et leur procurer des équipements généraux dont elles ont besoin.



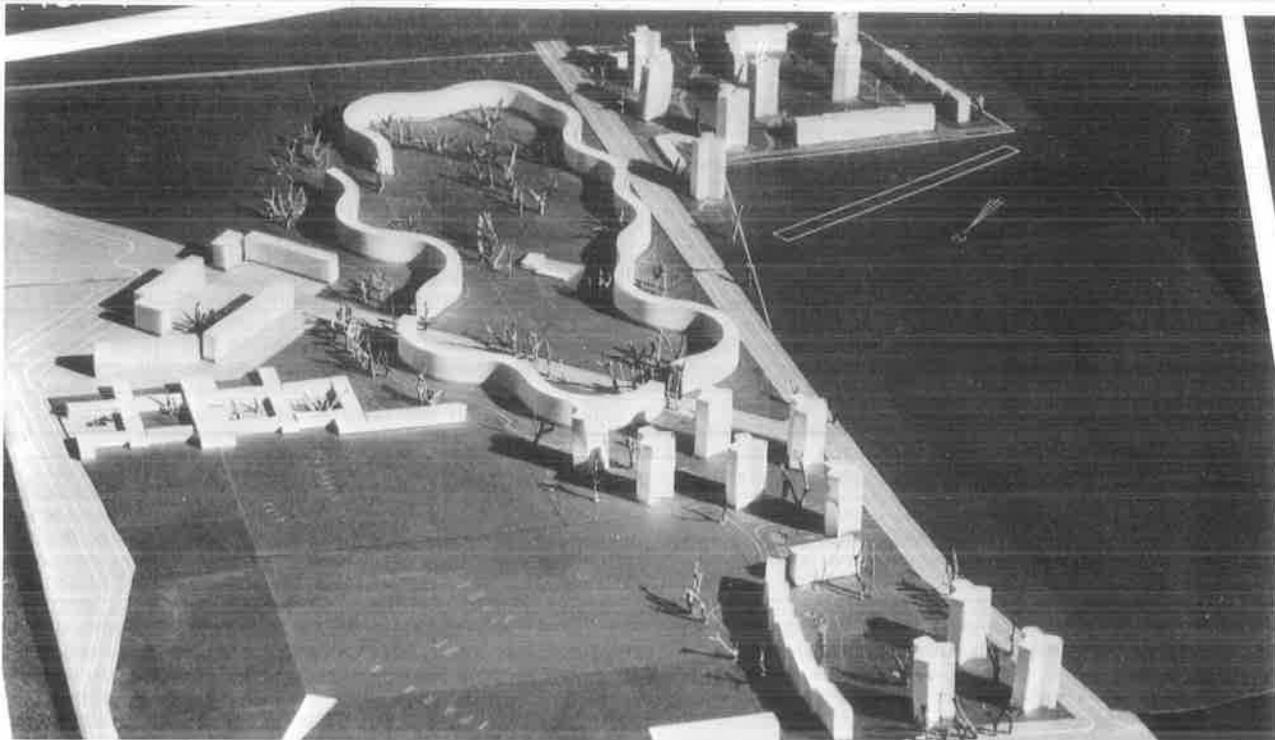
MAISON DE LA CULTURE DE FIRMINY  
(Arch. : Le Corbusier)

### Règlement National d'Urbanisme (RNU)

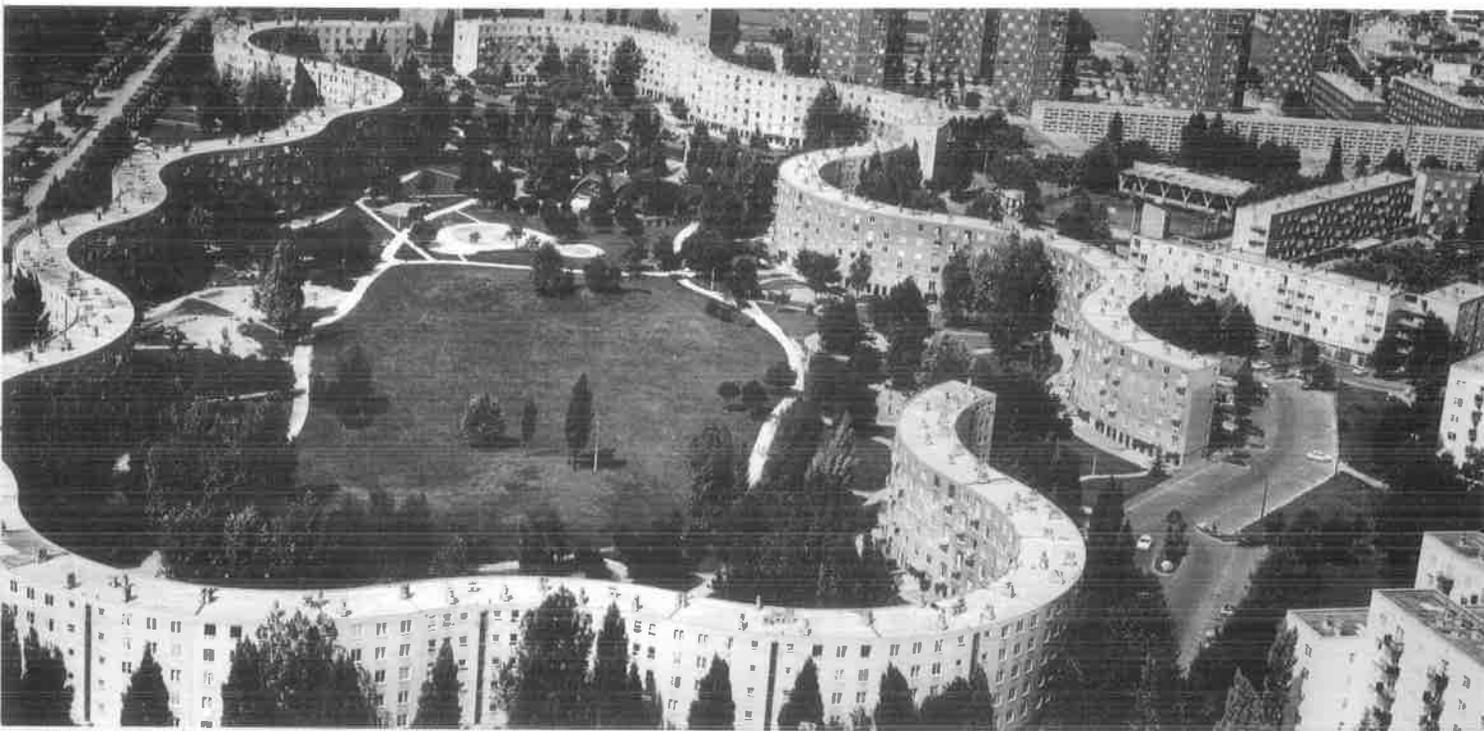
Décret du 30 novembre 1961

Le règlement national d'urbanisme est l'ensemble des règles générales d'utilisation de sol applicables en n'importe quel point du territoire. Certaines d'entre elles ne sont applicables qu'en l'absence d'un plan d'occupation des sols ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu.

Le RNU reprend en partie les règles qui datent du 29 août 1955. Elles concernent les problèmes de salubrité, de sécurité publique, de risques naturels, de desserte, de besoins d'équipements publics, d'urbanisation dispersée, d'incompatibilité avec les directives d'aménagement, d'esthétique, de hauteur inhabituelle.



PANTIN LES COURTILIERES - 1 649 logements (Arch. : E. Aillaud)





CENTRE COMMERCIAL - LES COURTILIERES

Le quartier des Courtilières forme un îlot, séparé de la ville de Pantin par l'étendue du cimetière. Son aménagement a fait l'objet d'un plan-masse d'ensemble afin que sa construction ne soit pas désordonnée et qu'il soit doté des équipements sociaux nécessaires à sa vie propre. Deux groupes scolaires, un centre commercial avec place de marché, une crèche avec centre de protection maternelle et infantile composent l'équipement social et culturel.

### Terrains

Le quartier des Courtilières, d'une superficie d'environ 17 ha, est fragmenté de la façon suivante :

- groupes scolaires ..... 3 ha
- surface réservée à la construction de logements ..... 14 ha

Deux organismes de construction réalisent l'opération :

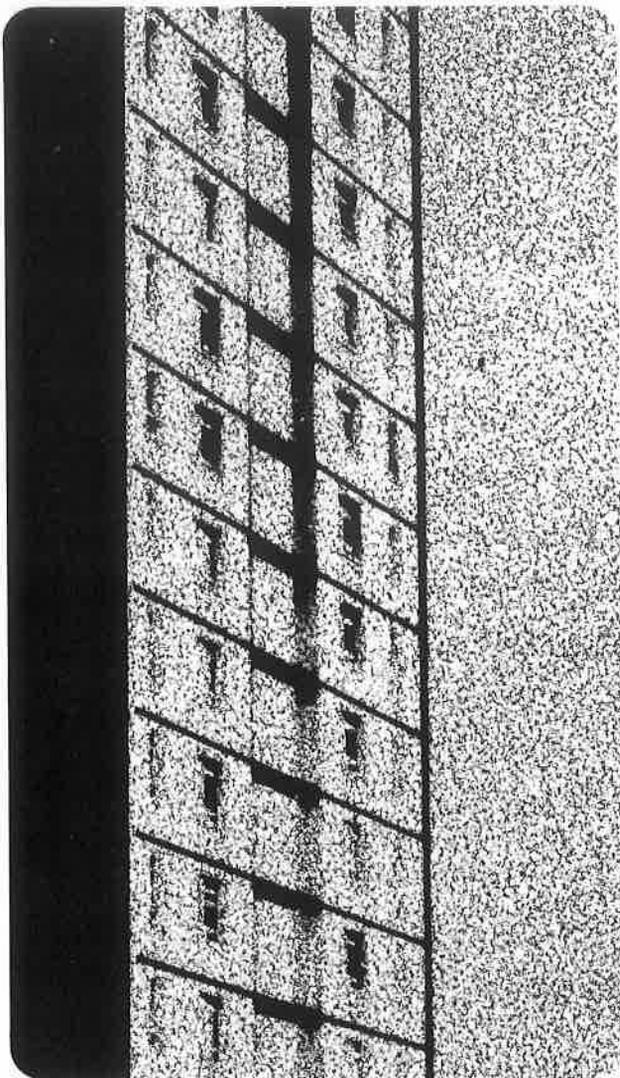
- L'OFFICE D'HLM DE PANTIN, emprise 2,9 ha, 432 logements ;
- LA SOCIÉTÉ IMMOBILIÈRE D'ÉCONOMIE MIXTE DU DÉPARTEMENT DE LA SEINE, emprise 11 ha, 791 logements.

Le même architecte, M. Aillaud, a établi le plan-masse du quartier et a été chargé de la construction de ces deux programmes.

### Plan-masse

Le principe d'urbanisme adopté par l'architecte est celui d'une cité-parc, avec prédominance des espaces verts.





# 1962

— On fête le cinquantenaire des HLM.

— Dans le domaine juridique, plusieurs décrets et lois paraissent :

- En avril, un décret apporte des précisions sur les Plans d'Urbanisme Directeurs (PUD) et les plans de détail et prévoit en outre la possibilité d'établir des Plans Sommaires d'Urbanisme (PSU), dans les communes non ténues, au titre de la loi, d'avoir un plan d'urbanisme. Ce décret traite également du coefficient d'emprise et du Coefficient d'Utilisation du Sol (CUS), ancêtre du Coefficient d'Occupation du Sol (COS).

- Le 26 juillet, une loi crée les « Zones d'Aménagement Différé » (ZAD) et donne des précisions sur le droit de préemption dans les Zones d'Urbanisme en Priorité (ZUP) et dans les Zones d'Aménagement Différé (ZAD).

- C'est le 4 août qu'André Malraux propose au Parlement une loi sur la restauration immobilière et crée les « secteurs sauvegardés », secteurs présentant un caractère historique, esthétique ou de nature à justifier la conservation.

— Le « Jour mondial de l'urbanisme » traite en cette année 1962 des universités et de la décentralisation de la culture. Le campus de « La Source », à Orléans, est inauguré.

— L'équipe de l'architecte Candilis gagne le concours pour la ZUP de Toulouse-Le Mirail : il s'agissait de loger 100 000 habitants sur une « ZUP » de 800 hectares. Le projet proposait la construction de petits collectifs et « d'usines vertes » en cinq étapes : 5 quartiers de 20 000 habitants.

— En 1962, sous l'égide du ministère de la Construction et du ministère de l'Éducation nationale est créé le Centre de Recherche d'Urbanisme (CRU), dont la mission se résume essentiellement en :

- recherches fondamentales de caractère urbanologique
- recherches appliquées en matière d'urbanisme
- enseignement de synthèse

pour combler le retard dans ces domaines.

— Le recensement de 1962 permet de faire le point sur la croissance urbaine.

### Les Plans Sommaires d'Urbanisme (PSU)

Le plan sommaire d'urbanisme délimite le ou les périmètres à l'extérieur du ou desquels sont interdits les lotissements à usage d'habitation. Sont seules admises hors de ces périmètres, les constructions nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'exploitation d'industries non admises à l'intérieur du périmètre, et celles qui constituent des équipements d'intérêt général (art. 4).

Il fixe les règles et servitudes relatives à l'utilisation du sol à l'intérieur du périmètre ainsi que les conditions dans lesquelles il peut être dérogé, sur les grandes parcelles, aux interdictions ci-dessus définies en faveur de maisons de campagne non utilisées pour la résidence permanente.

Ce plan comporte :

- un document indiquant les périmètres à l'extérieur desquels sont interdits les lotissements à usage d'habitations et les constructions ;
- un règlement succinct fixant les règles et les servitudes du sol.

Ce plan est établi sur initiative du préfet, par le soin du ministère de l'Équipement, il est ensuite approuvé par arrêté préfectoral, ses effets sont identiques aux autres plans.

Dans ce même décret du 13 avril 1962, l'article 4 indique : « Les possibilités maximum d'occupation du sol peuvent, dans certains secteurs d'un territoire faisant l'objet d'un plan d'urbanisme, être fixées à l'aide de deux coefficients. »

- *Le Coefficient d'Emprise au Sol (CES)* qui est égal au rapport de la surface au sol de la construction à la surface du terrain.
- *Le Coefficient d'Utilisation du Sol (CUS)* égal au rapport de la superficie hors œuvre développée à la surface du terrain.

— Georges Meyer-Heiné, urbaniste en chef, élabore une première esquisse d'aménagement du littoral Languedoc-Roussillon ; Abel Thomas, commissaire à l'aménagement du territoire nommé sur la proposition de Pierre Sudreau, préside à l'acquisition des terrains stratégiquement les mieux placés, avant que la publication du plan d'aménagement n'ait déclenché la spéculation.

### Les Zones d'Aménagement Différé (ZAD)

#### Loi du 26 juillet 1962

*« La ZAD est l'un des instruments les plus intéressants de l'aménagement foncier, dans la mesure où elle anticipe sur l'évolution future de l'urbanisation, où elle se situe dans des secteurs où sa présence favorise le développement d'opérations d'ensemble en les protégeant d'une montée trop rapide du terrain, où elle permet aux collectivités de mener une politique foncière cohérente et de régler pour une certaine part le marché des terrains »<sup>1</sup>.*

Les ZAD sont créées :

- par arrêté du préfet ou sur avis favorable des communes ;
- par arrêté du ministre de l'Équipement si le titulaire du droit de préemption est l'État, si la zone est interdépartementale ;
- par décret en Conseil d'État lorsqu'il y a avis défavorable d'une commune.

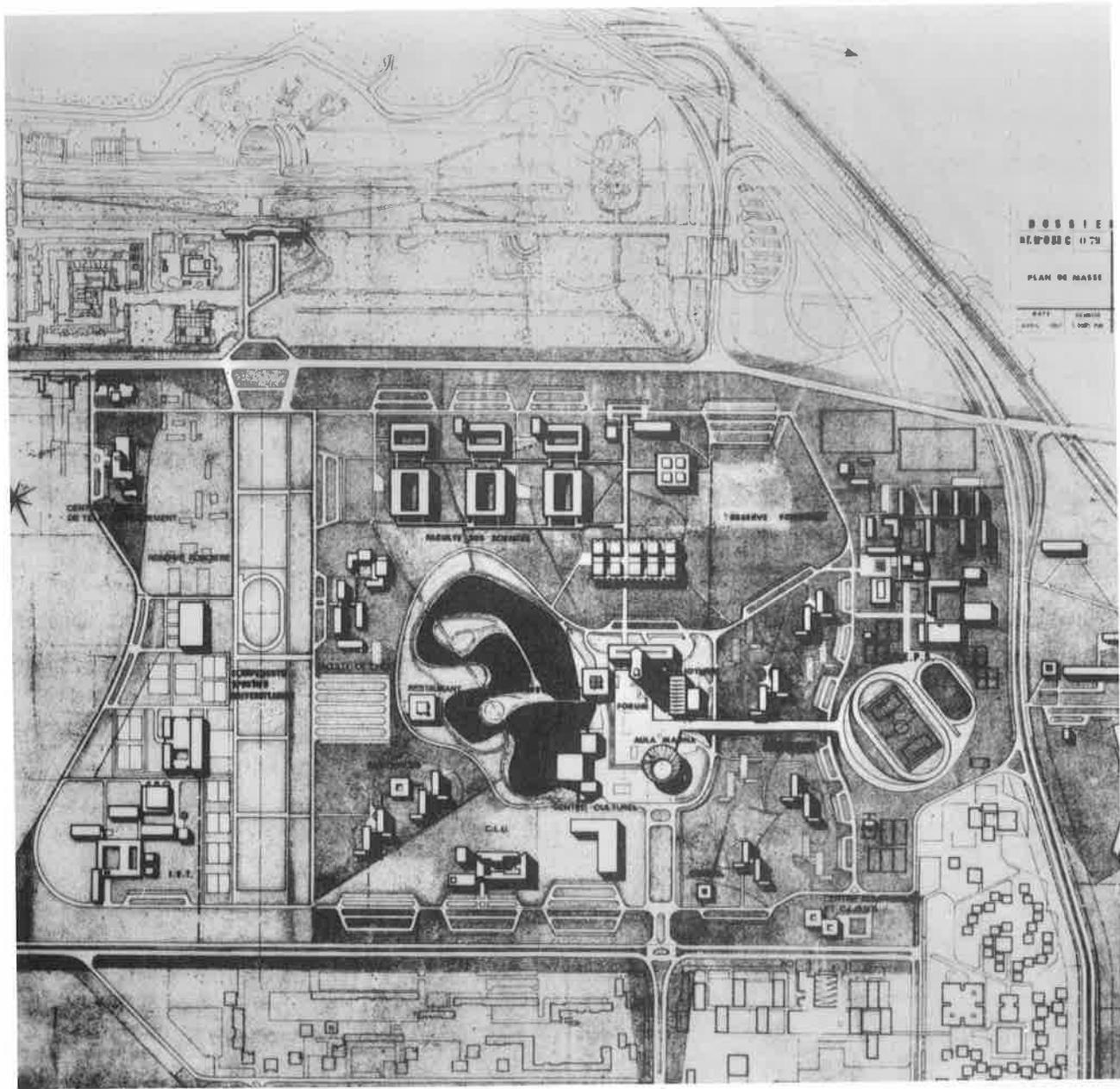
#### Le droit de préemption dans les ZUP et dans les ZAD

Le droit de préemption s'exerce sur tout immeuble qui ferait l'objet d'une aliénation volontaire à titre onéreux, notamment par vente de gré à gré, adjudication volontaire, échange ou apport en société.

Il est ouvert soit à une collectivité publique, soit à un Établissement public d'État, soit à une Société d'économie mixte concessionnaire.

Le droit de préemption en ZAD a une durée de quatorze ans pour les ZUP, la durée est de quatre ans à compter de la création des ZUP et est prorogable de deux ans par arrêté du ministre de l'Équipement.

<sup>1</sup>. Source : P. Dauphin et C. Jacotey, « Propriétaires et constructeurs devant l'Urbanisme et l'Action foncière », Paris, 1974, éd. Delmas.

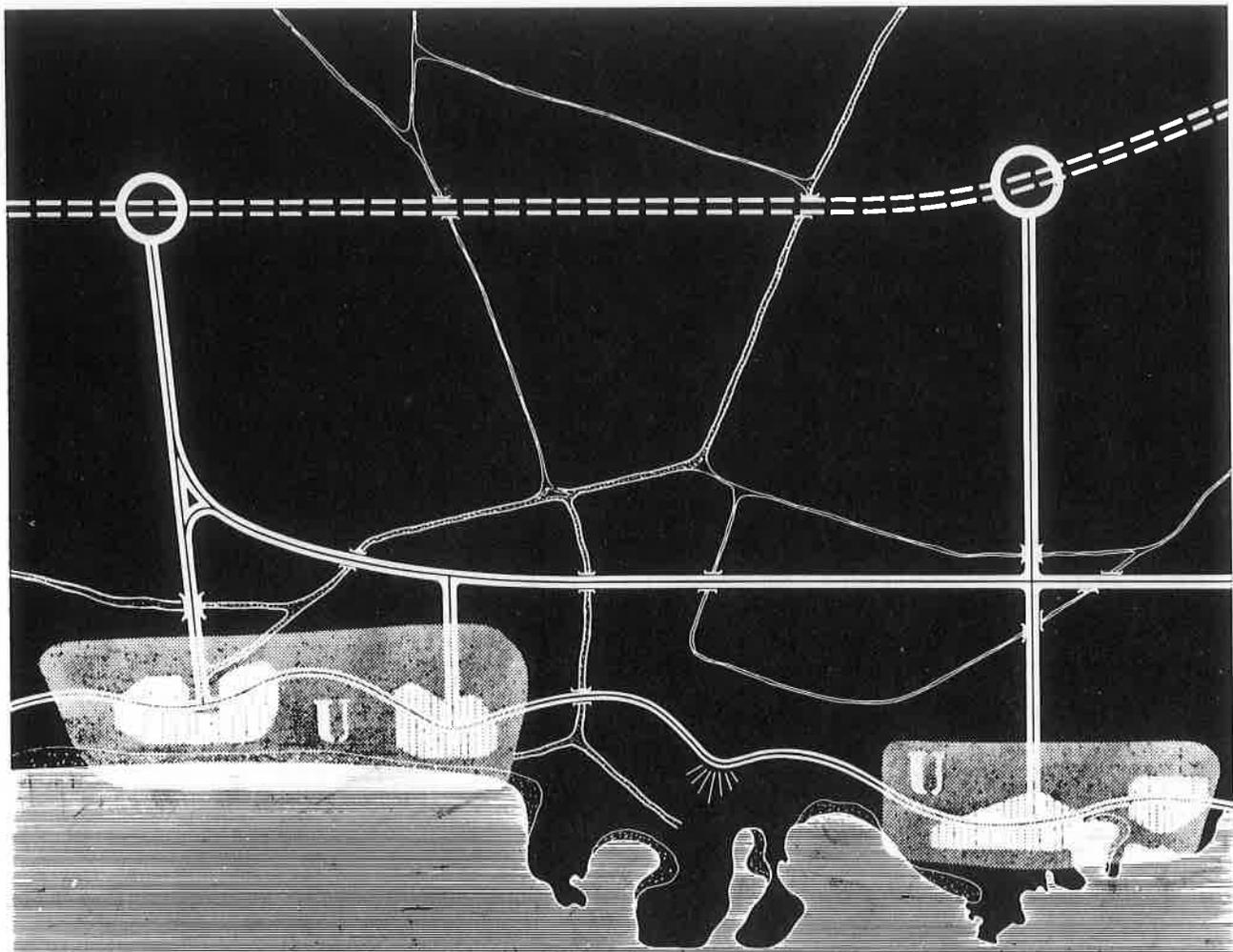


ORLEANS - PLAN MASSE DU DOMAINE DE LA SOURCE



TOULOUSE - LE MIRAIL - CONCOURS

PLAN MASSE DE LA PREMIERE TRANCHE  
(Arch. : G. Candilis)



==== L'AUTOROUTE

⊕ ECHANGEUR

⊥ VOIE EXPRESS

~ ROUTE TOURISTIQUE

LIAISON VERS L'INTERIEUR



— ROUTES EXISTANTES



U UNITE TOURISTIQUE

SCHEMA DE PRINCIPE D'AMENAGEMENT DU LITTORAL LANGUEDOC-ROUSSILLON

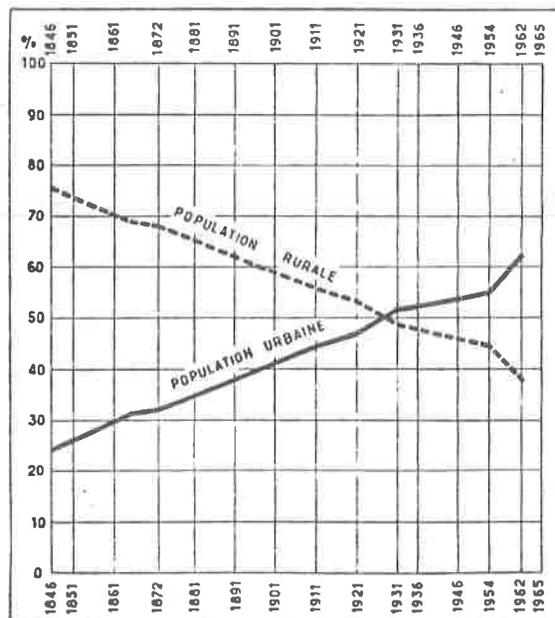
### RECENSEMENT DE 1962

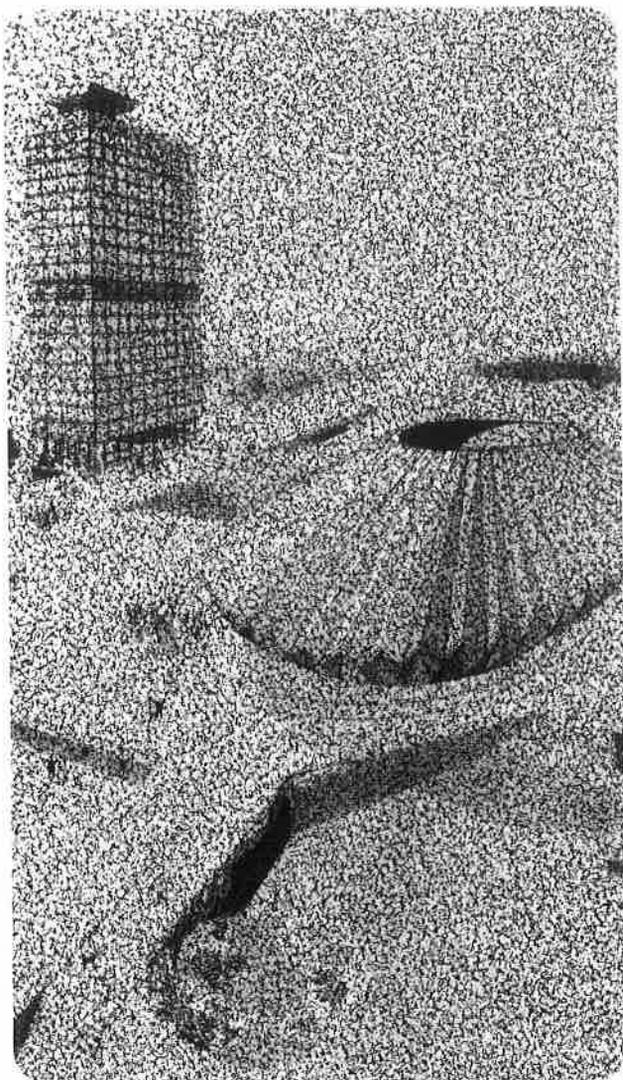
Population totale (définition 1954) en milliers d'hab.			Nbr. de com.	Tranches de population ou catégories de communes rurales
1936	1954	1962		
41 911	42 777	46 242	37 962	<b>France entière</b>
6 190	6 663	7 664	327	Agglomération Paris
5 251	5 202	5 991	221	200 000 à 999 999 hab.
2 349	2 594	3 103	177	100 000 à 199 999 hab.
2 190	2 388	2 848	198	50 000 à 99 999 hab.
2 694	2 991	3 501	272	20 000 à 49 999 hab.
1 563	1 755	2 033	243	10 000 à 19 999 hab.
1 765	1 913	2 159	397	5 000 à 9 999 hab.
1 938	2 056	2 248	704	Moins de 5 000 hab.
23 944	25 565	29 550	2 539	Total com. urbaines
1 933	1 959	2 045	812	2 000 habitants et plus
1 727	1 720	1 756	1 067	1 500 à 1 999 habitants
2 857	2 799	2 792	2 414	1 000 à 1 499 habitants
2 559	2 474	2 413	3 029	700 à 999 habitants
2 577	2 445	2 338	4 148	500 à 699 habitants
1 425	1 339	1 258	2 946	400 à 499 habitants
1 630	1 522	1 421	4 285	300 à 399 habitants
1 654	1 520	1 397	5 938	200 à 299 habitants
1 297	1 171	1 050	7 361	100 à 199 habitants
259	224	191	2 615	50 à 99 habitants
43	33	25	808	Moins de 50 habitants
17 966	17 211	16 691	35 423	Total des com. rurales

### EVOLUTION DE LA POPULATION URBAINE DE 1846 A 1962 (en valeur absolue)

Années	Milliers d'habitants dans la population	Proportion % de la population
1846	8 647	24,4
1851	9 135	25,5
1861	10 790	28,9
1872	11 235	31,1
1881	13 097	34,8
1891	14 311	37,4
1901	15 957	40,9
1911	17 509	44,2
1921	18 205	46,4
1931	21 421	51,2
1936	21 972	52,4
1946	21 550	53,2
1954	23 947	55,9
1962	29 324	61,7

### Proportion de la population urbaine





# 1963

— Le plan directeur d'aménagement de l'Établissement Public d'Aménagement de la Défense (EPAD) est présenté tandis qu'au front de Seine et à Maine-Montparnasse la phase de construction est engagée.

— L'importance du problème de la construction en région parisienne est maintes fois soulignée. Le nombre de logements autorisés est passé de 12 000 en 1950 à une moyenne de 75 000 à 80 000 dans les années 1956 à 1960. L'objectif assigné par le IV<sup>e</sup> Plan est de l'ordre de 90 000 à 100 000.

— L'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Parisienne (IAURP), créé en 1960, publie le 23 février 1963 un avant-projet de programme duodécennal d'équipement pour la région parisienne (appelé Livre blanc), pour restructurer les banlieues dont le sous-équipement est évident ; ce programme préconise la réalisation de grands ensembles accompagnés de nouveaux équipements de toute nature qui constitueront autant de points d'attraction. Ce programme sera approuvé par le district de la région parisienne.

— Le 14 février, était créée sous l'autorité du Premier ministre une « Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (DATAR) dirigée par un délégué. « Le délégué participe à l'élaboration du plan de développement économique et social et, pour tout ce qui concerne l'aménagement du territoire et l'action régionale, suit en liaison avec les ministres intéressés l'exécution du plan et prend à cette fin les initiatives nécessaires. Il est chargé de veiller à la coordination des programmes annuels et des opérations d'équipement des différents départements ministériels dans la mesure où ils concourent à l'aménagement du territoire. »

— Il était institué en même temps, auprès du Premier ministre, un « Fonds d'Intervention pour l'Aménagement du Territoire » (FIAT) destiné à financer des opérations complémentaires d'équipement reconnues nécessaires à la mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire. Les crédits étaient inscrits au budget des services du Premier ministre. Les opérations financées étaient décidées par le « Comité interministériel pour les problèmes d'action régionale et d'aménagement du territoire ».

Ce décret prévoyait également la transformation de la « Direction de l'Aménagement du Territoire » (DAT) en « Direction de l'Aménagement Foncier et de l'Urbanisme » (DAFU), et le « Fonds National d'Aménagement du Territoire » (FNAT), existant au ministère de la Construction, était transformé en « Fonds National d'Aménagement Foncier et d'Urbanisme » (FNAFU) dont l'objet était précisé de la manière suivante : « faciliter l'exécution des acquisitions et des

aménagements fonciers visant à la réalisation d'opérations d'urbanisme, d'implantations industrielles et de réserves foncières ».

— Cette même année, par décret du 18 juin, la « Mission interministérielle pour l'aménagement touristique du littoral Languedoc-Roussillon » était créée, en vue d'assurer dans les quatre départements du Gard, de l'Hérault, de l'Aude et des Pyrénées-Orientales, la coordination des actions entreprises pour l'aménagement touristique du littoral Languedoc-Roussillon, dans la voie antérieurement tracée par Georges Meyer-Heine et Abel Thomas.

— Un décret du 6 juillet décidait la création du parc de la Vanoise et le 14 décembre, celle du parc naturel de Port-Cros.

— A la fin de l'année était mise en place une société d'étude et d'aménagement du quartier des Halles.

OPERATION MAINE-MONTPARNASSE



**DÉCRET N° 63-580 du 18 JUIN 1963 PORTANT CRÉATION  
D'UNE MISSION INTERMINISTÉRIELLE POUR L'AMÉNAGEMENT  
TOURISTIQUE DU LITTORAL LANGUEDOC-ROUSSILLON.**

Le Premier Ministre,

Vu le décret n° 63-112 du 14 février 1963 créant une délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action régionale,

Décète :

*Article premier.* — En vue d'assurer dans les quatre départements du Gard, de l'Hérault, de l'Aude et des Pyrénées-Orientales la coordination des actions entreprises pour l'aménagement touristique du littoral Languedoc-Roussillon, une mission interministérielle est créée auprès du délégué à l'Aménagement du Territoire et à l'Action régionale.

Art. 2. — Cette mission est présidée par une personnalité désignée par le Premier Ministre. Elle comprend :

— Un représentant du ministre de l'Intérieur.

— Un représentant du ministre des finances et des affaires économiques.

— Un représentant du ministre des travaux publics et des transports.

— Un représentant du ministre de l'agriculture.

— Un représentant du ministre de la construction.

— Un représentant du ministre chargé du tourisme.

— Un représentant du secrétaire d'état au budget.

— Le Préfet coordonnateur de la région de programme « Languedoc ».

— Un fonctionnaire, désigné par le Premier Ministre, qui assure le secrétariat général de la Mission.

Art. 3. — Les préfets des départements intéressés assistent en tant que de besoin aux réunions de la Mission.

Art. 4. — Le Secrétaire général prépare les travaux de la Mission et veille à la mise en œuvre des décisions.

La Mission dispose d'un service d'étude qui est placé auprès du Préfet coordonnateur. Il est dirigé par le Secrétaire général de la Mission. Les ministres intéressés, sur demande du

délégué à l'Aménagement du Territoire, mettent à la disposition du service de la Mission les agents nécessaires à son fonctionnement.

Art. 5. — La durée d'exercice de la Mission est fixée à trois ans à compter de la publication du présent décret.

Art. 6. — La Mission est chargée de définir le programme général d'aménagement de la côte du Languedoc-Roussillon, d'en déterminer les moyens d'exécution et d'en suivre la réalisation par l'État, les collectivités locales et par tout organisme public ou privé agissant avec l'aide de l'État ou sous son contrôle.

Elle propose au Conseil interministériel pour les problèmes d'aménagement du territoire et aux ministres intéressés, après avis du Préfet coordonnateur, les décisions nécessaires dans ce domaine, notamment en ce qui concerne :

les modalités générales d'exécution et de financement des opérations;

la constitution, l'objet et l'activité des sociétés d'économie mixte d'équipement concourant à cet aménagement;

les conditions de cession des terrains équipés par lesdites sociétés;

les problèmes relatifs aux plus-values foncières intervenues à la suite des investissements publics réalisés.

Art. 7. — Les collectivités locales intéressées par les travaux d'aménagement sont régulièrement informées et consultées, par l'intermédiaire des Préfets, lors de la préparation des programmes. Elles sont en outre informées périodiquement du déroulement des études et des travaux.

Art. 8. — La Mission interministérielle a, d'autre part, pour tâche d'étudier et de proposer toute modification des textes réglementaires et tout assouplissement des procédures administratives et financières qui lui paraîtraient exigés par le caractère exceptionnel de l'opération en cause.

Art. 9. — L'instruction des affaires administratives relatives à l'aménagement de la côte Languedoc-Roussillon, les études et la conduite des travaux incombant à l'État sont normalement assurées par les services centraux des ministères et par leurs services départementaux sous l'autorité des préfets.

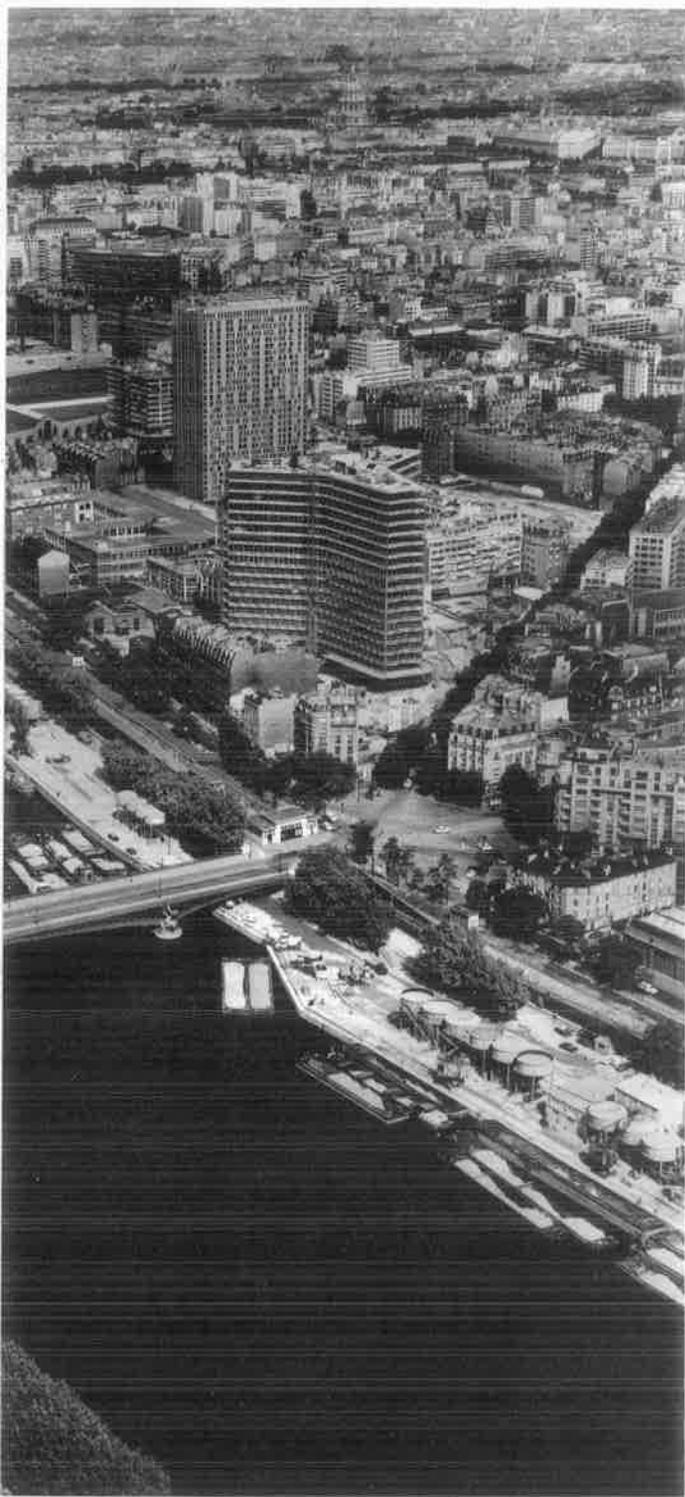
Art. 10. — Les crédits nécessaires aux travaux d'aménagement et d'équipement sont inscrits au budget des charges communes du ministère des Finances et des Affaires économiques. Ils sont transférés au budget des différents départements ministériels intéressés, sur proposition de la Mission, selon le calendrier général et la liste des opérations arrêtées par le Conseil interministériel pour les problèmes d'aménagement du territoire.

Chaque ministre intéressé désigne, à la demande de la mission, un ordonnateur secondaire unique, pour l'ensemble des dépenses de son administration relatives à l'exécution du programme d'aménagement dans les quatre départements visés à l'article premier ci-dessus.

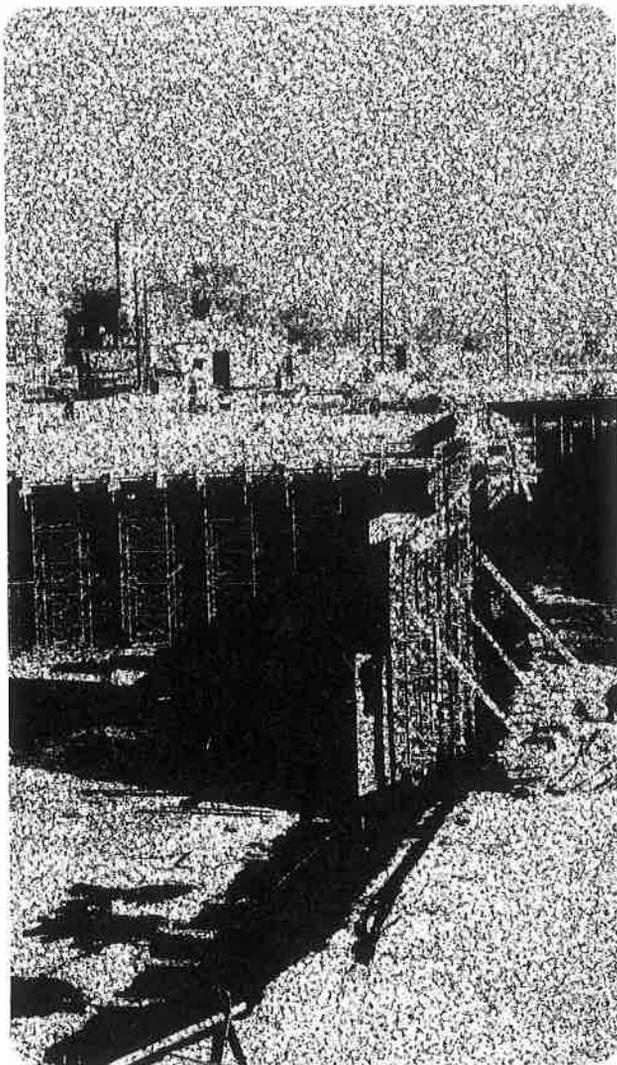
Art. 11. — Les dépenses d'études et de fonctionnement de la mission et du service d'étude sont imputées au chapitre des charges communes du budget du ministre des Finances et des Affaires économiques. Elles sont exécutées par le secrétaire général de la mission.

Art. 12. — Le ministre d'État chargé de la réforme administrative, le ministre de l'Intérieur, le ministre des Finances et des Affaires économiques, le ministre des Travaux publics et des Transports, le ministre de l'Agriculture, le ministre de la Construction, le secrétaire d'État auprès du Premier ministre chargé des relations avec le Parlement et le secrétaire d'État au Budget sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au « Journal Officiel » de la République française.

Fait à Paris, le 18 juin 1963



LE FRONT DE SEINE



# 1964

— Les Jeux olympiques se déroulent à Tokyo.

— A Lyon, la journée mondiale de l'Urbanisme traite des métropoles d'équilibre et un avant-projet de PADOG pour l'agglomération lyonnaise est présenté ainsi que des études concernant le métro et le tunnel routier de Fourvières.

— A Paris, la construction du boulevard périphérique se poursuit, notamment Porte de Versailles. La société d'études pour l'aménagement des Halles de Paris est créée tandis qu'à Rungis commence la construction des nouvelles halles. Le projet de création d'un nouvel aéroport au nord de Paris est approuvé par le gouvernement.

— En ce qui concerne les communes, le Sénat adopte un décret favorisant leur regroupement et leur fusion.

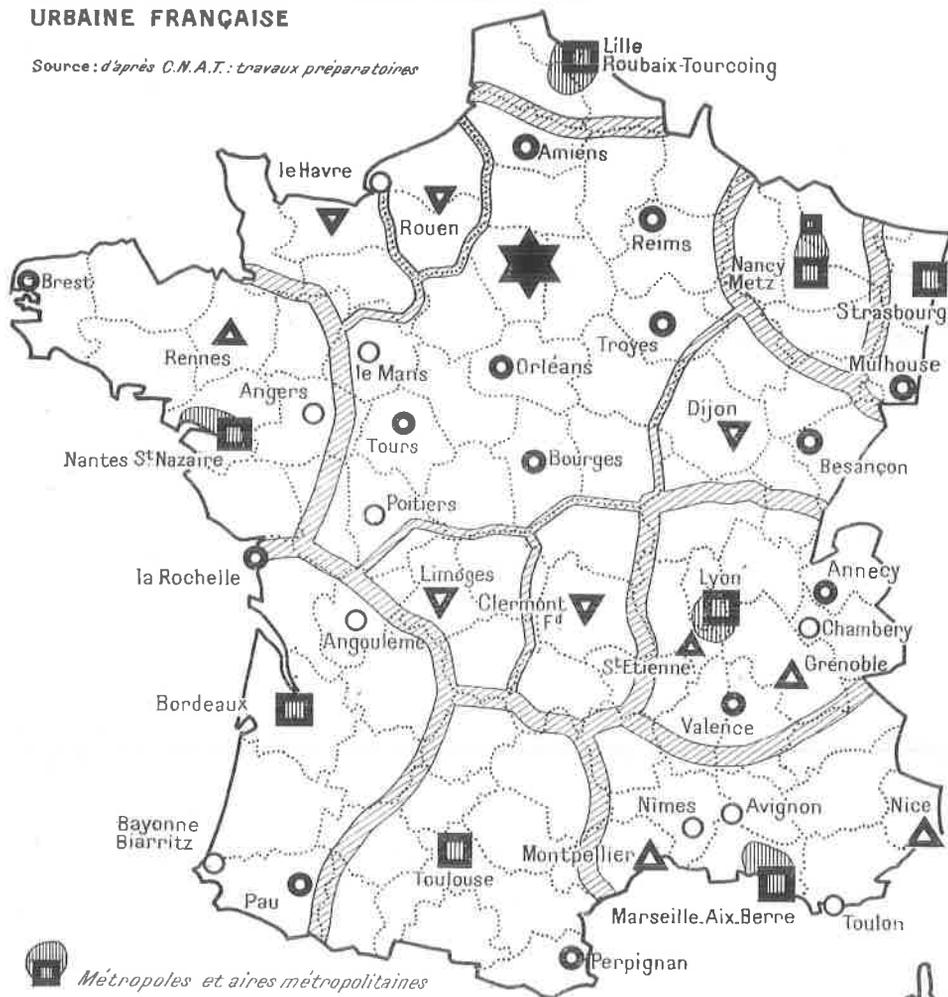
— On reparle de tunnel sous le mont Blanc et sous la Manche.

— Constatant le développement du tourisme en montagne, le gouvernement décide de la création d'une commission extraministérielle pour étudier les conditions de développement du tourisme « neige » (par arrêté du 10 août 1964).

— En décembre, le Parlement vote la loi sur le bail à la construction par lequel le preneur s'engage, à titre principal, à édifier des constructions sur le terrain du bailleur et à le conserver en bon état d'entretien pendant toute la durée du bail. Ce bail est conclu pour une période allant de dix-huit à soixante-dix ans.

## LA FONCTION RÉGIONALE DANS L'ARMATURE URBAINE FRANÇAISE

Source : d'après C.M.A.T. : travaux préparatoires



*Métropoles et aires métropolitaines*

*Limites probables des zones d'influence des métropoles*

*Centres régionaux inclus dans la zone d'influence d'une métropole*

*Centres régionaux relevant directement de Paris*

*Limites probables des zones d'influence des centres régionaux relevant directement de Paris*

*Relais régionaux à affirmer pour des raisons spécifiques*

*Villes possédant actuellement, incomplètement, une fonction régionale et devant la conserver*

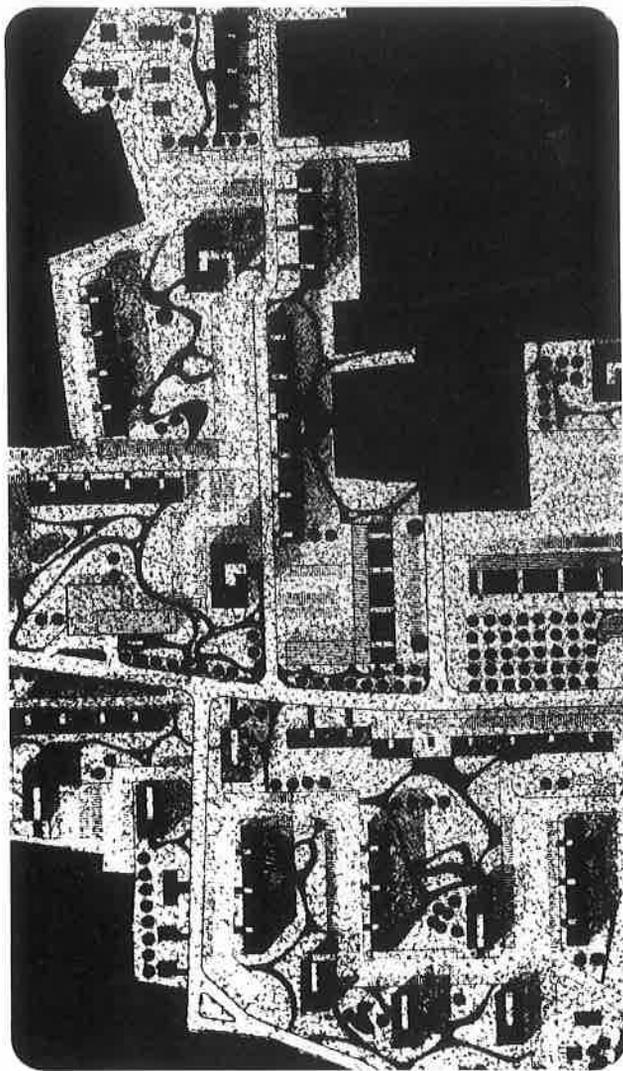


BOULEVARD PERIPHERIQUE - PORTE DE LA CHAPELLE ▲

▼ LES HALLES DE RUNGIC







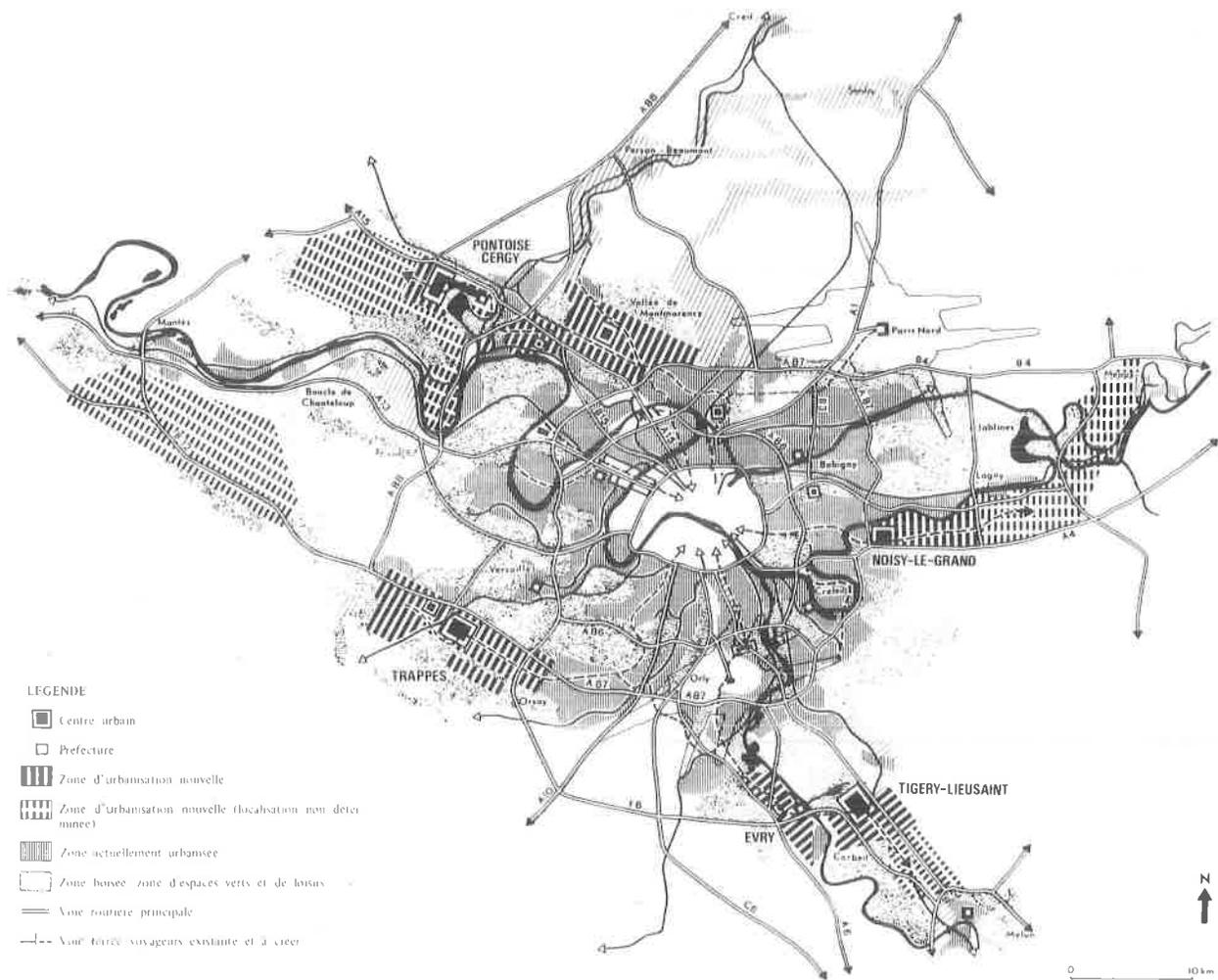
# 1965

— Le projet du Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Parisienne (SDAU-RP) est présenté, incluant la réalisation de villes nouvelles destinées à restructurer la banlieue parisienne et prévues pour être dotées de centres urbains importants. Le projet de SDAU-RP entraîne la mise en révision du PADOG.

— Le V<sup>e</sup> Plan est préparé (1966-1970) à partir du constat d'échec du IV<sup>e</sup>, en particulier en ce qui concerne la construction d'équipements.

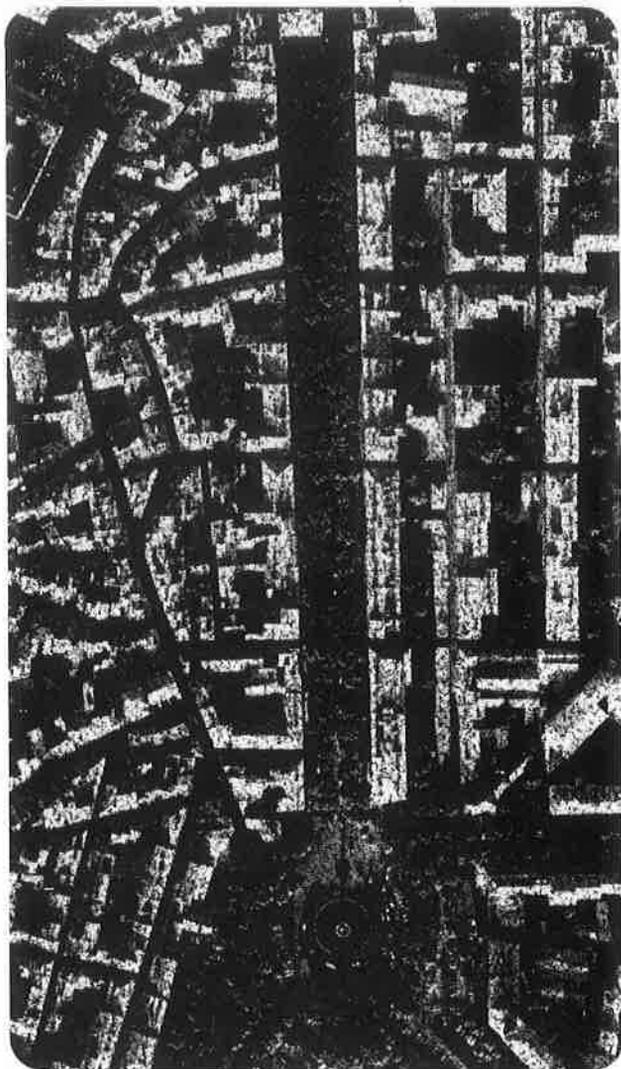
— Les façades des bâtiments doivent être nettoyées. C'est en 1965 le tour de la façade de Notre-Dame.





Elaboré par l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la région parisienne (IAURP), le projet de SDAU fut présenté le 22 juin 1965.

Le projet de SDAU - RP contient un plan et un rapport traitant des problèmes propres à la région parisienne : les axes de développement, les transports, les activités, les loisirs et prévoit l'implantation des villes nouvelles : Beauchamp, Cergy-Pontoise, Nord-Est et Sud-Est de Trappes, Mantes-Sud, Evry, Tigery-Lieusaint, Vallée de la Marne.



# 1966

— Le ministère de la Construction fusionne avec le ministère des Travaux publics et des Transports et devient, sous l'égide d'Edgard Pisani, le « ministère de l'Équipement et du Logement ».

— Une loi votée en décembre institue les communautés urbaines qui intéressent Bordeaux, Lyon, Lille, Strasbourg. D'autres communautés urbaines, créées librement, verront le jour par la suite.

#### **Les communautés urbaines**

Elles ont été créées le 31 décembre 1966 pour réaliser dans les grandes agglomérations un système de regroupement plus serré que le district.

L'établissement de ces communautés peut s'effectuer volontairement pour toute agglomération de plus de 50 000 habitants à l'intérieur d'un seul département. La loi créa d'office les quatre communautés de Bordeaux, Lille, Lyon, Strasbourg.

Pour les autres, l'acte de création est un décret pris après une enquête et les avis des communes intéressées. Les communautés urbaines sont des établissements publics administrés par un conseil élu et peuvent passer un contrat de Plan avec l'État pour une durée de trois ans, ce qui leur permet de mieux programmer leurs investissements.

# POUR VOTRE INFORMATION

## CE QUE SERA LE MINISTERE DE L'EQUIPEMENT

La création du Ministère de l'Équipement répond à un objectif fondamental qui est d'appréhender globalement à terme toutes les questions posées par le développement des villes. Ceci se résume en quatre groupes d'actions tendant à :

- définir et conduire la politique relative à la maîtrise et l'affectation des sols nécessaires à l'urbanisation et aux déplacements ;
- réaliser les infrastructures correspondantes ou en contrôler la réalisation ;
- organiser, financer et contrôler la construction des logements ;
- assurer l'exploitation des infrastructures et des moyens de transports.

Mais, englober dans un mouvement unique, dans une unité politique des corps administratifs qui dépendaient jusqu'alors de départements ministériels différents, entraîne, en premier lieu la nécessité de revoir certains partages de compétence, de transformer profondément l'organisation des services du nouveau ministère aux différents niveaux d'administration.

### LES DEFATS DES STRUCTURES ACTUELLES

Les principales déficiences de l'organisation actuelle des services extérieurs sont les suivantes :

— la dualité d'intervention des services des ponts et chaussées et de la construction pour l'établissement des plans d'urbanisme et de transport et pour l'instruction du permis de construire entraîne des pertes de temps et des doubles emplois interdisant une bonne utilisation des moyens d'études et impose des méthodes incompatibles avec la nature des problèmes urbains, qui ne peuvent être appréhendés que par des études globales et synthétiques ;

— l'insuffisance, notoire et inégale selon les secteurs, des moyens de recherche et d'étude est aggravée par leur mauvaise utilisation, qu'il s'agisse des moyens publics, para-publics ou privés ;

— le cadre départemental est mal adapté pour certaines tâches, notamment pour la planification des investissements, les études d'armature urbaine et de nombreuses études d'aménagement qui doivent être conduites dans un cadre plus large ;

— deux nouveaux types d'organismes d'études, les ateliers d'aire métropolitaine et les agences d'agglomération, sont en voie de création et, sans douter de leur nécessité, il est préférable de les intégrer dans un ensemble cohérent afin d'éviter des doubles emplois et une mauvaise utilisation des trop rares compétences.

Les instruments moteurs de la mise en œuvre d'une politique de l'équipement — définie au niveau central — sont les services extérieurs, qui jouent un rôle essentiel dans les études et la gestion (entendue au sens large). Une réforme rapide de la structure est donc indispensable pour atteindre les objectifs du nouveau département.

### LES GRANDES LIGNES DES STRUCTURES FUTURES

Au niveau pluri-régional, apparaît clairement la nécessité d'organiser rapidement des Centres d'études techniques d'urbanisme et d'équipements, implantés dans les métropoles d'équilibre et formés d'une part, par concentration des moyens d'études locaux et, d'autre part, par déconcentration des services techniques centraux. Le niveau choisi permet seul de compenser une spécialisation nécessairement étroite par une aire d'application suffisamment vaste, d'assurer un environnement intellectuel satisfaisant et, enfin de répartir la pénurie en personnel de haute qualification qui sera longtemps encore notre lot. Bien entendu, ces centres absorberaient les cellules déjà existantes, agences du Service Spécial des Autoroutes et du Service d'Études et Recherches de la circulation routière et Laboratoires régionaux.

**Au niveau régional**, la mise en place de services régionaux de l'équipement doit être activement poursuivie pour réussir à doter chaque région de cet échelon léger dont l'importance n'est pas moins considérable sur le plan du bon fonctionnement d'ensemble des services du fait de l'inadaptation du cadre départemental à certaines natures de missions.

Dirigé par un fonctionnaire de rang élevé, ce service aurait essentiellement à prendre en charge l'ensemble de la programmation, le pilotage et la coordination des études d'urbanisme et, de façon progressive, un certain nombre de tâches de gestion déconcentrées à partir de l'administration centrale.

Dans le cas où la région comporte une métropole d'équilibre, le chef de service aurait également à organiser et guider l'atelier d'aménagement de l'aire métropolitaine considérée.

**Au niveau départemental**, sous une forme qui ne pourra être précisée que par des études approfondies, il est à l'évidence indispensable d'organiser une Direction départementale de l'équipement par fusion intime du service des Ponts et Chaussées et de la Direction départementale de la Construction. La simple juxtaposition de ces services sous l'autorité d'un chef de service unique ne peut être, en effet, qu'une phase transitoire car le rôle à remplir va nettement au-delà de la somme des attributions traditionnelles des services actuels. Il est donc nécessaire de créer des structures capables de prendre en charge, en plus de celles-ci, les attributions de conception d'ensemble, de coordination et de planification des équipements qui sont actuellement traités de façon très insuffisante.

La prise en charge de ces attributions nouvelles imposera un effort d'adaptation important. En vue de le faciliter, il paraît nécessaire de profiter de la mise en place d'une nouvelle organisation pour porter remède aux principaux défauts de l'organisation actuelle et corriger les structures rigides et pyramidales de style napoléonien qui isolent les individus et ne permettent pas l'appréhension correcte des problèmes de type horizontal.

Il convient enfin de tirer tout le parti possible des disparités existant entre les services : la direction départementale de la construction, dotée d'un personnel surtout administratif, manque d'implantation territoriale et de concours technique. Le service ordinaire des ponts et chaussées, malgré les progrès

effectués, confie encore trop de tâches administratives à des techniciens et ne fait pas suffisamment appel aux bureaux d'études privés. Le regroupement des moyens doit donc permettre une meilleure utilisation des personnels.

Sans préjuger, par conséquent, l'organisation du service fusionné, on est néanmoins conduit à prévoir qu'une direction départementale de l'équipement comprendra, auprès du directeur, trois groupes de cellules, le premier à dominante administrative, le second consacré à l'urbanisme sous son aspect stratégique et technique, le dernier ayant en charge les équipements.

Enfin, la direction départementale de l'équipement devra contribuer à l'organisation des agences d'agglomération, puis orienter et éclairer leur action en assurant la tutelle technique et méthodologique de l'Etat sur ces organismes, enfin apprécier et contrôler les résultats obtenus.

## **DES MAINTENANT UNE ETAPE EST FRANCHIE**

La réforme est actuellement engagée et un premier train de décisions a organisé dix services régionaux de l'équipement et a confié dans dix départements les anciens services « Construction » et « Ponts et Chaussées » à un responsable unique (cf. listes en annexe).

Ces services vont évidemment jouer le rôle de pilotes ; guidés par la mission qui a été constituée à cet effet, ils se prêteront à des expériences d'organisation permettant de préciser progressivement les meilleures structures possibles dans chaque cas. Leur rôle est donc extrêmement important et chaque membre de leur personnel devra en être conscient.

Il est, enfin, à prévoir que les mises en place et les fusions progressives de services vont faire rapidement tâche d'huile à la fois au niveau régional où ils sont déjà réclamés et au niveau départemental où, en cas de vacance d'un poste de chef de service, sera évidemment examinée la possibilité de juxtaposer les deux services sous l'autorité d'un responsable unique.

## LES GRANDS PRINCIPES DE CETTE REFORME

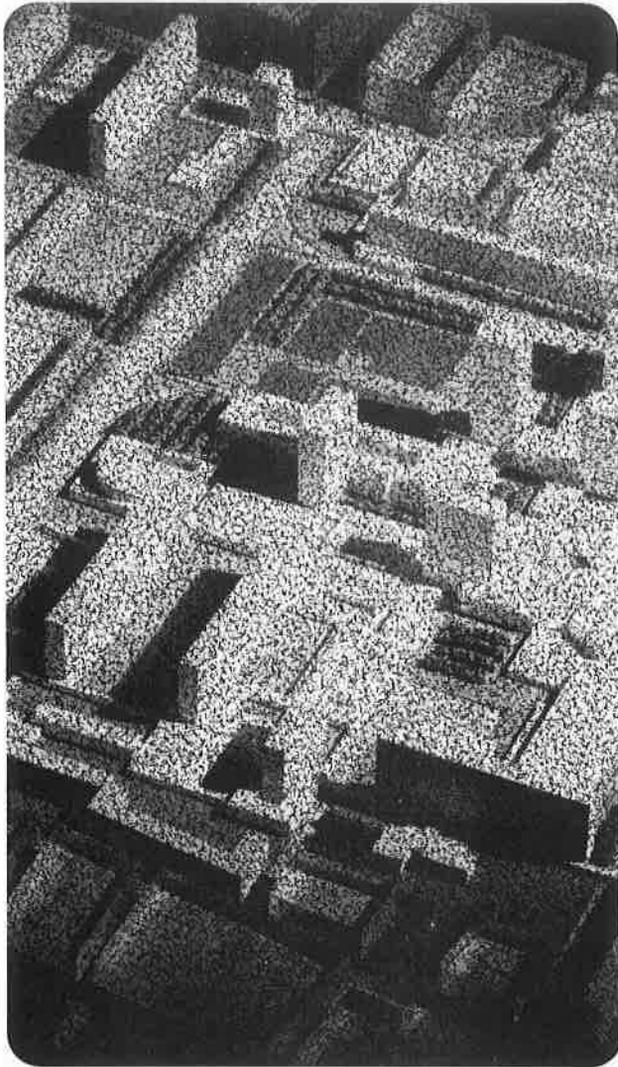
Ainsi se trouvent bien définies les relations entre équipes départementales et équipes régionales : au niveau des premières ce sera essentiellement la mise en œuvre d'une politique ; au niveau des secondes seront réalisées les études qui précèdent cette mise en œuvre ou les études interurbaines.

Au niveau national, il serait logique et souhaitable que, par rapport aux Secrétariats d'Etat aux Transports et aux Logements, qui relèvent de sa compétence, le Ministre de l'équipement ne conserve que les éléments essentiels à la définition d'une politique globale concertée avec les Secrétaires d'Etat qui seraient chargés selon les secteurs d'en poursuivre l'application. Mais en matière de logements comme

en matière de transports, la distinction est parfois difficile à établir entre politique et gestion. Cependant, on s'efforce de baser le système sur deux principes :

— décentraliser vers les régions, les départements, les communes ou communautés d'agglomérations,

— faire du Ministre le responsable d'une politique et non pas d'une administration quotidienne. Ainsi, le Ministère de l'Equipement devrait être, en quelque sorte, un ministère d'état-major, avec pour compétence : la planification, le budget, la gestion des hauts personnels d'une part ; d'autre part, la recherche, l'enseignement et les outils d'études qui serviront à maîtriser les phénomènes d'urbanisme, de logement et de transport.



# 1967

— A Montréal, c'est l'année de l'Exposition universelle.

— Au ministère de l'Équipement est créé au sein de la direction de l'aménagement foncier et de l'urbanisme le « Service Technique Central d'Aménagement et d'Urbanisme » (STCAU), chargé notamment de promouvoir les « actions concertées » de « recherche urbaine » gérées par la Délégation Générale à la Recherche Scientifique et Technique (DGRST).

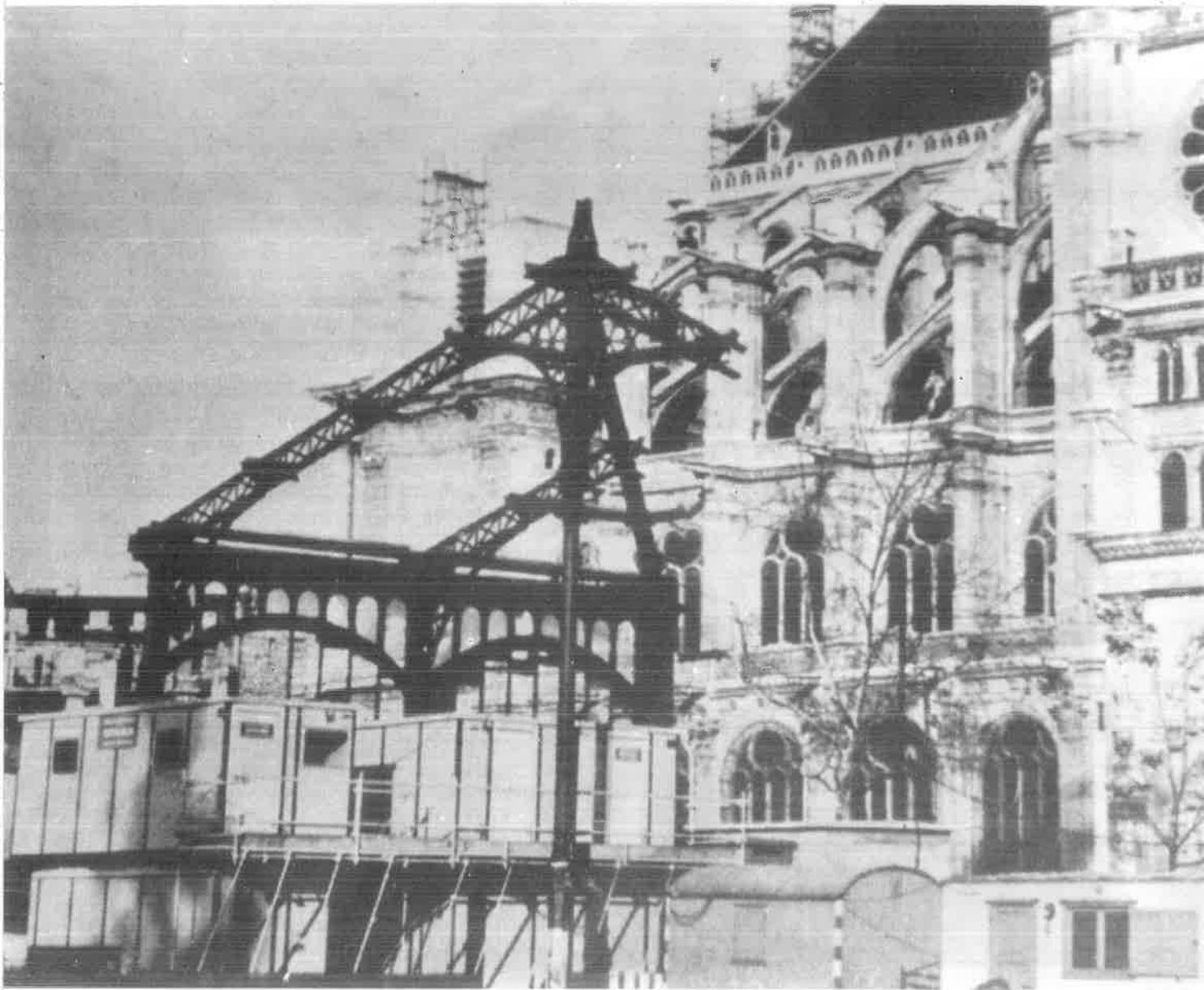
— Le 30 décembre, le Parlement vote la Loi d'Orientation Foncière (LOF) complétant le code de l'urbanisme et les décrets du 26 juillet 1964. La LOF définit pour les villes et les agglomérations les plans qui sont les documents de base de leur aménagement.

— Les zones d'action se développent et les Zones d'Aménagement Concerté (ZAC) sont créées, marquant le début d'une concertation entre les pouvoirs publics et les propriétaires.

— La presse commente de façon critique les décisions prises pour l'aménagement du quartier des Halles. Le 6 juillet 1967 naît la Société d'Économie Mixte d'Aménagement des Halles (SEMAH), qui est chargée de mener à bien l'opération dans un délai de dix ans.

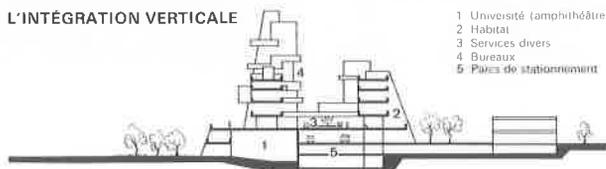
Un concours est organisé pour la création d'une nouvelle université au nord de Paris.

Le premier prix compose l'université autour d'un plan d'eau, le deuxième prix intègre l'université dans l'espace urbain existant.

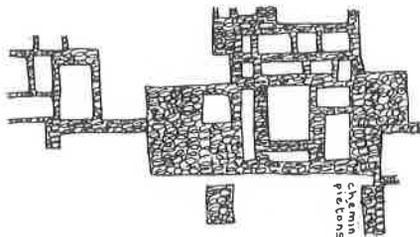


DESTRUCTION DES HALLES DE BALTARD

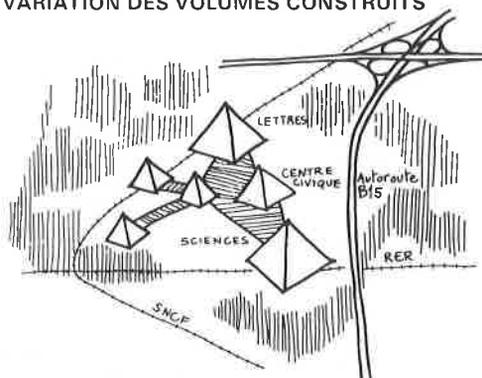
### L'INTÉGRATION VERTICALE



### VARIATION DANS LE PLAN



### VARIATION DES VOLUMES CONSTRUITS



### CONCOURS VILLETANEUSE

EXTRAIT DU DOCUMENT PUBLIE PAR L'EQUIPE LAUREATE DU DEUXIEME PRIX

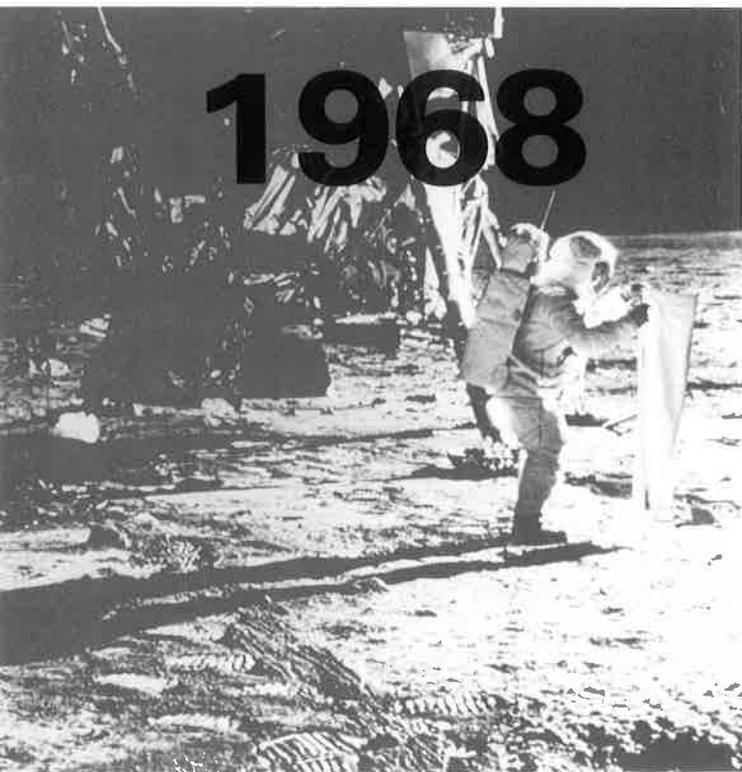
Coordination : Ho Van Mang et J.-P. Muret



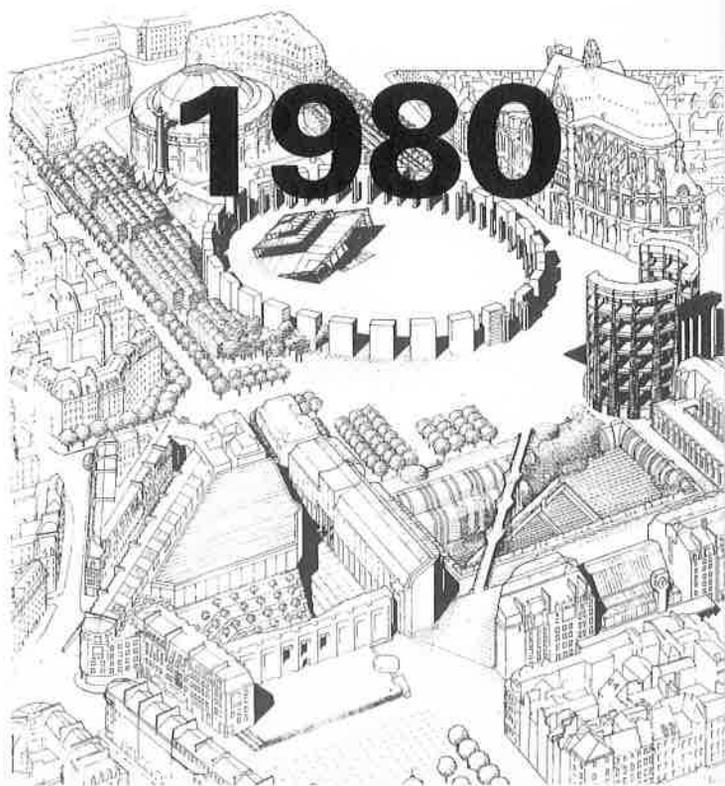
# le temps des hésitations

R. Lion

1968



1980





# le temps des hésitations

R. Lion

1968  
1980

Tout ce qui a été imaginé dans les années 50 et 60 en fait d'urbanisme et de construction, puis codifié vers 1958, et lancé ensuite à une grande échelle, s'est trouvé, à partir de 1970 environ, remis en cause en tout ou en partie.

Dès les années 1960, quelques signes prémonitoires avaient laissé entrevoir ce retournement : ainsi, la traduction, dans de premières orientations, de la nécessité d'un urbanisme « intégré » où la « qualité de la vie » soit privilégiée, où le logement ne soit pas traité isolément : l'inspiration et le début d'exécution du schéma directeur de la région parisienne et des villes nouvelles en sont un exemple. C'est dans cet esprit que quelques rares projets significatifs commencent à être conçus et réalisés à cette époque, telle la Villeneuve de Grenoble. Signe prémonitoire aussi, le lancement, un peu

plus tôt, des premières formules de participation à la gestion de l'habitat, avec l'institution par la Société Centrale Immobilière et de Construction (SCIC) des conseils de résidents.

A ces courants précurseurs sont liés trois noms : Paul Delouvrier, Hubert Dubedout, François Bloch-Lainé. La marque qu'ils ont imprimée à l'urbanisme français est de celles qui demeurent, même si, aujourd'hui, elle fait l'objet de larges débats. Ceux-là, avec quelques autres, avaient senti qu'une grande vague de contestation urbaine allait monter.

Cette contestation urbaine précède, quoiqu'on en ait dit, la liquidation de la crise du logement. On nous a maintes fois répété depuis cinq ou six ans : « Les besoins quantitatifs de logement sont satisfaits, il est normal que l'on s'exprime désormais sur le mode qualitatif. » Je crois pour ma part que la crise du logement n'est toujours pas réglée. Selon les estimations d'un ministre de l'Équipement en 1975, plus de 15 millions de Français sont encore mal logés ; la situation de l'habitat est donc mauvaise dans notre pays, au regard de ce que l'on observe dans les pays voisins.

C'est donc parallèlement et avant même, hélas, que la crise quantitative ne soit résolue, que s'est manifestée cette remise en cause de certains modes d'urbanisation.

## 1970 : l'anti-sarcellite ou le « mal des grands ensembles »

Sarcelles n'est pas, contrairement à l'image que l'on a trop souvent répandue, un contre-modèle d'urbanisation, j'en conviens ; néanmoins, dès avant 1970, on a commencé à parler de « sarcellite », et cette sarcellite est devenue progressivement autre chose qu'un thème à la mode,

exploité dans les films de Jean-Luc Godard ou les auteurs dans le vent. Un nouveau vocabulaire a émergé pour tenter d'analyser les symptômes de ce mal « des grands ensembles » ; des observateurs de tous bords, depuis les sociologues de l'habitat, qui se sont multipliés, jusqu'aux ministres successifs, se sont penchés sur ce problème ; la presse, la télévision s'y sont intéressées de plus en plus : l'assassinat d'un jeune à la Courneuve, un locataire qui tire sur des adolescents qui tournent avec leurs mobylettes, des phénomènes de racisme dans les ZUP... autant d'événements significatifs, du moins aux yeux de ceux qui, à l'époque, font l'opinion, et qui commencent à être interprétés comme les indices de ce qu'il ne faut plus faire et de ce que l'on ne peut peut-être plus subir sans protester. Ce qui apparaissait comme la panacée il y a une décennie, commence dès lors à prendre une connotation négative ; on unit dans un même holocauste le « béton », les « HLM », les « ZUP », les « tours et barres ».

### **1971 : le lancement du Plan-Construction**

Les pouvoirs publics, politiques et administratifs, l'Etat et les collectivités locales, flairant l'importance de ce vent nouveau, réagissent très vite au nom de la qualité de la vie, on commence à stigmatiser ce qu'Albin Chalandon dénonce comme le « gigantisme » et la « congestion ». La politique de la construction s'oriente délibérément vers la qualité : lancement du Plan-Construction en 1971 ; mesures de détail, mais néanmoins significatives, telles que la création du label acoustique et prix plafonds modulés suivant la qualité en 1972 ; refonte, selon de mêmes critères, la même année, de la politique des modèles qui, elle, datait de 1969 ;

concours des modèles innovation, qui devaient donner lieu à la réalisation de plus de 50 000 logements ; enfin, programme architecture nouvelle. Pendant toute cette période, dans certaines sphères, que je crois de plus en plus larges, l'attention se porte sur l'innovation.

### **Un nouveau thème : l'innovation**

L'innovation devient alors un thème que l'on accepte. Une exposition « habitat et innovation », est présentée à Paris en 1973. On réagit en des termes extrêmement durs et critiques — qui ne font probablement pas la part des nuances qui s'imposent — contre les géométries antérieures, et de nouvelles formes d'habitat sont ici ou là préconisées.

Sur un autre plan d'ailleurs, un nouveau vocabulaire apparaît, apportant à l'habitat et à l'urbanisme une dimension nouvelle : action sociale, mètres carrés sociaux, animation sociale, habitat et vie sociale. L'Administration recommande même, à la fin de l'année 1971, avec encore une certaine prudence il est vrai, que l'on applique à l'habitat l'idée toute simple à l'époque, et fort bien cautionnée politiquement, de la participation.

La circulaire Guichard de mars 1973, destinée, on s'en souvient, à lutter contre les grands ensembles, ne fait dès lors que codifier un courant d'idées et traduire un rejet quasi-populaire : populaire en effet, dans la mesure où il monte d'en bas.

### **Une nouvelle orientation : le coup de frein aux grandes opérations**

Il s'agit néanmoins, du point de vue historique, d'un document important, plus significatif probablement que bien des textes législatifs, et re-

marquable dans la mesure où il constitue un désaveu formel de ce que l'on préconisait si peu d'années encore auparavant. Les interventions de l'Administration vont aussitôt se manifester, en matière d'urbanisme, davantage sur un mode négatif : il va s'agir de ralentir, de réduire, d'interdire, de bloquer ; d'essayer de faire face à ces dramatiques bilans de ZUP ou de ZAC interrompus en cours de route, pour appliquer la nouvelle doctrine. Cette attitude n'est d'ailleurs plus aujourd'hui le seul fait de l'Administration ; regardons par exemple les premiers réflexes des nouvelles municipalités élues en 1977 : elles cherchent presque toujours à arrêter les « coups partis », et leur préoccupation est bien davantage d'aménager et d'améliorer ce qui existe, de maîtriser et de reprendre ce qui a été lancé précédemment, que de lancer à leur tour, comme c'était encore le cas au cours des mandats municipaux précédents, de nouvelles opérations.

### **Le grand amalgame de l'écologie**

Un autre courant est passé dans le même temps, et a contribué à ce retournement ; on y trouve amalgamées des notions à la fois diverses et voisines : qualité de la vie, urbanisme plus humain, écologie. Quelques signes précurseurs en ont également laissé présager l'importance future : la naissance de Vaudreuil, « ville sans nuisances », ou les premières rues piétonnes, à la fin des années 60. C'est surtout vers 1970-1971 que les choses prennent un tour important, du moins au niveau institutionnel. L'environnement... on ne sait pas très bien ce que c'est, mais c'est en tout cas un ministère ; la Charte de la nature ; le congrès de Stockholm, etc.

Un courant est né, qui n'a pas fini de déferler. Des centaines et des milliers d'associations

donnent bientôt de la voix et contribuent, selon leur approche spécifique, à bloquer des projets industriels, des chantiers d'autoroutes, des opérations immobilières. Nous avons tout ceci présent à l'esprit, y compris la dimension politique que ces revendications prennent maintenant sous la bannière de l'écologie. Il est d'ailleurs intéressant de constater qu'ainsi, pour la première fois peut-être, un courant, ou un contre-courant, véritablement démocratique impose sa loi à l'urbanisme, même s'il se manifeste de façon très désordonnée, dispersée et foisonnante.

### **Institutionnaliser les contradictions**

Ainsi, s'il fallait donner un nom à cette période 1968-1970, je dirais qu'elle est celle du *refus* et du *rejet*, et je noterais qu'à ces attitudes négatives des réponses positives ne sont pas à ce jour clairement données. Contestations et aspirations s'entremêlent et se contredisent, et les pouvoirs publics cristallisent généralement trop tôt ces contradictions, en les traduisant en lois et en règlements.

Ce temps des hésitations fut cependant salubre. Il bloqua une urbanisation qui avançait comme un rouleau compresseur, et qui apparaissait inapte à se remettre en cause. Je pense cependant qu'il ne faut pas se contenter de prêter l'oreille à la rumeur qui monte des ZUP ou des quartiers anciens dégradés ; on ne peut pas se borner à déplorer les inadaptations probables du cadre de vie que l'on fabrique aujourd'hui aux exigences des générations futures, pas plus qu'on ne peut accepter le risque que le rythme de la construction ralentisse, alors que la crise du logement n'est pas réglée. Il est temps de rendre une expression positive à la crise de l'habitat, et de proposer des solutions qui rencontrent un large accord dans notre pays.

## Décentralisation et participation

Je crois ne pas beaucoup anticiper en disant que l'issue ne se trouve pas dans la technique ou dans l'architecture, pas plus que dans les concepts d'urbanisme ou dans les aspects financiers, ni même seulement dans la vraie solution qu'il faudra bien un jour apporter aux problèmes fonciers. L'issue est, je pense, dans une réconciliation entre les Français et la ville, que tant de critiques si puissamment orchestrées (par exemple autour du thème facile de l'habitat diffus et de la maison individuelle) ont trop souvent opposés ; entre les Français et l'urbanisation ; entre les Français et — pourquoi ne pas le dire ? — le béton... ou les HLM !

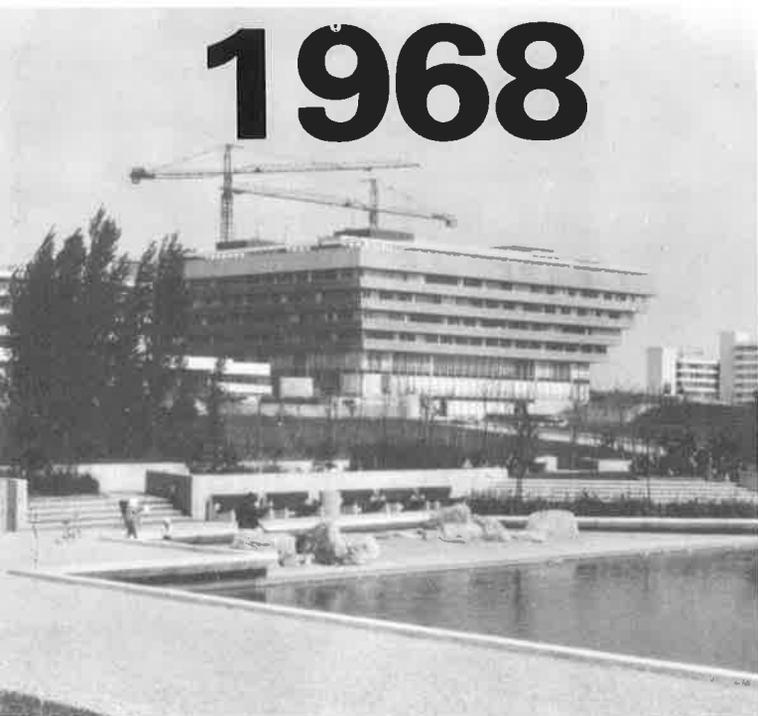
Les voies et moyens de cette réconciliation sont malheureusement peu nombreux. J'en vois deux, qui ont nom décentralisation et participation. C'est en effet, dans la mesure où les élus locaux et les citoyens redeviendront véritablement responsables de la cité — toutes les formations politiques en ont aujourd'hui conscience, chacune à sa façon — que ce temps de la réconciliation succédera aux années de l'hésitation.

Alors, mais alors seulement, l'urbanisme et l'habitat repartiront en France d'un meilleur pied.

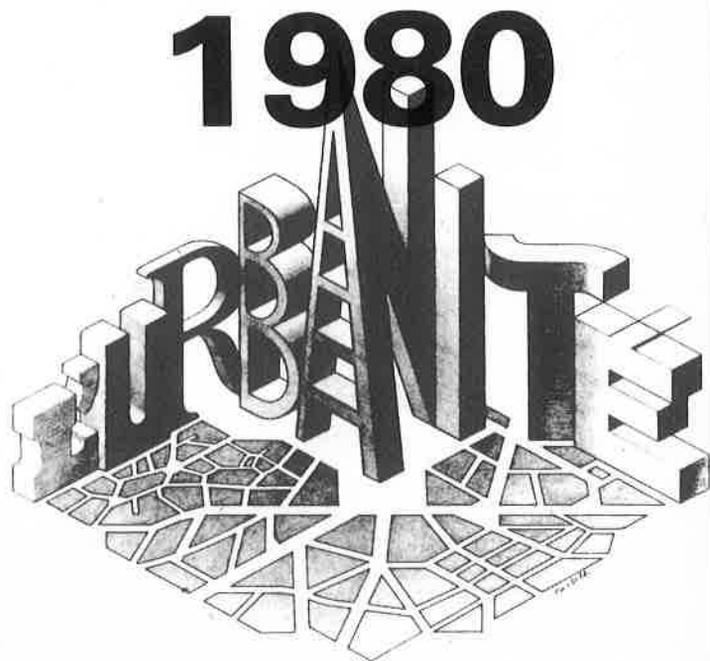
# chronologie

**G. Garin**  
**J.P. Muret**

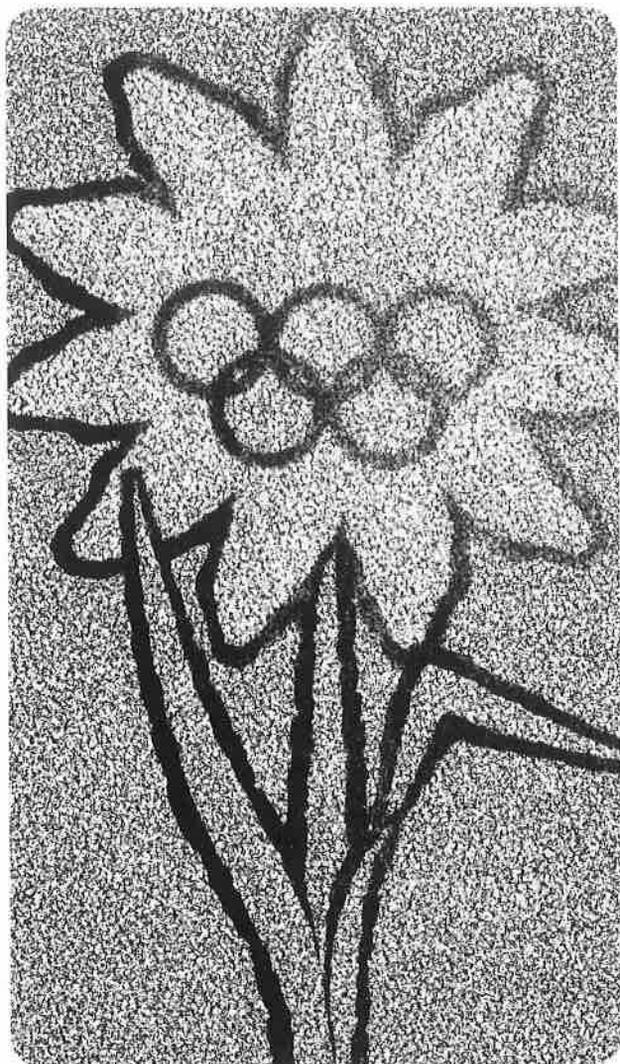
**1968**



**1980**







# 1968

— Année dense en événements, 1968 voit l'explosion de la violence avec les blindés soviétiques à Prague, les détournements et les premières attaques d'avions par les Palestiniens et en Europe les manifestations d'ouvriers et d'étudiants dans les grandes villes, en particulier les mouvements du mois de mai à Paris.

— C'est également cette année-là que se développe la demande pour un urbanisme plus humain et la diminution des nuisances de toutes sortes dans les villes. Le mouvement écologiste prend de l'ampleur.

— Dans le même temps Apollo emporte trois hommes dans l'espace.

— L'architecte Balladur construit la Grande-Motte.

LA GRANDE MOTTE (Arch. : Balladur)



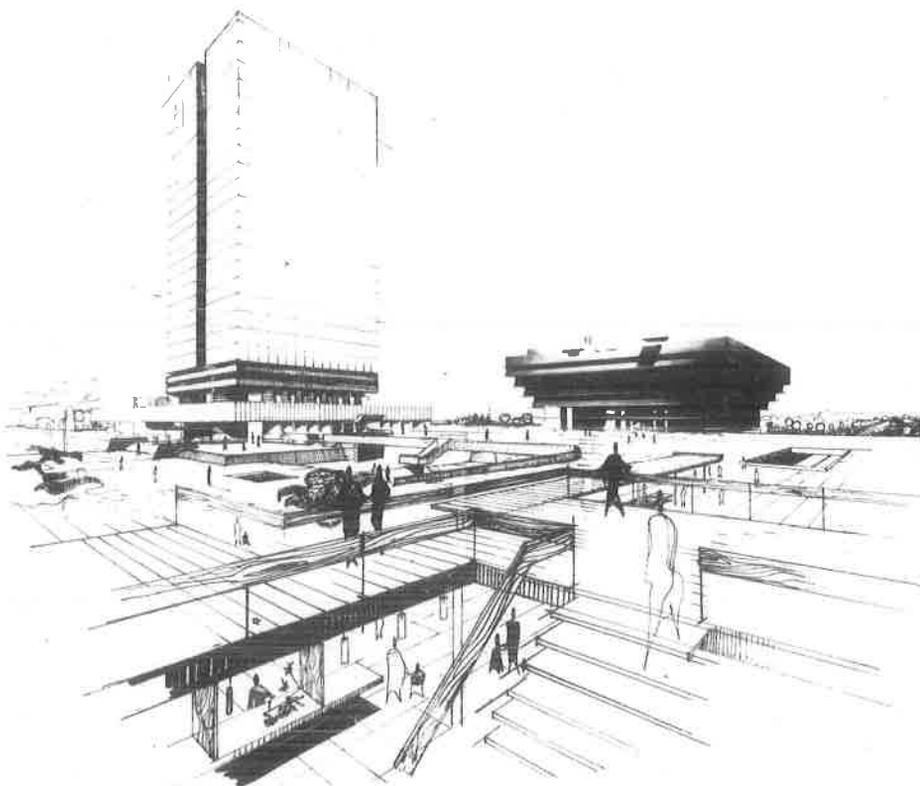
— L'équipe de la ville nouvelle de Cergy-Pontoise est installée et le quartier de la préfecture lancé, tandis que se construit Parly II, la première réalisation d'une série de super-centres commerciaux en périphérie urbaine.

— Les Jeux olympiques d'hiver permettent la transformation de Grenoble.

— Les travaux du RER parisien Est-Ouest commencent.

— Le concours pour la réalisation de 3 700 logements à la Grande-Borne est remporté par l'architecte E. Aillaud.

— Dans le domaine de la législation urbaine, 1968 voit les circulaires d'application de l'importante réforme votée en décembre 1967 : la loi d'orientation foncière qui crée les Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) et le Plan d'Occupation des Sols (POS). Bien que les parlementaires ne retiennent pas la taxe foncière, l'outil d'évaluation de cette dernière le Coefficient d'Occupation du Sol (COS) est conservé. En octobre, la Taxe Locale d'Équipement (TLE) qui définit la participation du constructeur aux équipements publics est votée.



CERGY-PONTOISE - LA PREFECTURE DU VAL-D'OISE (Arch. : H. Bernard)

## Loi d'Orientation Foncière (LOF)

Décret n° 67-1253 du 30 décembre 1967  
« JO » du 3 janvier 1968

L'élaboration de la loi d'orientation foncière fut longue et difficile.

Les principaux documents institués par cette loi sont :

- les Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) ;
- les Plans d'Occupation des Sols (POS) ;
- les Zones d'Aménagement Concerté (ZAC) dont le document est constitué par un Plan d'Aménagement de Zone (PAZ) faisant exception au POS ;
- des mesures de sauvegarde des espaces verts.

Le titre II est consacré à la politique foncière des collectivités publiques concernant les réserves foncières et l'expropriation.

Le titre III — L'action des propriétaires privés — traite :

- des Associations Foncières Urbaines (AFU) ;
- de la rénovation urbaine des lotissements, des permis de construire.

Le titre IV — Le financement des équipements urbains et impositions des plus-values foncières établit une nouvelle taxe — La Taxe Locale d'Équipement (TLE) pour lutter contre la spéculation foncière.

La loi d'orientation foncière est considérée comme étant la base de l'urbanisme français. Elle est caractérisée par l'esprit de concertation apparent dans les institutions qu'elle crée.

## Les Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU)

Toute agglomération de plus de 10 000 habitants doit faire l'objet d'un SDAU ou être incluse dans un tel schéma. Ils ont pour but de « fixer les orientations fondamentales de l'aménagement des territoires intéressés, notamment en ce qui concerne l'extension des agglomérations » (art. 12 du Code de l'urbanisme et de l'habitation).

### Contenu du SDAU

- Le schéma détermine la destination générale des sols.

Il localise les zones à urbaniser et leur capacité, les zones à ne pas urbaniser (protection des richesses naturelles, forêt, agriculture, sites, paysages), les principaux équipements à créer ou à aménager (routes, universités, aérodromes, etc.).

- Les propositions sont fondées sur des études démographiques, économiques, techniques.
- Il présente les actions prioritaires (première phase de réalisation).
- Un rapport justifie les propositions.

Les SDAU sont élaborés « par les services de l'Etat et les communes intéressées ou, lorsqu'ils existent, les établissements publics groupant lesdites communes » (art. 12 du Code).

Le SDAU élaboré fixe des objectifs à long terme (trente ans).

Les SDAU des seize plus grandes villes et des villes nouvelles sont approuvés par le gouvernement.

Les autres SDAU sont approuvés par les préfets de région. Approuvés, ils sont à la disposition du public.

### Les Plans d'Occupation des Sols (POS)

A la différence des SDAU, les POS sont établis à plus court terme (environ dix ans) et sont opposables aux tiers.

Les POS doivent en principe être établis pour toutes les communes comprises dans le périmètre d'un SDAU. Les POS se présentent sous la forme de documents graphiques accompagnés d'une notice explicative, d'un règlement fixant les règles applicables aux terrains compris dans les différentes zones couvertes par le plan, le Coefficient d'Occupation des Sols (COS) de chaque zone.

Des annexes complètent ces documents.

Les POS sont élaborés sous l'autorité d'un groupe de travail que préside le maire de la commune intéressée (ou l'un des maires s'il y a plusieurs communes). Dans ce groupe de travail, il y a généralement :

- le directeur départemental de l'Équipement responsable de l'instruction,
- et les services de l'État concernés (affaires culturelles, agriculture, etc.).

Les propositions arrêtées par le groupe de travail sont soumises au conseil municipal.

### Approbation

Le POS est rendu public par arrêté préfectoral, après délibération du conseil municipal. Après avoir été soumis à enquête publique, puis à une nouvelle délibération du conseil municipal, il est approuvé par le préfet.

Il est à la disposition du public.

### La Taxe Locale d'Équipement (TLE)

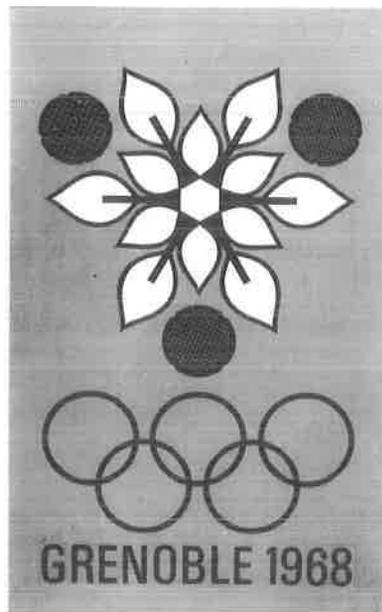
La taxe locale d'équipement, perçue au profit des collectivités locales, est établie sur la construction, la reconstruction et l'équipement de tous les bâtiments.

Elle constitue une participation à la construction d'équipements publics rendue nécessaire par l'extension de l'urbanisation.

Elle est instituée de plein droit dans les communes de plus de 10 000 habitants dans les communes de la région parisienne figurant sur une liste arrêtée par décret et dans les communes par déclaration du conseil municipal.

Le taux légal est de 1 %, il peut être porté à 3 % par le conseil municipal ou à 5 % par arrêté préfectoral à la demande de la commune.

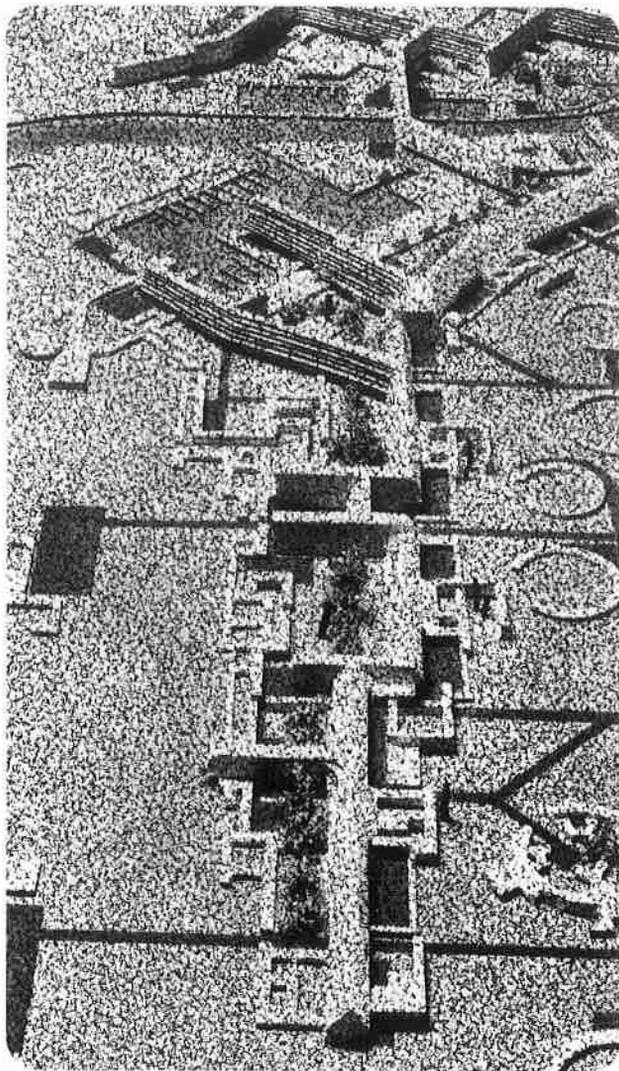
La TLE a une durée de trois ans.







LA GRANDE BORNE (Arch. : E. Aillaud)



# 1969

— Le général de Gaulle donne sa démission de Président de la République après l'échec du référendum sur la régionalisation.

— Le premier homme met le pied sur la Lune.

— Les villes nouvelles de la région parisienne sont lancées avec notamment la création en avril de l'établissement public de la ville nouvelle de Cergy-Pontoise et celui de Lille-Est.

— On s'interroge sur l'urbanisme à la lumière des événements de mai 1968, le titre du Jour mondial de l'urbanisme est : « Urbanisme, où en est-on ? »

— C'est aussi l'année de la pose de la première pierre de la tour Montparnasse, réalisation des architectes Beaudoin, Lopez, Cassan, Sanbot. Elle sera terminée en 1973. R.-A. Vivien, secrétaire d'Etat au logement, souligne alors la valeur « exemplaire » de l'opération Maine-Montparnasse.

— En février, les Halles déménagent et on redécouvre les pavillons de Baltard qui deviennent des points d'attraction (manèges, ballets, concerts, théâtre les occupent tour à tour).

### LES VILLES NOUVELLES

Villes nouvelles	Dates de mise en place des établissements publics	Distances par rapport aux agglomérations existantes	Population et surface totale prévues
PONTOISE-CERGY	18 juillet 1966 : nomination du directeur de la mission d'Aménagement Décret n° 69-358 portant création de l'Etablissement	A proximité immédiate de Pontoise 25 km de Paris (boulevard périphérique)	3 à 400 000 habitants 10 000 ha
EVRY	public (16 avril 1969) 18 juillet 1966 : installation de la mission à Evry le 1 <sup>er</sup> mars 1967 Etablissement public : décret n° 69-356 du 12 avril 1969	30 km de Paris (boulevard périphérique) 12 km d'Orly 30 km de Fontainebleau	450 000 habitants en l'an 2000, dont 130 000 dans le périmètre de l'Etablissement public 9 300 ha dont 2 500 dans le périmètre de l'Etablissement public
TRAPPES	13 décembre 1967	30 km de Paris 11 km de Versailles 24 km de Rambouillet	350 000 habitants à terme 7 500 ha dans le périmètre du futur Etablissement public d'aménagement
VALLEE DE LA MARNE	29 mai 1969	10 km de Paris (porte de Vincennes)	500 000 habitants 14 800 habitants, plus la base de loisirs de Jabline (7 000 ha)
LE VAUDREUIL	27 juillet 1967 : décision de principe prise pour la ville nouvelle. 24 octobre 1968 : désignation du chef de la mission	100 km de Paris 25 km de Rouen	90 à 140 000 habitants en l'an 2000 Non déterminée
L'ISLE-D'ABEAU	Février 1969	35 km de Lyon 70 km de Grenoble	150 000 habitants 4 000 ha
LILLE-EST	24 avril 1968 : mission d'études 11 avril 1969 : Etablissement public	5 km à l'est de Lille 5 km au sud de Roubaix	55 000 habitants 6 500 ha

## Organisation administrative et financière des villes nouvelles

**J.-E. Roullier,**

*Inspecteur des Finances,*

*Secrétaire général du groupe interministériel des Villes Nouvelles de la région parisienne*

### Trois caractères fondamentaux

Les « villes nouvelles » françaises présentent, à des degrés divers, trois caractères fondamentaux :

- *l'ampleur du cadre d'aménagement retenu* : très schématiquement 5 000 ha, 30 ans ;
- *leur situation sur des zones vierges ou relativement vierges* (donc sur des communes rurales ou semi-rurales) où tous les équipements d'infrastructures primaires sont à réaliser ;
- *la volonté de retrouver un caractère urbain marqué* (« hiérarchisation » de la ville, variété des densités, mélange et intégration des « fonctions »), notamment par la création de véritables centres urbains rayonnant sur une zone plus vaste.

### Trois problèmes d'organisation administrative et financière

Ces caractères fondamentaux conduisent à poser de manière plus aiguë les problèmes propres à toute opération d'urbanisme, comme à poser des problèmes spécifiques.

- Le problème de *l'éparpillement des pouvoirs de décision*, s'il n'est pas nouveau, se pose ici de manière décisive. Il n'est pas raisonnable d'espérer réaliser une ville nouvelle si les décisions relèvent individuellement de chacune des 10, 15 ou 20 communes sur lesquelles est implantée la ville nouvelle, si chaque programme de construction demande la quête préalable, pour les équipements publics, de 20 subventions, de 30 emprunts et de divers financements complémentaires relevant d'administrations et d'organismes différents.
- Ce problème est aggravé par celui de la *volonté politique* : qui veut réaliser les villes nouvelles ? Dans quelque régime que ce soit, il est difficile de dégager des crédits pour des gens qui n'existent pas. Et ceci est particulièrement vrai au niveau local où, entre des communes rurales qui ne souhaitent pas, pour des raisons compré-

hensibles, l'urbanisation, et des communes urbanisées sensibles à leurs propres besoins insatisfaits, les villes nouvelles risquent de se trouver sacrifiées, comme tout enfant sans père.

- *Se pose enfin un problème de démarrage et « d'avance à l'allumage »*. La ville nouvelle introduit la notion de risque dans l'action administrative, et ce risque suppose une mise de fonds au départ. A partir du moment où, par définition, on cherche à faire venir à un certain endroit, à un certain moment, des gens et des activités qui n'y seraient pas venus spontanément, à ce moment-là, il faut leur offrir un minimum d'équipements attractifs, donc y mettre le prix, qui sera remboursé au centuple en cas de succès, mais qui implique un risque d'échec.

### L'organisation au niveau de la « ville nouvelle »

L'organisation prévue peut être décomposée en trois éléments :

1° Dans un premier temps, sur la base de décisions interministérielles concernant le démarrage des villes nouvelles dans le cadre des schémas d'aménagement (schéma directeur ou schéma d'aire métropolitaine), une politique foncière est engagée et le Premier ministre met en place une *mission d'études et d'aménagement* financée sur le budget du ministère de l'Economie et des Finances.

Il existe aujourd'hui neuf missions d'études et d'aménagement : *Evry, Pontoise, Trappes, Vallée de la Marne et Melun-Sénart* (ex. *Tigery-Lieusaint*) en région parisienne, et en province *Lille-Est, Le Vaudreuil, L'Isle-d'Abeau et Rives de l'Etang de Berre*. Les plus avancées ont un budget annuel de l'ordre de 4 millions de francs et un effectif d'environ 50 personnes (administratifs, techniciens, urbanistes, personnel d'exécution).

2° Au moment où doivent être engagés les premiers travaux est créé un *établissement public d'aménagement* à caractère industriel et commercial qui a pour mission de définir la politique d'aménagement et le bilan financier, de poursuivre les acquisitions foncières, de réaliser certains équipements d'infrastructure et de passer les conventions de ZAC avec les aménageurs et constructeurs à qui sont cédés ou loués les terrains. Son personnel est constitué par la mission d'études et d'aména-

gement. Son conseil d'administration est composé par moitié de représentants des collectivités intéressées et de représentants des administrations centrales et régionales compétentes, le président étant un élu local. Trois établissements publics ont été créés en 1969 à Evry, *Pontoise* et *Lille-Est*. Un quatrième est en voie de création à *Trappes*.

3° Reste le *problème communal* qui, pour l'instant, n'est pas résolu. Il est fondamental dans notre régime administratif où, à la différence du régime anglais, les communes sont petites (l'établissement public de *Pontoise* « recouvre » 16 communes) et, d'autre part, seules compétentes pour financer et réaliser la plupart des équipements. Il est nécessaire que le territoire de la ville nouvelle puisse être considéré comme une seule commune pour ce qui concerne la fiscalité locale, le budget, les équipements.

Après de longues discussions, une solution pourrait résulter de la proposition de loi déposée par M. Boscher, député-maire d'Evry, aux termes de laquelle les communes concernées, si elles souhaitent réaliser les équipements de la ville nouvelle, se regroupent en un « *Syndicat communautaire d'aménagement* », au sein duquel sont « individualisés » le budget et la fiscalité de la ville nouvelle.

Dans le cas contraire le gouvernement peut créer, sous le nom d'*ensemble urbain* une véritable commune nouvelle sur ce territoire.

C'est donc, en « régime de croisière », le couple formé par le syndicat communautaire d'aménagement (ou l'ensemble urbain) et l'établissement public, plus « opérationnel », qui sera responsable de la réalisation de la ville nouvelle.

### L'organisation au niveau national

Etablissement public et syndicat communautaire ne peuvent survivre seuls. Pendant toute la période de construction une intervention vigoureuse de l'Etat sera nécessaire pour assurer l'adaptation des procédures et règlements, la réunion et la coordination des financements. C'est ce qui explique la composition paritaire du conseil d'administration de l'établissement public, lieu privilégié du dialogue entre le niveau national et le niveau local. Les « voies de recherche et de solution » au niveau national peuvent se traiter sous quatre rubriques :

1° *Des financements spécifiques* : pour l'essentiel, les villes nouvelles restent financées selon les règles du droit commun. Cependant, deux financements spécifiques sont intervenus pour permettre le démarrage des opérations :

- les crédits budgétaires de *réserves foncières* (ministère de l'Équipement) permettent depuis 1967 l'acquisition des « zones stratégiques » des villes nouvelles : centres urbains et emprise des équipements publics ;
- un *chapitre « d'aide aux villes nouvelles »* a été ouvert en 1966 au budget du ministère des Finances : doté d'environ 30 millions de F chaque année, il est utilisé principalement au financement des missions d'études et d'aménagement, ainsi qu'à la solution de certains problèmes critiques.

2° Pour le reste, le problème de « *l'avance au démarrage* » n'est pas réglé.

Cependant, le principe est accepté, et repris dans la proposition de loi de M. Boscher, d'une *dotación en capital* qui permettrait de le résoudre et notamment de financer provisoirement, aux lieux et places des collectivités locales, les toutes premières années des emprunts nécessaires aux équipements publics.

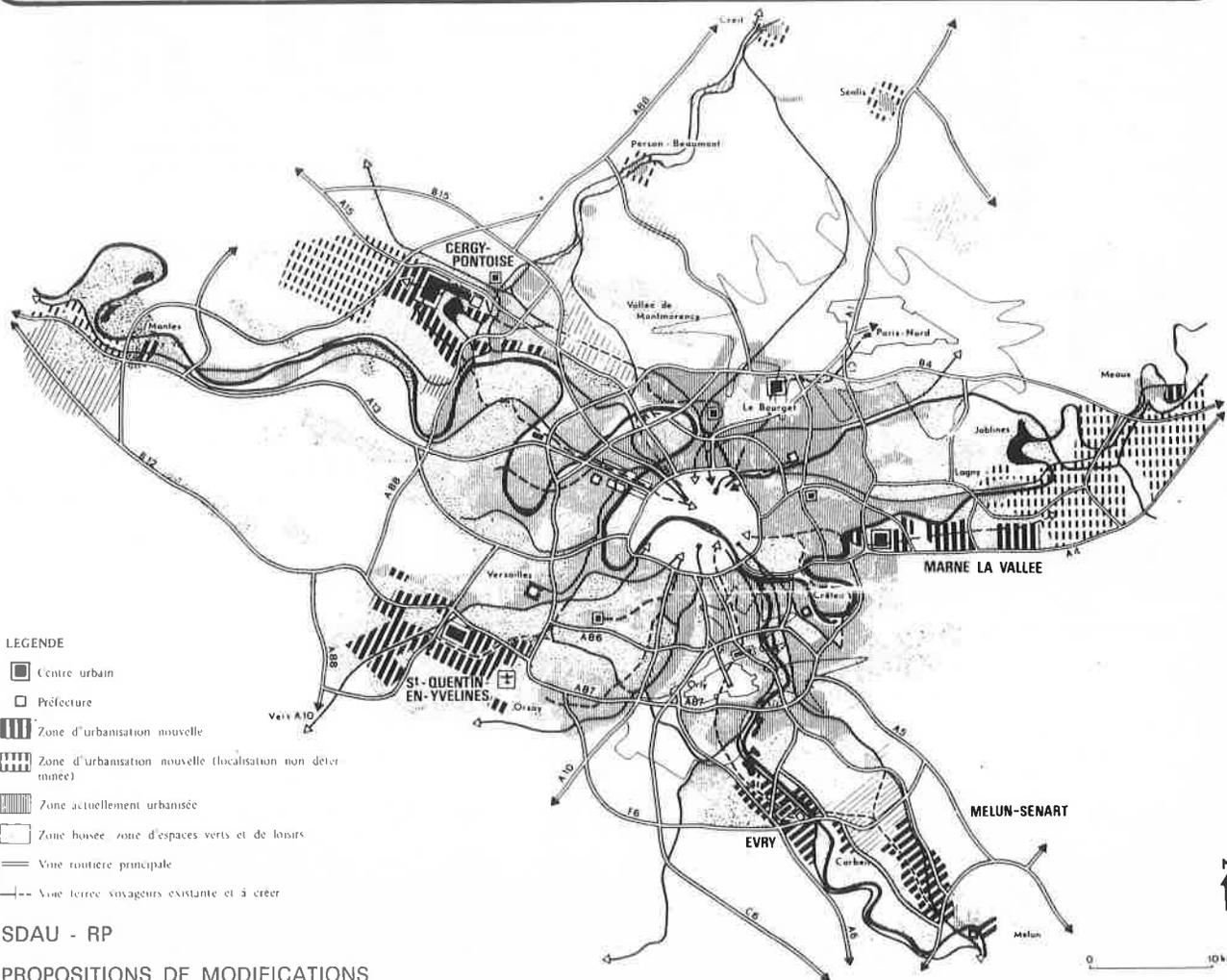
3° *Le problème le plus préoccupant et le plus urgent est de pouvoir réunir au même moment les multiples subventions et prêts nécessaires aux équipements publics* sans lesquels aucun programme de logements ne peut démarrer en terrain vierge.

Il n'est pas résolu. S'il ne paraît pas réaliste de mettre en cause la structure actuelle des financements, un accord de principe semble se dégager pour définir une *procédure d'individualisation des crédits budgétaires affectés aux villes nouvelles*, dans le cadre d'un examen annuel d'ensemble qui permettrait d'assurer la cohérence de l'effort entrepris.

4° Compte tenu du grand nombre de ministères concernés, la solution des problèmes, la mise au point de prévisions financières réalistes, la définition et le financement des programmes supposent un *effort constant d'animation et de concertation interministérielle* qui n'a pas encore trouvé son cadre permanent.

Il faut noter cependant que, pour ce qui concerne la région parisienne, le Premier ministre a créé dès 1966 un *groupe de travail interministériel* réunissant, sous la présidence du préfet de région, les représentants des ministères de l'Équipement, des Finances, de l'Intérieur et des Affaires culturelles. Il a doté ce groupe de travail d'un secrétaire général chargé de coordonner et d'animer l'action entreprise.

Dans le domaine administratif et financier, les villes nouvelles sont aujourd'hui « au milieu du gué ». C'est une situation qui n'est jamais très agréable lorsque le courant est violent. Beaucoup a été fait, beaucoup reste à faire pour que puisse être menée à bien une œuvre ambitieuse et réaliste, dont le succès demande moins de milliards supplémentaires que de cohérence, de persévérance et de ferme volonté.



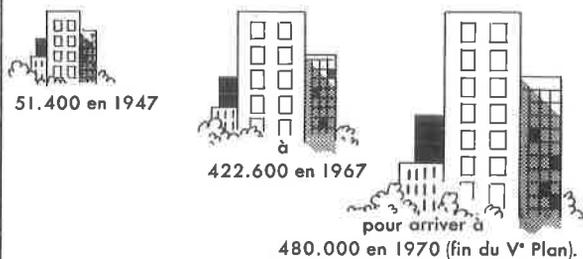
# POURQUOI LA SUPPRESSION DU PERMIS DE CONSTRUIRE OU SON ASSOUPLEISSEMENT



UNE EXPOSITION DU MINISTERE

## ACTIVITE DE LA CONSTRUCTION en France

La construction de logements neufs est passée annuelle-  
ment de :



Depuis la libération il a été achevé, à fin 1967 :

4.900.000 logements.

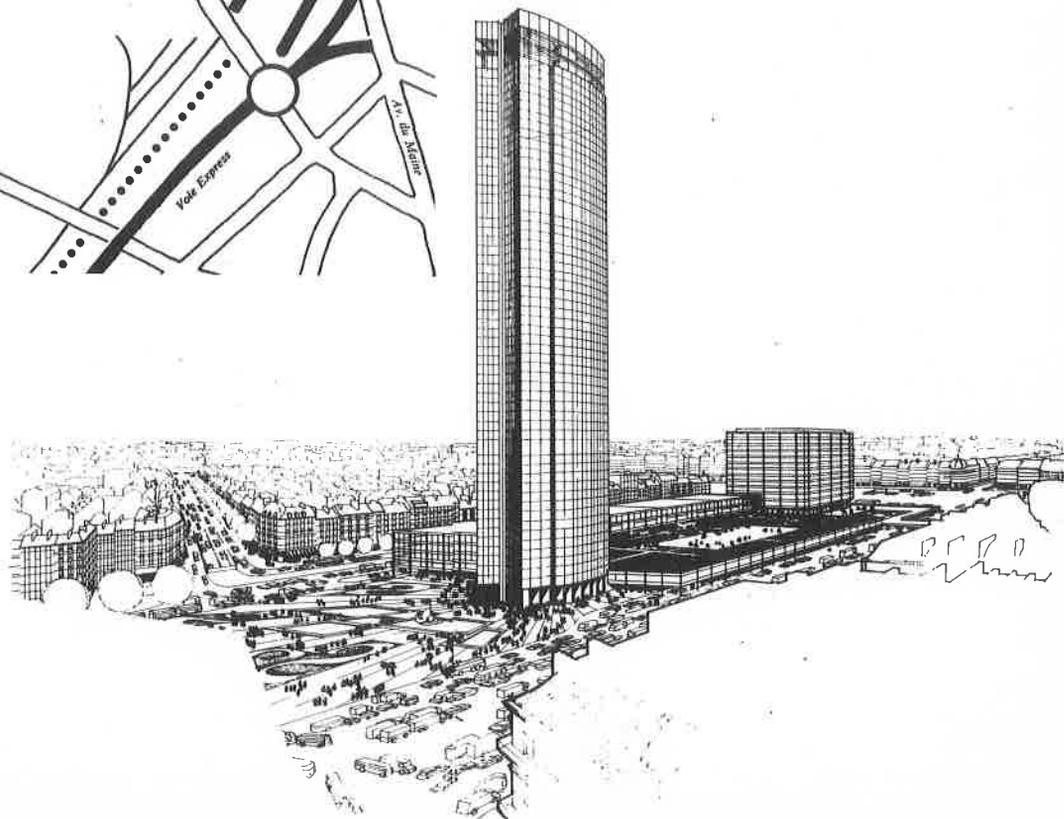
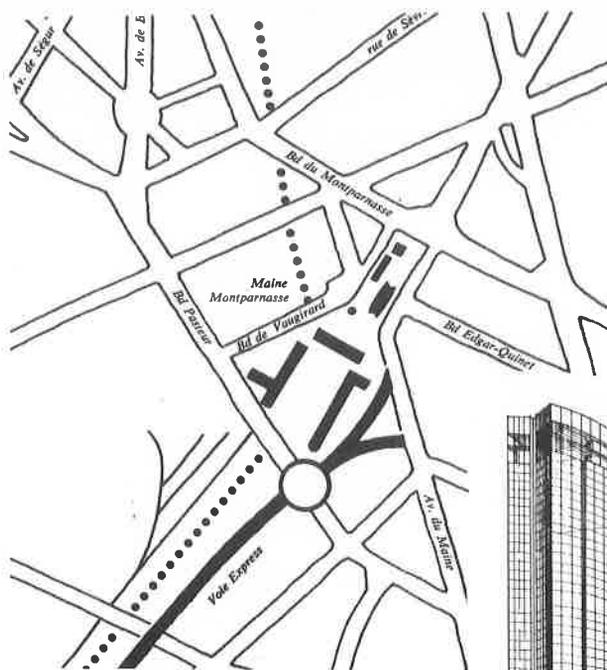
Depuis 10 ans, la progression du logement social H. L. M.  
est constante :

1958 : 87.600

1963 : 101.400

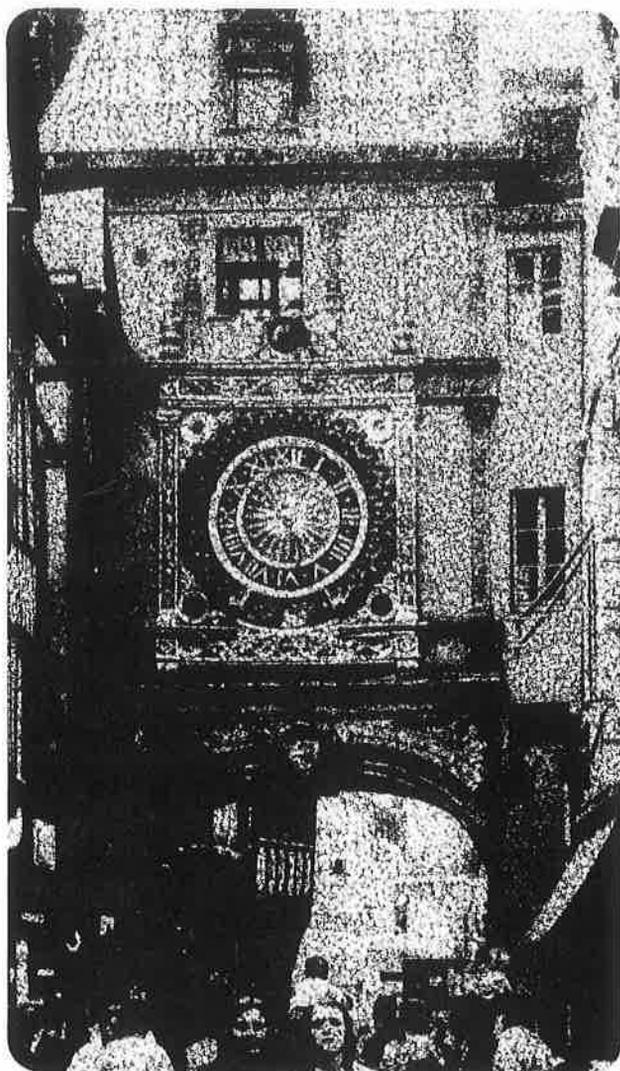
1967 : 138.000

1969 : 185.000



OPERATION MAINE-MONTPARNASSE (Arch. : U. Cassan, E. Beaudouin, I. de Hoym de Marien et J. Saubot)





# 1970

— A Osaka s'ouvre l'Exposition universelle, tandis qu'à Chicago, lors d'un voyage aux Etats-Unis, le président Georges Pompidou prononce un grand discours sur la politique mondiale de l'environnement et invite à une réflexion internationale sur les problèmes de l'urbanisation.

— En France, on prépare le VI<sup>e</sup> Plan 1971-1975, et on crée les Organismes Régionaux d'Etudes et d'Aires Métropolitaines (OREAM).

— Lors du XXI<sup>e</sup> jour mondial de l'urbanisme à Reims, M. Albin Chalandon, ministre de l'Equipe-ment et du Logement, constate la « promotion politique de l'urbanisme ».

— A Paris, le principe de grandes rénovations avec la coopération des propriétaires et du secteur privé se développe comme dans le quartier Italie, dans les Hauts de Belleville, sur le Front de Seine, les secteurs de Plaisance ou Bercy.

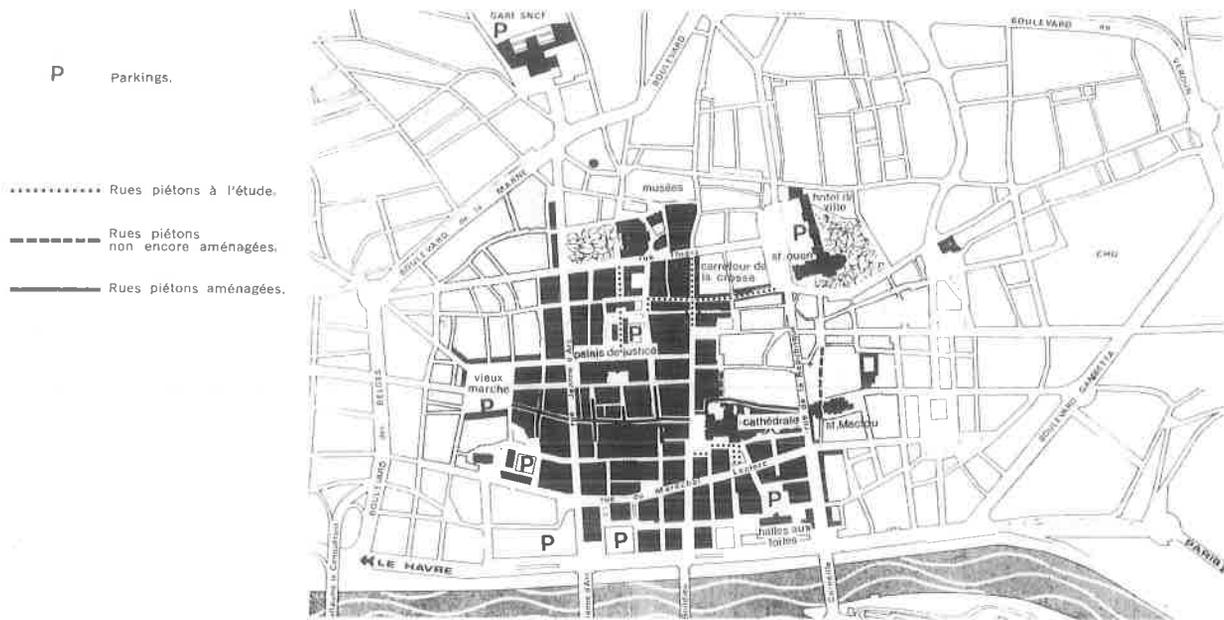
— Le Conseil des ministres décide de raser les Halles.

— A l'ouest, le Vaudreuil, une ville nouvelle sans nuisances est lancée dans le cadre du plan régional d'aménagement de la Basse-Seine. Un concours est lancé pour le « germe de ville », première tranche de 1 300 logements accompagnés des équipements nécessaires.

— A quelques kilomètres de là, à Rouen, on expérimente en réservant la rue du Gros-Horloge aux piétons.

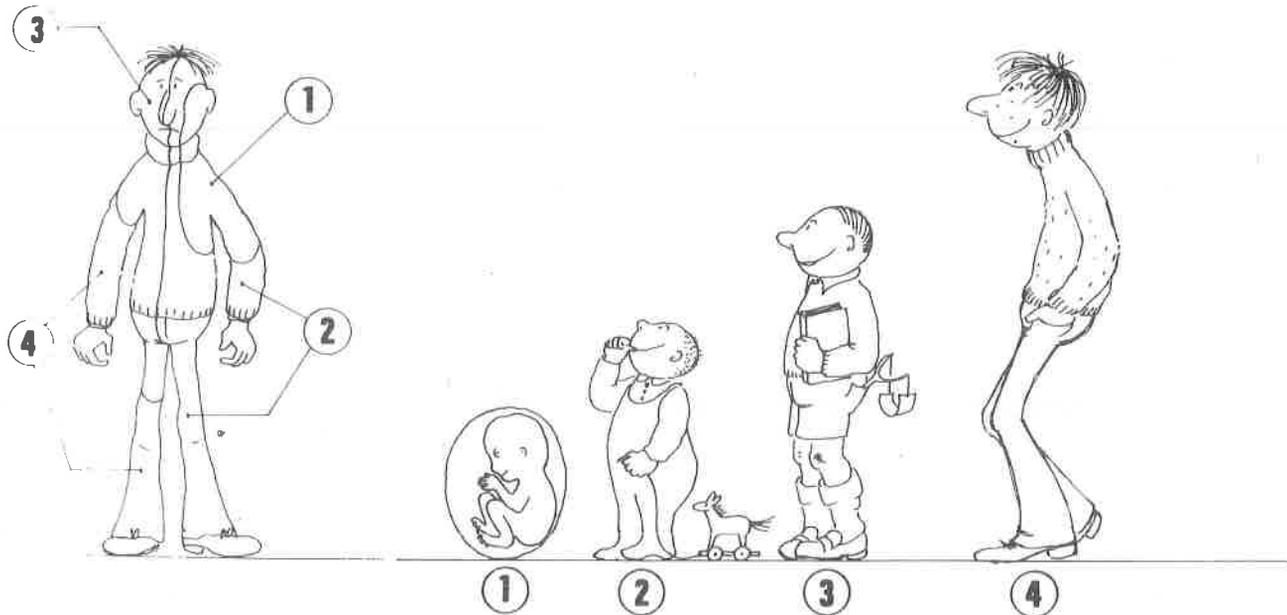


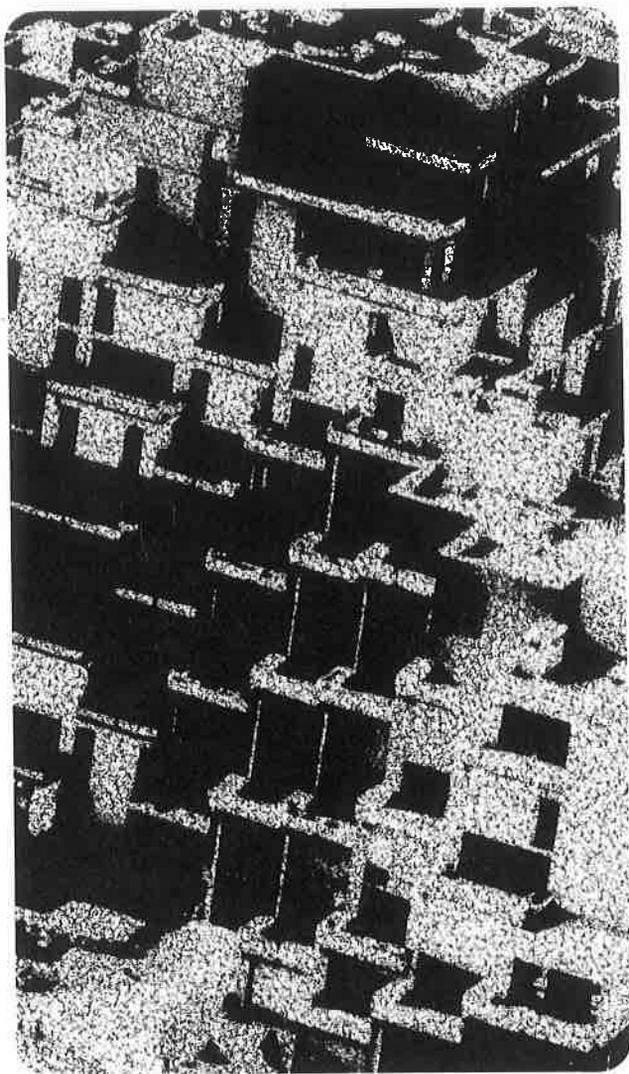




DES RUES POUR LES PIETONS - ROUEN ▲

▼ LE VAUDREUIL - LE GERME DÈ VILLE





# 1971

— « Vingt-cinq ans après la guerre, la crise du logement est encore importante en France », déclarent les rapporteurs du VI<sup>e</sup> Plan. Robert-André Vivien, secrétaire d'Etat au Logement, présente à Lyon la politique du logement du VI<sup>e</sup> Plan.

— Une proposition du VI<sup>e</sup> Plan est retenue en priorité, celle de mettre en place un « Plan-Construction ». M. Delouvrier est nommé président du Comité directeur. La direction de la Construction du ministère de l'Equipement et du Logement en assure le secrétariat permanent.

— En juillet, une loi est votée concernant le regroupement des communes pour réaliser des entités valables facilitant une bonne gestion. Les résultats sont encore à attendre.

— A Paris, Piano et Rogers sont les lauréats du concours pour la réalisation du « Centre Pompidou », tandis que Andrault et Parat emportent, avec un projet de pyramides, la construction d'un quartier à Evry (Evry 1).

— Renaudie réalise un ensemble d'habitations pour la rénovation du centre de la ville d'Ivry.

— A Lyon, le projet d'aménagement du quartier de la Part-Dieu est accepté.

— Des travaux de percement du canal du Rhin au Rhône se poursuivent.

— Des écologistes font leur apparition sur la scène politique et cette année-là est créé le premier ministère de l'Environnement avec à sa tête R. Poujade.

## Le VI<sup>e</sup> Plan et la politique du logement dans le VI<sup>e</sup> Plan

Dans une allocation adressée aux Lyonnais le 17 mai 1971, M. R.-A. Vivien, secrétaire d'Etat au Logement, soulignait tout d'abord les besoins en logements de la France : « On peut estimer à 920 000 le nombre de personnes vivant encore en habitat insalubre, d'après la dernière enquête faite en 1969. »

Il présentait les objectifs en construction neuve, à savoir 510 000 logements par an et 250 000 logements anciens à améliorer.

Le rapport du VI<sup>e</sup> Plan s'attachait à promouvoir une politique active de l'habitat, la globalité de cette politique tenant au fait qu'il s'agit de construire mais également de mieux utiliser le parc existant.

Il dépassait en 1968 le chiffre de 18 millions de logements.

Les objectifs de cette politique visaient :

- 1° A assurer le développement et à restaurer la continuité de l'offre de logement ;
- 2° A renforcer la vacation sociale des aides au logement ;
- 3° A assurer un meilleur fonctionnement du marché du logement.

En matière d'équipement, il annonçait :

« La priorité sera donnée dans le VI<sup>e</sup> Plan aux équipements collectifs qui doivent croître de 9 % par an. »

En ce qui concerne l'aménagement du territoire, le VI<sup>e</sup> Plan devait confirmer l'action entreprise pour le développement régional de la France, en favori-

sant la recherche d'un équilibre entre Paris et le reste de la France.

Ce rééquilibrage devant être assuré tout d'abord par la localisation des centres de décision dans les métropoles d'équilibre et les capitales régionales. Cette politique se complétant ensuite par la décentralisation des activités tertiaires (tels l'enseignement et la recherche) et de certains services des entreprises et des administrations.

La régionalisation du Plan, la préparation régionale des budgets d'équipements inaugurés dès 1972, les mesures de déconcentration dans l'exécution de ces budgets étaient autant de facteurs destinés à donner aux autorités locales une responsabilité plus grande. Responsabilité qui était un encouragement à plus de dynamisme dans les comportements.

Considérant la région Rhône-Alpes, il ajoutait :

« Le développement de l'aire métropolitaine Lyon-Saint-Etienne-Grenoble nécessite la création de grands équipements d'infrastructures parmi lesquels la réalisation du programme *autoroutier*, la construction de l'aéroport de *Satolas*, le démarrage de l'aménagement de la voie navigable à grand gabarit entre Lyon et la mer, la création de la ville nouvelle de *l'Isle-d'Abeau*, apparaissant comme autant d'exemples de ce qui sera fait dans une région qui sera une plaque tournante de l'Europe. De plus, l'industrialisation de la façade méditerranéenne comprenant notamment la mise en place du complexe de Fos-sur-Mer ne manquera pas d'avoir, sur votre région, un effet accélérateur. »

Les motivations des choix du VI<sup>e</sup> Plan étaient :

- de sauvegarder l'indépendance de la France ;
- de permettre aux Français de mieux vivre encore ;
- de renforcer la démocratie dans l'égalité et la justice.

## Message

**Albin Chalandon,**

*Ministre de l'Équipement et du Logement*

### Les orientations du nouvel urbanisme

Dans le domaine de l'urbanisme, comme ailleurs, le succès implique la victoire dans un combat ; ici, il faut se battre sur quatre fronts :

- **Lutte contre le gigantisme** qui fait perdre son caractère humain à l'agglomération, aux quartiers, aux immeubles et ce mal n'est pas l'apanage de l'agglomération parisienne, nombre de grandes villes en souffrent depuis de nombreuses années.

La solution réside dans l'harmonie par un développement des petites et moyennes agglomérations pour accompagner l'essor des grandes métropoles.

- **Combat contre la congestion** qu'entraîne le développement en tache d'huile de la ville autour de son centre, et là encore le risque n'existe pas seulement dans les très grandes agglomérations ; les petites villes peuvent, s'il n'y est pris garde, être rapidement menacées à leur tour.

C'est pourquoi tous les schémas directeurs doivent être basés sur le multacentrisme qui permet de garder à chaque centre une dimension et un caractère humains : je m'attache personnellement à ce qu'il en soit ainsi dès le début de l'élaboration de ces documents, en veillant à ce que les divers centres soient effectivement séparés les uns des autres par de larges coupures vertes dont la puissance publique devra de plus en plus assurer la maîtrise foncière.

- **Combat contre la ségrégation sociale** qui rejette dans la banlieue souvent mal équipée, ceux qui ne peuvent pas « se payer » une existence dans le centre d'une vraie ville.

C'est un problème crucial de notre temps, dont la solution exige la conjonction de plusieurs moyens :

- Avant tout, un effort de persuasion pour permettre de trouver dans un même quartier des logements correspondant aux diverses catégories de revenus et cela, à la fois par une action directe des collectivités locales et de l'Administration auprès des maîtres d'ouvrage et par le recours aux possibilités souvent mal connues des Zones d'Aménagement Concerté (ZAC).

- Mais en outre, un effort pour la réalisation des équipements collectifs qui constituent le plus efficace réducteur de ségrégation sociale, en répartissant la richesse collective de la façon la plus juste car elle profite le plus à ceux qui ont le moins.

- **Lutte contre l'oubli de l'homme** qui fait de nos grands ensembles le domaine de l'ennui — d'un ennui parfois mortel ! La logique mercantile, la pauvreté d'imagination et la résignation s'associent trop souvent pour conduire à ces tares de la société urbaine d'aujourd'hui que sont la médiocrité du cadre de vie en même temps que l'appauvrissement des formes actives de la citoyenneté au profit de la forme passive de l'usager — quand ce n'est pas l'assujetti — : j'évoque ici ce mal, terrible par ses conséquences, qu'est le défaut d'animation dans les grands ensembles, contre lequel j'ai mobilisé mes services pour lui apporter très vite un premier remède.

- La réponse à cette lutte contre l'ennui, c'est également la réhabilitation de la rue à l'échelle de l'homme — et notamment des rues piétonnières qu'il faut avoir la volonté et le courage de multiplier — c'est aussi l'amalgame entre les constructions et la nature, entre l'habitat collectif et la maison individuelle ; c'est, enfin, ajouter au nécessaire ce que d'aucuns considèrent comme le superflu parce qu'il n'est pas l'indispensable : si on lui refuse la culture, le loisir et la beauté, l'homme peut tout de même manger, travailler et dormir ; mais a-t-on encore le droit de l'appeler un homme ?

Précisément pour respecter l'homme dans sa nature et dans sa dignité, nous devons promouvoir l'urbanisme qu'il réclame parce qu'il répond à ses aspirations profondes : cet urbanisme fait pour l'homme et avec lui, est celui qui respecte sa liberté — en particulier sa liberté de choisir son mode d'habitat, la conception de son logement, celle de ses loisirs et de sa culture, en un mot sa façon de vivre.

Mais cette liberté exige l'ordre, sans lequel la société serait soumise à la loi du plus fort, qui conduit inéluctablement l'homme à perdre ce bien le plus précieux, et pas seulement la liberté de son mode de vie, mais aussi celle de sa personne !

Source : « Urbanisme », 1971-1972, n° 125-126, p. 6-8.

## Le Plan-Construction

### Objectifs et programme

Dans le domaine de la définition d'un habitat adapté aux exigences profondes de notre société, le Plan-Construction s'efforcera « d'expliciter les besoins réels des Français des années 1970, de cerner les exigences des générations suivantes, pour assurer leur prise en compte par les constructeurs d'aujourd'hui ». Simultanément il s'appliquera à rechercher tous moyens permettant « la réduction du coût global de cet habitat, non seulement en permettant de nouveaux progrès technologiques dans les procédés de construction et les matériaux, mais aussi dans les méthodes de gestion et de rationalisation des opérations de conception et de réalisation des projets, tant pour les bâtiments que pour l'aménagement des terrains. Pour atteindre ces objectifs globaux des études et recherches sont prévues dans les domaines suivants :

1. Prospective, programmation de la recherche, analyse de système ;
2. Socio-économie de l'habitat ;
3. Exigences humaines ;
4. Sciences appliquées au bâtiment, données extérieures et outils d'application ;
5. Technologies industrielles ;
6. Construction et équipement des laboratoires.

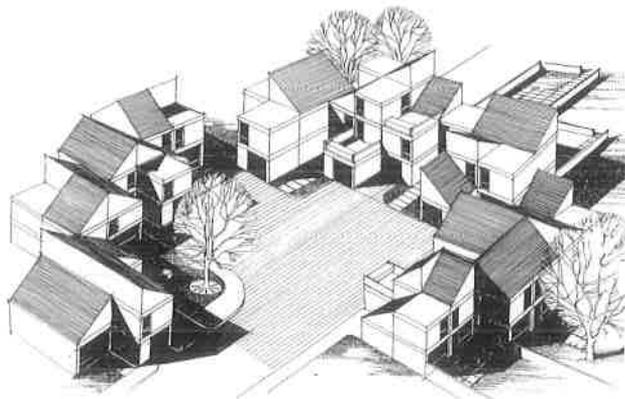
Enfin, et c'est là un point extrêmement important, des contrats de recherche-développement et des concours d'idées seront passés ou proclamés en vue de réaliser des constructions prototypes ou des ensembles expérimentaux ».

### Définition du Plan-Construction

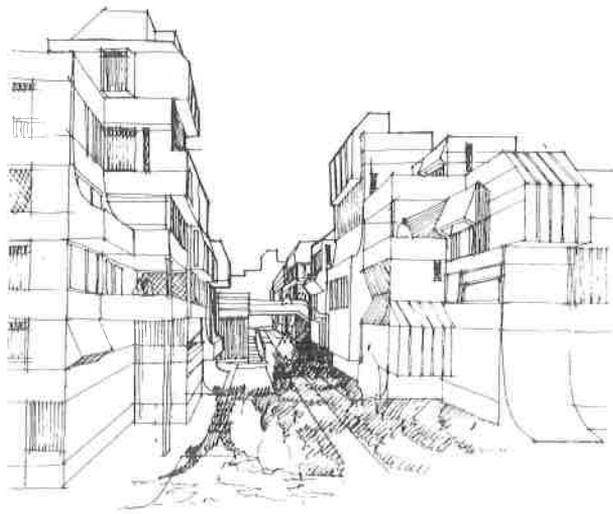
Le Plan-Construction est un programme de recherche destiné à mener de front des études capables « d'ouvrir à l'esprit et aux moyens industriels la production des logements » tout en rendant possible « un habitat mieux adapté dans le présent et pour l'avenir, aux exigences profondes de notre société ».

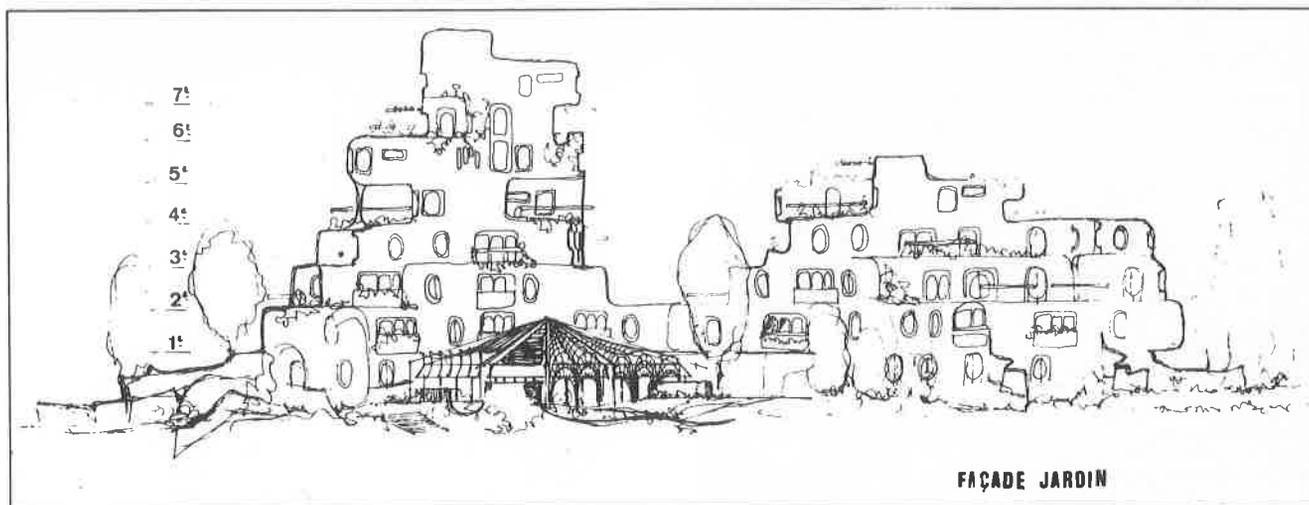
Il s'agit de stimuler l'innovation, ainsi qu'une recherche ordonnées dans toutes les phases et tous les aspects de la construction des logements : conception, réalisation, coût, qualité, environnement et plus généralement cadre de vie ». (Lettre du Premier ministre à M. Delouvrier nommé président du comité directeur du « Plan-Construction ».)

## MODELE MENTION INNOVATION VILLAGES DE L'OUEST (Arch. : P. Prunet et A. Garat)

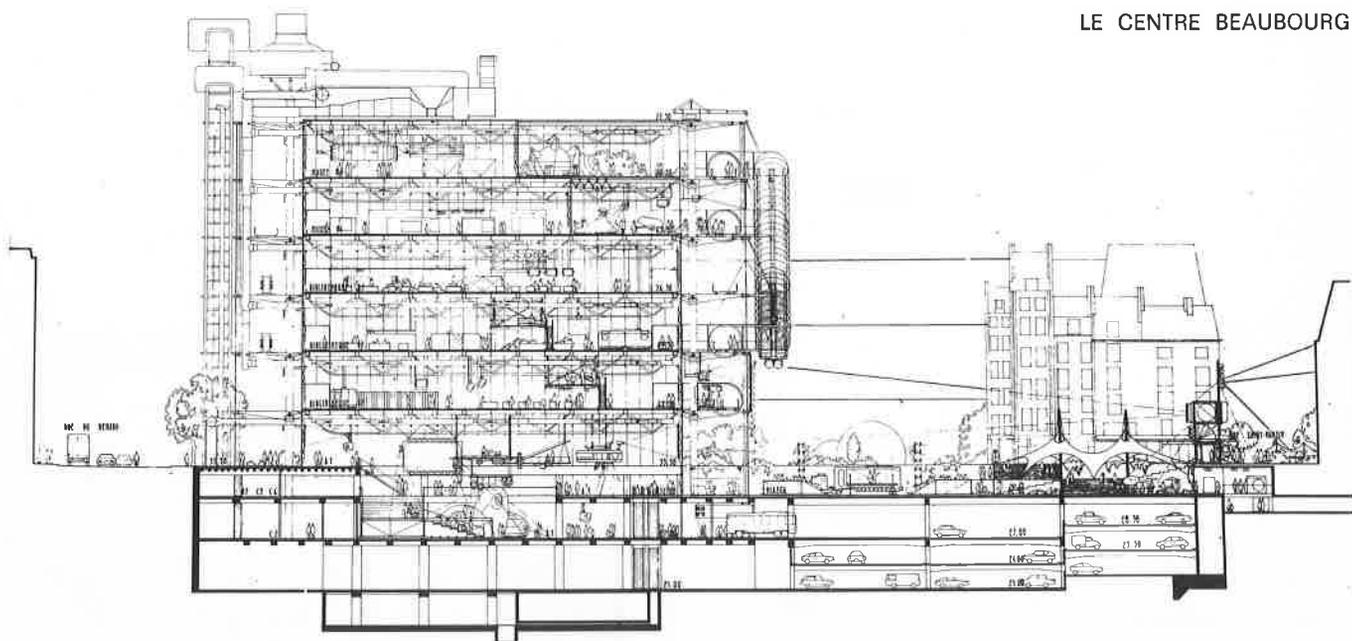


## PROGRAMME ARCHITECTURE NOUVELLE (Arch. : Atelier ZA, P. Colombier, J.-Y. Hellier, B. Héraud et P. Magendie)



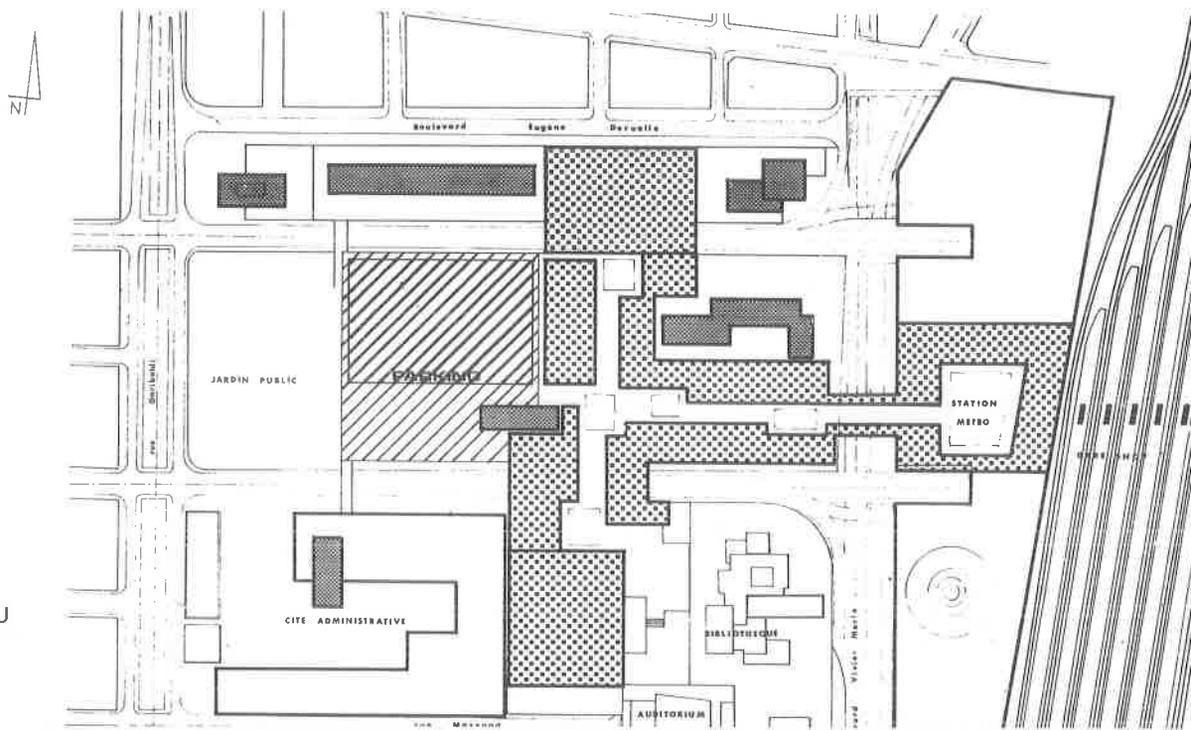


ARCHITECTURE ACCUEILLANTE AUX PLANTES  
LAUREAT DU PROGRAMME ARCHITECTURE NOUVELLE (Arch. : V. Kalouguine)





RENOVATION D'IVRY-SUR-SEINE  
(Arch. : J. Renaudie)



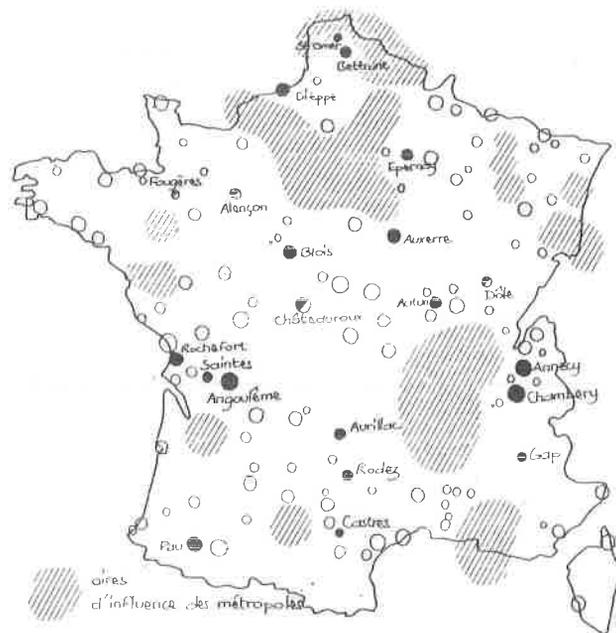


# 1972

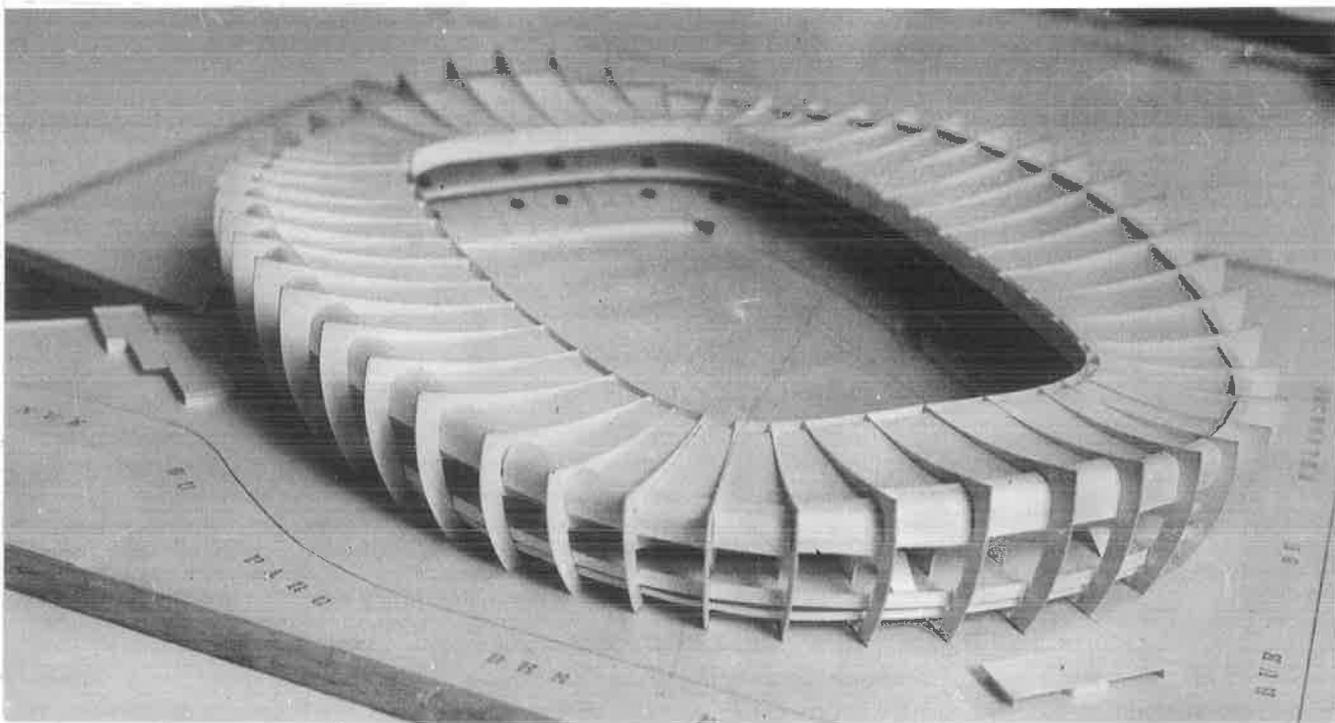
- A Munich se déroulent les Jeux olympiques.
- A Stockholm « l'environnement apparaît avec éclat sur la scène mondiale » avec la première conférence des Nations Unies sur l'environnement.
- En France, dix-sept associations de défense de l'environnement se sont regroupées en un comité en vue des élections législatives et élaborent une Charte de la Nature.
- A partir de juillet, le Ministère de l'Équipement et du Logement (MEL) prend le titre du Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme (MATELT) avec à sa tête M. Olivier Guichard.
- En novembre, M. O. Guichard déclare, au sujet de l'urbanisme et de la construction : *« Mon objectif est de redonner aux collectivités locales, ainsi qu'à l'ensemble des Français, le sentiment que l'urbanisme est une discipline collective qui doit naître de la concertation, s'exprimer par le droit et exclure tout arbitraire »... « Le rôle de l'Etat consiste donc essentiellement dans la phase actuelle à apporter aux collectivités son concours technique. » « Le Plan-Construction a été créé pour prendre en compte l'avenir dans nos préoccupations. »*
- Les Programmes d'Architecture Nouvelle (PAN) sont lancés dans le cadre du Plan-Construction.
- Cette année-là, le jour mondial de l'urbanisme traite des « villes moyennes ».
- En décembre, M. O. Guichard préconise pour éviter le dépérissement des centres urbains en particulier dans les villes moyennes d'améliorer le cadre de vie, en aménageant progressivement les rues en voies piétonnières.

— Les agences d'urbanisme créées depuis deux à six ans et les Organisations Régionales d'Etude d'Aménagement d'Aire Métropolitaine (OREAM) publient des livres blancs.

— A Paris, on ouvre le Parc des Princes au public et on conçoit le projet d'une voie-express rive droite.



LE STADE « PARC DES PRINCES »  
MAQUETTE (Arch.: R. Taillibert)



## Charte de la nature

*Une charte de la nature a été rédigée par dix-sept associations de défense de l'environnement groupées dans un comité \* qui, aux prochaines élections législatives, sollicitera les hommes politiques de s'engager sur cette « déclaration des droits de l'homme à la nature » et a d'ores et déjà lancé une campagne d'adhésions individuelles.*

### Article premier

Le droit à la nature doit être l'un des fondements de toute civilisation ; il est l'une des conditions de sa survie et de son progrès. L'homme a le devoir de respecter toutes les formes de la vie. Dans son usage du milieu naturel, il doit préserver l'avenir de l'humanité et transmettre aux générations futures le patrimoine physique et esthétique nécessaire à l'existence et à leur épanouissement.

Tout développement économique ou technique qui dégraderait gravement le milieu naturel est un appauvrissement de l'homme et doit être rejeté. L'emploi des engrais chimiques et des pesticides, nocifs pour la nature, doit être progressivement réduit.

L'écologie doit être la base de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. La connaissance de l'environnement doit devenir un but fondamental de l'enseignement et de la formation permanente du citoyen. L'une des missions essentielles de notre temps est de réaliser le progrès du cadre de la vie et de rendre à l'homme une nature sans souillure.

### Article 2

Sur une terre où l'homme détruit de plus en plus, la surpopulation est incompatible avec la sauvegarde du milieu naturel.

L'extension démesurée des grandes villes entraîne une dégradation redoutable de leur cadre de vie.

Le monde rural doit être un gardien de la nature. Il doit être préparé à ce rôle et recevoir une compensation du monde urbain.

### Article 3

Qui détruit la nature doit payer : une taxation de toutes les formes de nuisances doit faire payer aux responsables le prix de la prévention ou sinon de la réparation.

Les pollutions commises en violation des lois et des règlements doivent être frappées de sanctions dissuasives.

Le coût des atteintes au milieu naturel sera éva-

lué avant toute décision d'urbanisation, d'industrialisation ou d'infrastructures routières.

### Article 4

La défense de la nature incombe d'abord à ceux qui l'aiment. Il faut qu'ils participent avec les administrations, et les collectivités locales, à la cogestion du milieu naturel ; ils auront la moitié des sièges dans tous les organismes consultatifs qui interviennent pour son aménagement ; ils seront choisis sur proposition des associations représentatives. Parallèlement aux commissions des sites, chargées de protéger les richesses esthétiques de l'environnement, des commissions de la nature devront être créées pour veiller à la conservation de ses richesses biologiques ; elles suivront et conseilleront l'action de l'Administration et informeront l'opinion publique.

Les communes ont une responsabilité particulière dans la sauvegarde de la qualité de la vie. Elles doivent consulter leurs habitants avant tout aménagement important du milieu naturel ou du milieu urbain.

### Article 5

Il faut abolir l'urbanisme clandestin. Toute demande de permis de construire sera rendue publique à la mairie et sur le terrain concerné. Les dérogations de densité aux plans d'urbanisme ou d'occupation des sols seront interdites.

### Article 6

Il faut réintroduire la nature dans les villes : la verdure, la pureté de l'air et de l'eau, le silence de la nuit.

Les nuisances urbaines seront sans cesse réduites, au point de ne plus porter atteinte à la santé.

Le cœur des villes sera aménagé pour les piétons. Les villes doivent maintenir leur intégrité verte.

Tout espace vert public ou privé, menacé de disparition ou de dégradation, sera immédiatement remplacé par la création d'un espace vert équivalent en surface et en qualité.

Un grand ensemble vert accompagnera tout grand ensemble de béton. Un plan d'expansion verte assurera à chaque citadin au moins 10 mètres carrés de parcs et de jardins publics.

La construction de parcs de stationnement sera interdite sous les espaces verts publics. En surface, leur réalisation sera subordonnée à la plantation d'arbres.

Pour empêcher la prolifération d'une banlieue, des coupures végétales devront interrompre le tissu

urbain. Toute agglomération sera entourée d'une ceinture intangible.

#### Article 7

L'homme doit maintenir de vastes étendues de nature sauvage et protéger partout la faune et la flore contre la surexploitation et l'extermination des espèces.

Les parcs naturels nationaux et les réserves naturelles seront un domaine inviolable.

Le patrimoine forestier de l'Etat et des collectivités locales ne doit pas être réduit. L'expansion rapide de la forêt, source d'oxygène et cadre de loisir, est indispensable, particulièrement sous la forme de feuillus.

Tout homme a droit au libre accès de la mer, aux grands lacs, aux cours d'eau et aux montagnes.

Le domaine public maritime de l'Etat est et doit rester inaliénable, incessible, et imprescriptible. Tout déclassement et toute concession d'endiguage y seront interdits.

Le domaine privé de l'Etat et les terrains en bord de mer, de lac ou de rivière appartenant aux collectivités locales ne doivent en aucun cas être vendus, et aucune concession publique ne doit y être accordée pour un usage privé.

Un plan de protection et d'aménagement de tout le littoral maritime et lacustre sera établi ; le tiers au moins de ce littoral devra être gardé à l'état naturel.

La haute montagne restera vierge. Au-dessus de 1 500 m, la montagne sera préservée de l'urbanisation. Le tiers au moins du domaine skiable demeurera à l'état naturel.

#### Article 8

L'homme a droit à la beauté du cadre naturel. Un inventaire détaillé des richesses naturelles des sols, de la flore, de la faune et des sites devra précéder toute exploitation économique. La préservation et l'embellissement du paysage rural sont un devoir fondamental de tout aménagement du territoire. La civilisation rurale doit être sauvée de la destruction.

L'espace rural ne doit plus être défiguré par une construction anarchique et standardisée. Dans toutes les communes, il faudra la soumettre à des règles d'urbanisme.

L'homme a droit de trouver le silence dans son habitat et dans ses loisirs.

La réalisation de grands axes de circulation et d'aérodromes sera interdite dans les sites protégés.

#### Article 9

L'Etat et les collectivités publiques doivent acquérir les espaces naturels les plus nécessaires ou les plus menacés.

Une Fondation nationale y associera les fonds privés.

Les gardiens de la nature ne doivent pas en être financièrement pénalisés : les propriétaires des terrains frappés d'une interdiction de construire recevront une juste compensation.

#### Article 10

L'écologie ignore les frontières politiques.

La protection de la nature exige une communauté d'action à l'échelle européenne et à l'échelle mondiale et la renonciation aux souverainetés nationales. Elle nécessite la constitution d'autorités internationales disposant de pouvoirs réels et de crédits importants.

Des conventions internationales devront interdire la surexploitation de la faune, de la flore et des sols et protéger le cadre naturel de l'univers.

Toute dérogation nationale ou locale sera interdite. Rendre la pureté de l'atmosphère, aux mers, aux cours d'eau et aux lacs internationaux est un impératif de survie.

Au-dessus des frontières, cette fraternité universelle des défenseurs de la nature donnera naissance à une civilisation nouvelle qui fera passer le bonheur de l'homme avant le profit, les besoins collectifs avant les intérêts privés, et l'avenir du monde vivant avant l'exploitation aveugle de la Terre.

\* Le comité de la Charte de la nature, 17, rue Bergère, 75009 Paris, tél. : 824.96.00, est composé des associations suivantes : Association pour le développement du droit mondial ; Association des journalistes et écrivains pour la protection de la nature ; les Droits du piéton ; Association nationale pour la protection des eaux ; Association nationale de protection des salmonidés ; Commission des sites du Touring-Club de France ; Fédération française des sociétés de protection de la nature ; Fédération nationale de sauvegarde des maisons et des paysages ; Jeunes et Nature ; Ligue urbaine et rurale ; Société nationale de protection des paysages et de l'esthétique de la France ; Union des Associations de sauvegarde du patrimoine architectural et naturel de la France ; Union nationale des fédérations départementales des associations de pêche et de pisciculture de France ; Union de défense des pêcheurs amateurs ; Union régionale des associations de Bretagne pour la défense de la nature ; Union régionale de Provence et de Côte d'Azur pour la sauvegarde de l'environnement ; Nature et Progrès.

## Les objectifs du Plan-Construction pour 1972

Le comité directeur du Plan-Construction s'est réuni, pour la quatrième fois, le vendredi 8 octobre, sous la présidence de M. Paul Delouvrier.

Celui-ci a confirmé que 240 MF d'autorisation de programme ont fait l'objet d'une déclaration de priorité pour la durée du VI<sup>e</sup> Plan. En outre, 110 MF pour le fonctionnement des centres de recherche ont été prévus pour la même période, destinés à financer des contrats de recherche en matière d'habitat, des équipements de centres de recherche, la réalisation de prototypes et d'ensembles d'habitations expérimentaux. Depuis la création du Plan-

Construction en juin 1971, quatre groupes de travail ont été constitués :

- industrialisation ouverte ;
- programmation de la recherche pour l'habitat ;
- mobilité, flexibilité, obsolescence des logements ;
- information et pédagogie de l'habitat.

La création de sept autres groupes de travail a été proposée par M. Delouvrier :

- Acoustique : protection du logement contre les bruits internes et externes.
- Surface des logements.
- Techniques d'amélioration de l'habitat existant.
- Structure des professions contribuant à la construction et blocages à l'innovation dans tout ce qui intéresse l'habitat.
- Coût économique global du logement (loyer plus charges, etc.).
- Organisation, perception et utilisation des espaces.
- Problèmes généraux de l'industrialisation du bâtiment.

## Les livres blancs

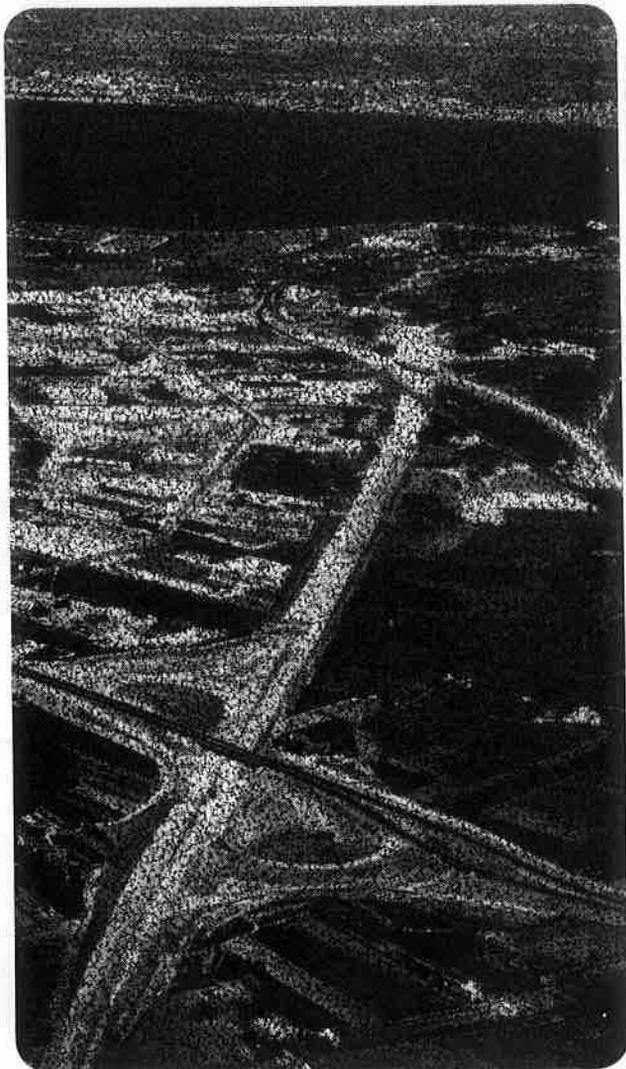
Le livre blanc est un document produit au cours de la phase qui précède l'élaboration d'un schéma directeur.

Fondé sur des analyses sectorielles, il énonce les problèmes à résoudre dans les agglomérations, fait la synthèse des atouts et des handicaps et indique les diverses orientations possibles de l'action d'aménagement.

Il est destiné tout d'abord aux collectivités locales et aux administrations publiques et un deuxième livre blanc, souvent sous une forme simplifiée, peut être diffusé dans le grand public.







# 1973

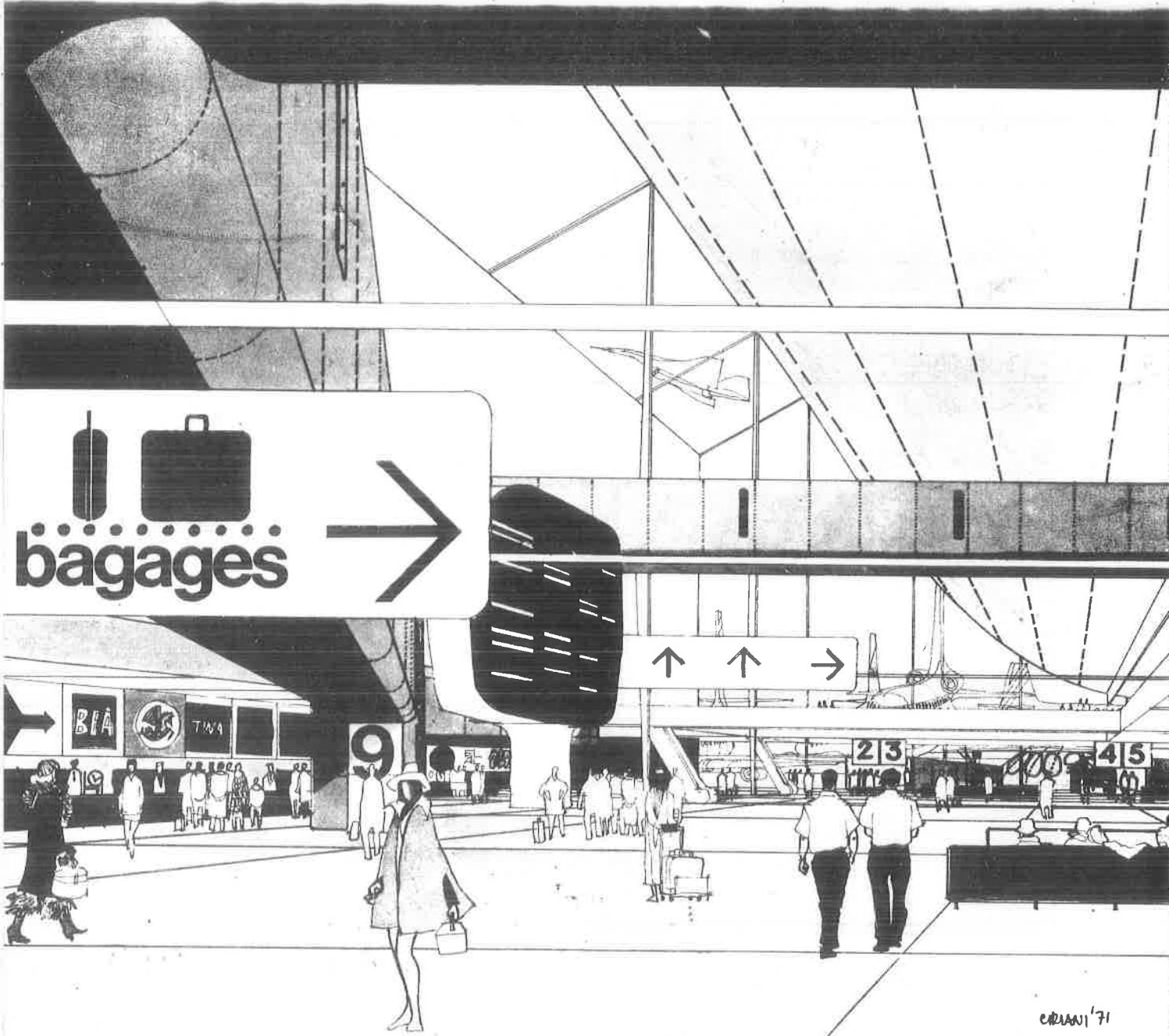
— M. Olivier Guichard (ministre du MATELT) rédige une directive visant à prévenir des formes d'urbanisation dites « grands ensembles » et à lutter contre la ségrégation sociale dans l'habitat (21 mai 1973).

— Le projet de loi foncière, prévoyant la création d'une taxe d'urbanisation et de nouvelles mesures concernant les POS et les expropriations est adopté en décembre 1973.

— En région parisienne, l'aéroport de Roissy-en-France se construit.

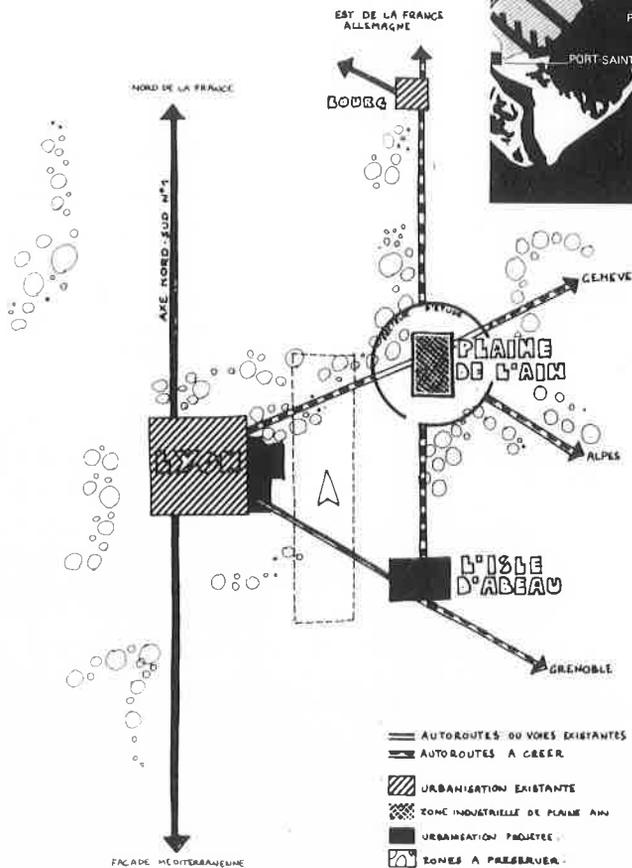
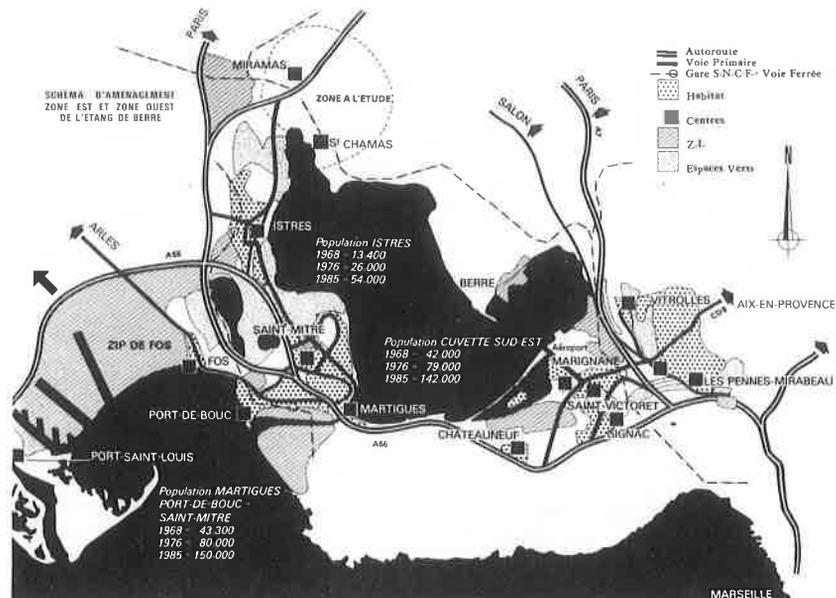
— De grandes réalisations industrielles se terminent à Fos-Etang de Berre et dans la plaine de l'Ain, avec l'ouverture de l'aéroport de Satolas.

— Le 6 mars, l'établissement public de la ville nouvelle de Fos-sur-Mer est créé.

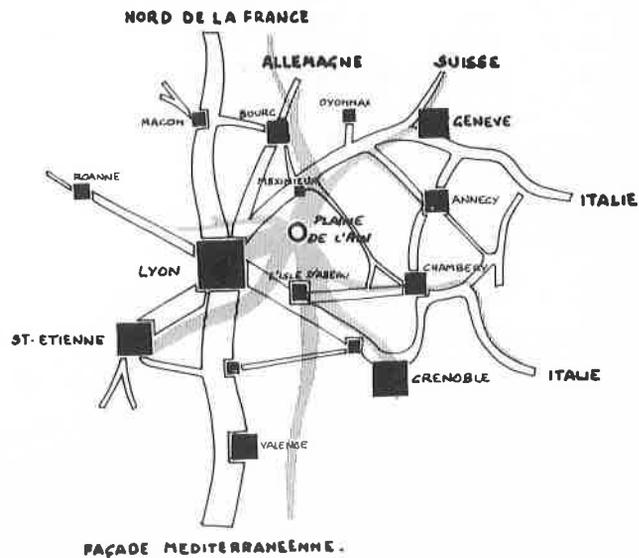


ERIANI '71

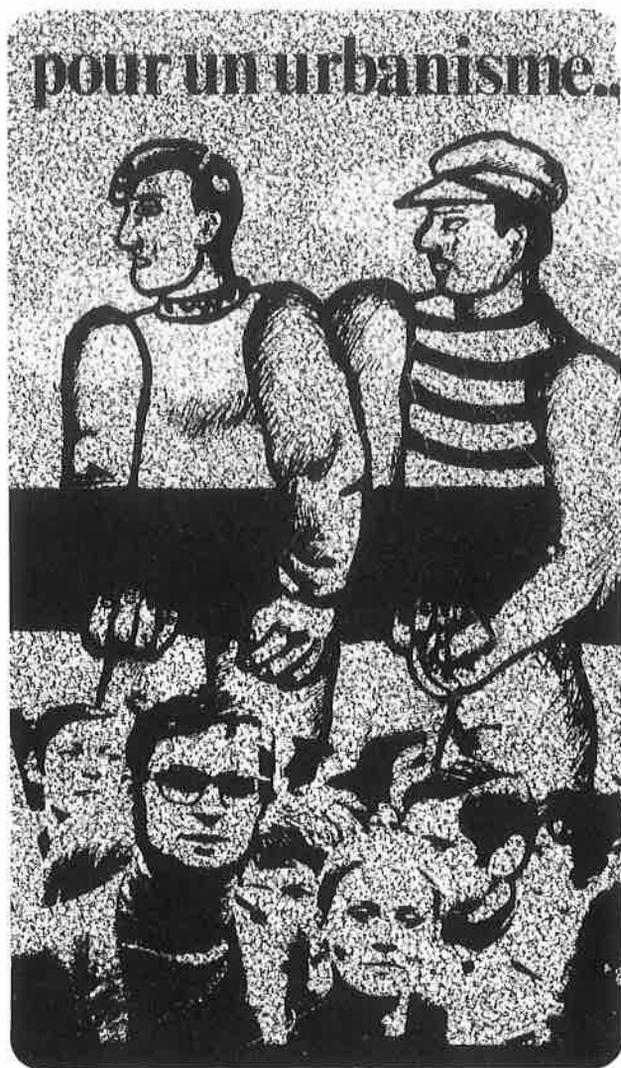
FOS-SUR-MER ▶



◀ OPERATION INDUSTRIELLE DE LA PLAINE DE L'AIN







# 1974

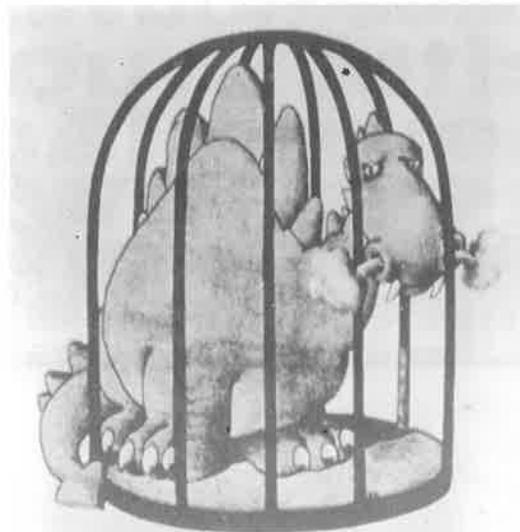
— Le 2 avril, le Président de la République Georges Pompidou disparaît. Il sera remplacé à la tête de l'Etat par M. Valéry Giscard d'Estaing.

— Le ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Equipement, du Logement et du Tourisme se transforme en ministère de l'Equipement avec à sa tête M. Robert Galley.

— Au ministère de la Protection de la Nature et de l'Environnement, le thème des « espaces ouverts » est particulièrement à l'honneur.

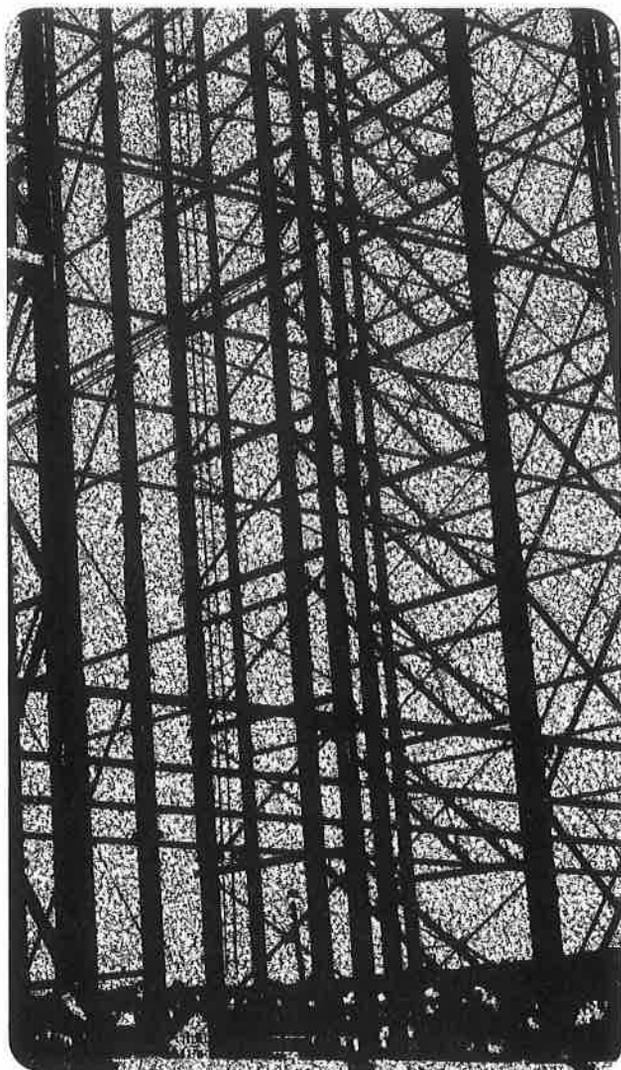
— 1974 est également l'année des économies d'énergie. Pour faire face à la crise, paraît en octobre un texte de loi relative aux économies d'énergie.

— A Grenoble, le périodique *la Nouvelle critique* et la fédération de l'Isère du Parti communiste organisent un colloque sur le thème : « Pour un nouvel urbanisme. »



L'énergie, j'y pense.  
Je fais durer mon plein.





# 1975

— Le patrimoine architectural est le thème de la campagne lancée par l'UNESCO.

— L'office national des HLM publie un livre blanc pour définir une politique dynamique du logement.

— En mai, le ministre de l'Équipement, M. Galley, propose un projet de loi portant réforme de l'urbanisme et de la politique foncière.

— A la fin de l'année est votée la loi portant réforme de la politique foncière qui crée les Zones d'Intervention Foncières (ZIF) et le Plafond Légal de Densité (PLD).

— La modification du SDAU de la région parisienne fait l'objet de débats.

— En matière d'aménagement rural, paraît le 11 juillet une loi sur le remembrement rural, et en ce qui concerne les espaces naturels une circulaire du Premier ministre du 24 avril entérine la décision du conseil interministériel du 17 décembre 1973 de créer des Zones Naturelles d'Équilibre (ZNE) en région parisienne.

— A Paris, le projet d'aménagement des Halles réalisé par l'architecte Boffil est retenu par le Président de la République.

### Les Zones d'Intervention Foncière (ZIF)

(Loi du 31 décembre 1975 approuvée par décret le 29 mars 1976.)

Les zones d'intervention foncière, dans le cadre des POS, sont des zones « urbaines » pour lesquelles la collectivité locale dispose d'un droit de préemption. Dans les communes de plus de 10 000 habitants, toute zone urbaine, délimitée par un POS devient de droit une zone d'intervention foncière, sauf décision contraire de la collectivité locale. En l'absence de POS, la création d'une ZIF peut se faire par arrêté préfectoral.

La durée d'une ZIF est illimitée.

Les préemptions effectuées dans une ZIF doivent être subordonnées à certains objectifs à réaliser dans les cinq ans, à défaut de quoi l'ancien propriétaire peut obtenir la rétrocession de son bien.

Ces objectifs peuvent être :

- création d'espaces verts publics ;
- construction de logements sociaux ;
- réalisation d'équipements collectifs ;
- opérations de rénovation ou de restauration ;
- constitution de réserves foncières en vue d'une opération d'urbanisme.

### Le Plafond Légal de Densité (PLD)

(Loi du 31 décembre 1975 approuvée par décret le 29 mars 1976.)

Le plafond légal de densité est la limite de la densité de construction au-delà de laquelle l'exercice du droit de construire ne relève plus du propriétaire du sol mais de la collectivité publique. Au-delà de cette limite, et dans la mesure où les documents d'urbanisme permettent de la dépasser, le bénéficiaire de l'autorisation de construire doit verser à la collectivité une somme égale à la valeur de la surface de terrain manquante pour que la densité de la construction n'excède pas ce plafond.

Le PLD est fixé par la loi à 1,5 m<sup>2</sup> de surface de plancher hors terme net par m<sup>2</sup> de terrain à Paris et à 1 m<sup>2</sup> dans le reste de la France.

Les PLD ont été créés pour diminuer la densification des centres et exercer une action à la baisse sur le niveau des valeurs foncières dans les centres des agglomérations et les quartiers anciens.



LES ZONES NATURELLES D'EQUILIBRE DE LA REGION PARISIENNE

# 1945



2000 logements construits

1 Français sur 4000 dans un logement neuf

# 1955



200 000 logements construits

1 Français sur 16 dans un logement neuf

# 1965



410 000 logements construits

1 Français sur 5 dans un logement neuf

# 1975

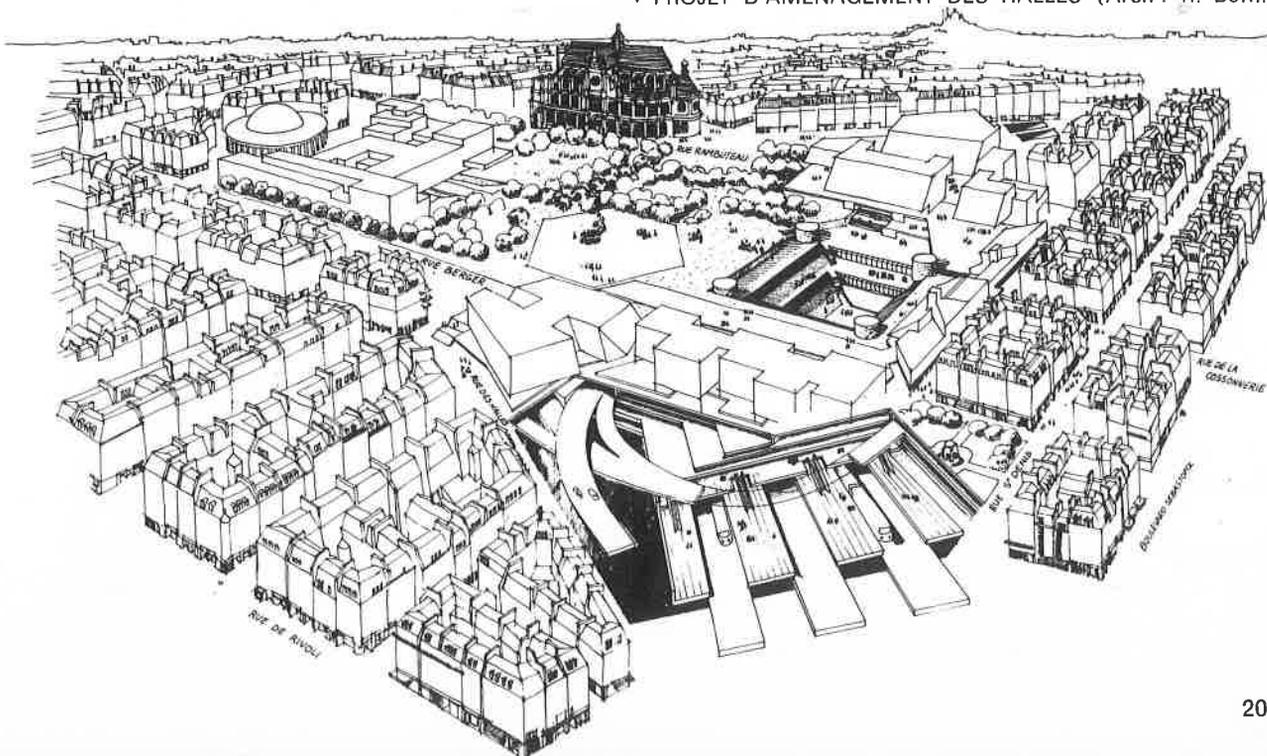


500 000 logements à construire

1 Français sur 3 dans un logement neuf

▲ LES FRANÇAIS ET LES LOGEMENTS NEUFS

▼ PROJET D'AMENAGEMENT DES HALLES (Arch : R. Boffill)



## RECENSEMENT DE 1975

TRANCHE D'IMPORTANCE	Nombre de communes	POPULATION SANS DOUBLE COMPTES (milliers d'habitants)		
		En 1975	En 1968	En 1962
Communes rurales de :				
Moins de 50 habitants	997	34	41	48
50 à 99 habitants	3 032	230	262	293
100 à 199 habitants	7 220	1 065	1 164	1 259
200 à 499 habitants	11 386	3 631	3 799	3 997
500 à 999 habitants	5 932	4 043	4 037	4 121
1 000 à 1 999 habitants	2 798	3 803	3 601	3 551
2 000 habitants ou plus	570	1 443	1 331	1 286
Ensemble des communes urbaines	31 935	14 252	14 238	14 560
Communes appartenant à des unités urbaines de :				
Moins de 5 000 habitants	1 173	2 868	2 648	2 473
5 000 à 9 999 habitants	689	2 595	2 405	2 207
10 000 à 19 999 habitants	462	2 464	2 229	2 009
20 000 à 49 999 habitants	482	3 625	3 323	2 953
50 000 à 99 999 habitants	337	3 547	3 198	2 832
100 000 à 199 999 habitants	368	4 434	3 969	3 463
200 000 à 1 999 999 habitants	638	10 316	9 516	8 389
Agglomération de Paris	310	8 549	8 251	7 629
Ensemble des communes rurales	4 459	38 403	35 541	31 959
Total de la France	36 394	52 655	49 780	46 519



# 1976

— Le thème de la « qualité de la vie » est à l'honneur.

— En juillet est votée une loi sur la protection de la nature, institutionnalisant les préoccupations écologiques en vue d'une amélioration du cadre de vie.

— Les 6-10 décembre se tiennent les assises nationales de l'Environnement sous l'égide de M. Ansquer, ministre de la Qualité de la Vie.

— M. Giscard d'Estaing déclare : « Nous avons tous conscience que des efforts considérables restent à accomplir pour que l'écologie devienne une science, pour que l'écologie soit prise en compte dans les calculs des économistes. »

— Conformément au projet de loi déposé par M. Galley en mai 1975, traitant de « l'information du public et de la défense des droits des usagers », le thème de la participation des usagers est repris par le rapport Delmon.

— La Commission d'étude du développement des responsabilités des collectivités locales, présidée par M. Olivier Guichard, remet son rapport (Vivre ensemble...) dont le contenu fait l'objet d'une vaste consultation auprès des maires de France.

— Par ailleurs, M. Fourcade, ministre de l'Équipement, précise que dans le domaine urbain la qualité de la ville dépend de :

- La rigueur dans les plans et la conduite des opérations d'urbanisme ;
- La décentralisation des actions de l'État et l'accroissement des responsabilités des collectivités locales ;
- Le changement des rapports entre l'Administration et les administrés ;
- Une attention soutenue pour les détails qui font la vie quotidienne.

## PROPOSITIONS DU RAPPORT DELMON

N° des mesures	1 <sup>re</sup> ORIENTATION : Améliorer les conditions du dialogue entre les pouvoirs publics et les administrés	Intervention des pouvoirs publics
1	Favoriser une information préalable et permanente des citoyens sur les projets d'aménagement qui les concernent .....	Réforme de l'enquête publique : mai 1976 Loi portant réforme de l'urbanisme : décembre 1976
2	Instituer une publicité des demandes de permis de construire .....	Publicité des permis de construire Circulaire du ministre de l'Équipement : décembre 1976
3	Clarifier et simplifier l'expression orale, écrite ou figurée des projets d'aménagement.....	Circulaire du Premier ministre sur la réforme de l'enquête publique : mai 1976
4	Ouvrir au public l'accès à tous les dossiers administratifs en matière d'aménagement.....	
5	Introduire une représentation des associations dans les commissions administratives compétentes en matière d'aménagement et d'environnement .....	Loi sur la protection de la nature : juillet 1976 Loi portant réforme de l'urbanisme : décembre 1976
6	Organiser à l'échelon du département des réunions plénières consacrées au cadre de vie...	Recommandations du Conseil des ministres du 25 février 1976
7	Utiliser des critères objectifs de représentativité des associations .....	Loi sur la protection de la nature : juillet 1976 Loi portant réforme de l'urbanisme : décembre 1976
8	Créer dans les préfectures et les sous-préfectures importantes un bureau des associations.	
9	Permettre à toute association ayant comme objet le cadre de vie, dès lors qu'elle est régulièrement constituée, de se porter partie civile .....	Art. 40. — Loi portant protection de la nature : juillet 1976 Art. 34. — Loi portant réforme de l'urbanisme : décembre 1976
10	Permettre la saisine directe du médiateur par les associations .....	
<b>2<sup>e</sup> ORIENTATION : Faire évoluer les habitudes et les attitudes</b>		
11	Introduire, au niveau de l'école, dans les programmes officiels et la pédagogie les notions de cadre de vie et de participation associatives .....	
12	Introduire dans les écoles de formation des fonctionnaires et agents de l'État et des services publics la prise en compte des préoccupations des usagers .....	
13	Revoir les conditions dans lesquelles sont effectués les stages dans les écoles de formation des fonctionnaires et agents de l'État et des services publics .....	
14	Veiller à ce que les administrations aient le souci permanent de faire mieux connaître à la population le fonctionnement et la mission des services officiels .....	
15	Favoriser le rapprochement des associations et des élus .....	Propositions du rapport Guichard (chap. 19 et 25) octobre 1976
16	Lancer quelques expériences urbaines coordonnées de participation des usagers à l'amélioration de leur cadre de vie .....	
17	Utiliser les sous-préfets .....	

N° des mesures	3 <sup>e</sup> ORIENTATION : Encourager la participation des citoyens à la vie sociale	Intervention des pouvoirs publics
18	Organiser une véritable publicité des dates et des ordres du jour des réunions de conseils municipaux ainsi que des procès-verbaux des séances tenues .....	
19	Organiser correctement l'accueil du public aux séances du conseil municipal .....	
20	Insister auprès des élus sur l'intérêt des commissions extramunicipales à compétence délimitée .....	Propositions du rapport Guichard (chap. 19 et 25) octobre 1976
21	Instituer des délégations de quartier des conseils municipaux .....	
22	Autoriser des expériences de réglementation spécifiques dans certaines zones et pour des domaines déterminés .....	
23	Élargir le champ d'application des crédits hors normes .....	Propositions du rapport Guichard (chap. 19 et 25) octobre 1976
24	Améliorer les moyens des associations de consommateurs pour élargir leur audience .....	
25	Favoriser le bénévolat .....	
26	Utiliser la radio et la télévision pour établir un dialogue avec les usagers .....	
27	Introduire dans le projet de décret sur les comités régionaux de FR 3 une représentation des associations qualifiées .....	
28	Associer les usagers à la gestion des patrimoines naturels .....	Loi de protection de la nature : juillet 1976
	<b>4<sup>e</sup> ORIENTATION : Créer des espaces de vie et de rencontre</b>	
29	Rendre obligatoire la réalisation de locaux collectifs résidentiels .....	
30	Recommander aux administrations et aux collectivités locales d'imposer aux concessionnaires avec lesquels elles contractent les obligations qui s'imposent à elles-mêmes .....	
31	Prendre les dispositions permettant l'ouverture effective aux associations des locaux scolaires .....	Projet de décret portant réforme des SEM
32	Ouvrir et réviser le régime vétuste de l'association syndicale autorisée .....	
33	Multiplier les expériences de rues et d'îlots piétonniers .....	
34	Maintenir et encourager l'installation des marchés forains .....	
35	Prévoir des panneaux et des lieux d'affichage sur la voie et dans les lieux publics .....	
36	Revoir la réglementation et surtout les pratiques concernant l'utilisation de la voie publique.	
	<b>5<sup>e</sup> ORIENTATION : Favoriser le fonctionnement et le financement des associations</b>	
37	Mettre rapidement à l'étude un système de congé ou d'autorisation d'absence pour les dirigeants de certaines associations .....	
38	Assurer la formation des responsables d'associations .....	Stages de formation organisés par le ministre de la Qualité de la Vie Réforme de l'enquête publique : mai 1976
39	Mettre à la disposition des associations des moyens techniques permettant une réelle discussion de certains projets d'aménagement .....	
40	Accroître les pouvoirs des associations sans qu'elles soient obligées de recourir à la reconnaissance d'utilité publique .....	
41	Organiser dans chaque département la mise en commun de matériels collectifs légers .....	
42	Favoriser l'octroi du régime postal préférentiel au profit des associations .....	
43	Inciter par la voie du régime des déductions fiscales les entreprises et les particuliers à contribuer plus largement au financement des associations .....	
44	Créer un fonds spécial pour faciliter l'accès des associations au marché bancaire .....	
45	La réforme de l'enquête publique : mai 1976 .....	

— A la fin de l'année est publié le rapport Cornuau sur l'amélioration des bâtiments publics.

— Une loi est votée en décembre et publiée le 3 janvier 1977 au *Journal officiel* sur l'architecture entraînant le recours obligatoire à des architectes pour la plupart des constructions et la généralisation de l'assistance architecturale.

— La loi portant réforme de l'urbanisme est approuvée par le Parlement. Cette loi insiste sur l'importance de l'information du public et le rôle que peuvent jouer les associations pour réaliser un urbanisme de qualité.

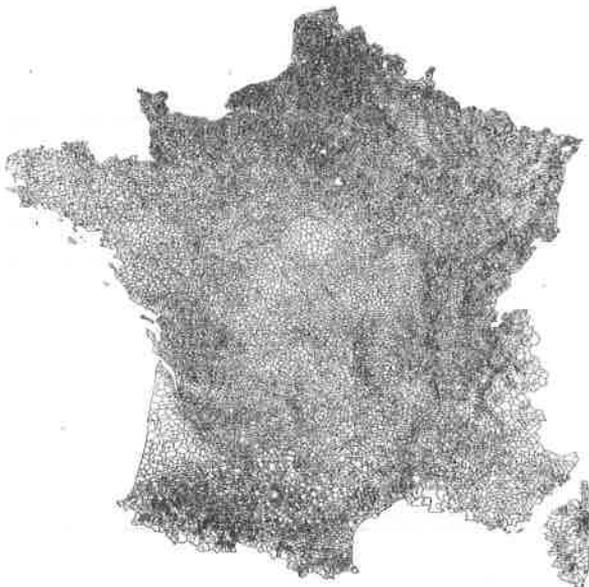
— La création du Fonds d'Aménagement Urbain (FAU) ouvre la voie pour des interventions globales en centre-ville intéressant l'ensemble des aspects de l'aménagement et de la vie collective et évitant avec les plans de référence la multiplication d'interventions non coordonnées.

— La préparation du VII<sup>e</sup> Plan (1977-1981) commence.

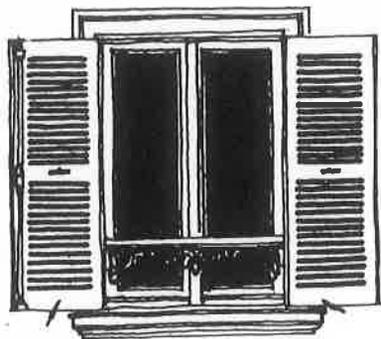
— Les villes nouvelles sont remises en cause.

# vivre ensemble

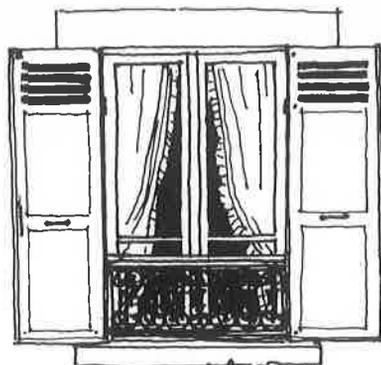
annexes au rapport  
de la commission de développement  
des responsabilités locales



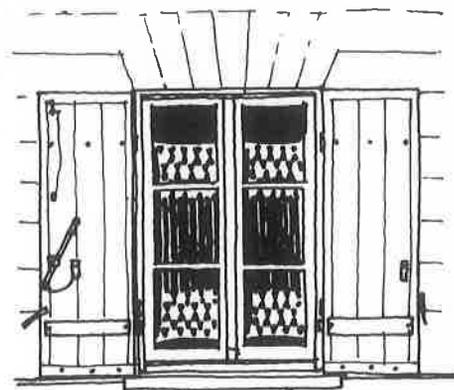
LA DOCUMENTATION FRANÇAISE



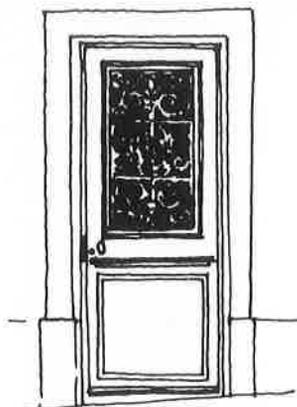
21 Grande Rue



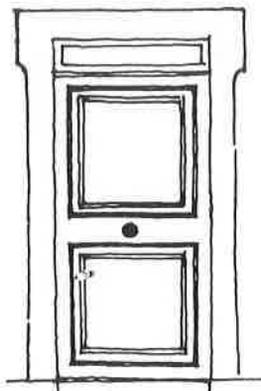
2 Rue Pellerin



Rue Madame



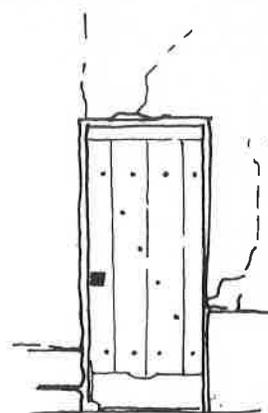
4 Rue Mansart



2 Rue Pellerin



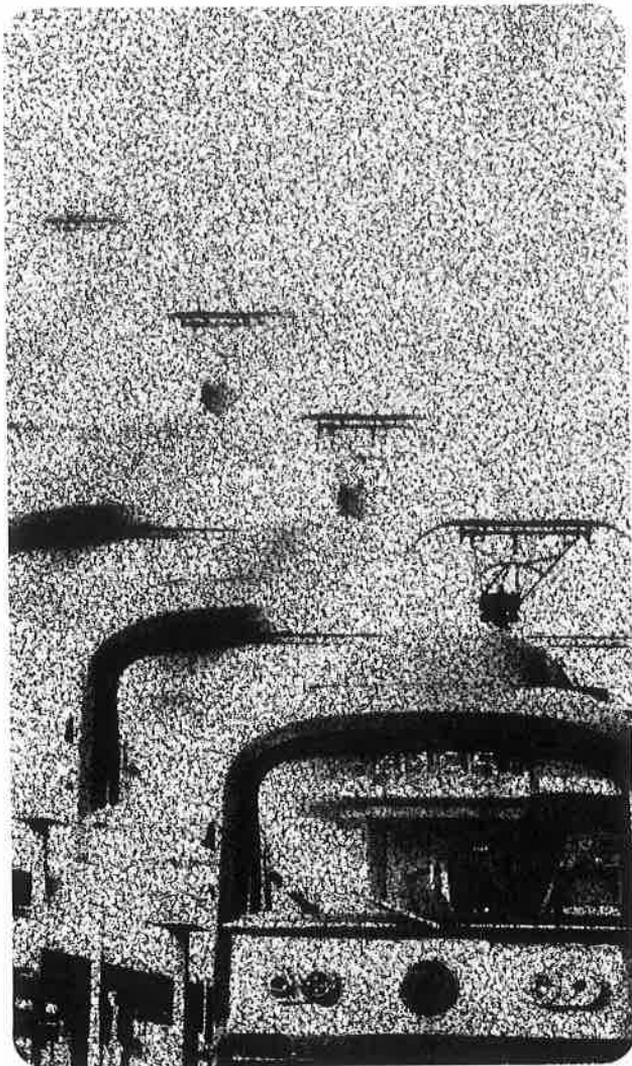
Place de la Vierge



Rue Madame

UNE REHABILITATION ATTENTIVE AUX DETAILS





# 1977

— Le centre culturel Georges-Pompidou à Paris ouvre ses portes au public le 2 février.

— Le Réseau Express Régional (RER) Est-Ouest, « super métro » à l'échelle de l'agglomération parisienne, est inauguré.

— Dans le domaine de la législation de l'urbanisme et de l'environnement, de nouvelles lois et décrets paraissent au *Journal officiel* :

— décret sur les périmètres sensibles et les Zones d'Environnement Protégé (ZEP), le 7 juillet ;

— décret sur la réforme de l'aide au logement, le 16 juillet ;

— décret sur la protection de la nature, le 12 octobre ;

— décret approuvant la directive d'aménagement national relative à la montagne, le 22 novembre ;

— décret instituant la mission interministérielle pour la qualité architecturale des constructions publiques (mission Tricot), le 21 octobre.

— Dans une brochure intitulée « Pour un environnement à la française », M. Giscard d'Estaing déclare : « La politique de l'environnement sera poursuivie avec vigueur. » La Charte de la qualité de la vie est publiée.

— La rénovation et la sauvegarde des centres-villes sont encore à l'ordre du jour ; outre la réhabilitation de logements, les thèmes à la mode concernent la réutilisation de bâtiments industriels et le changement d'affectation de certains équipements.

— Le 22 novembre paraît le décret approuvant la directive d'aménagement national relative à la montagne.

— En juin se déroule à Marseille le premier colloque national sur le solaire.



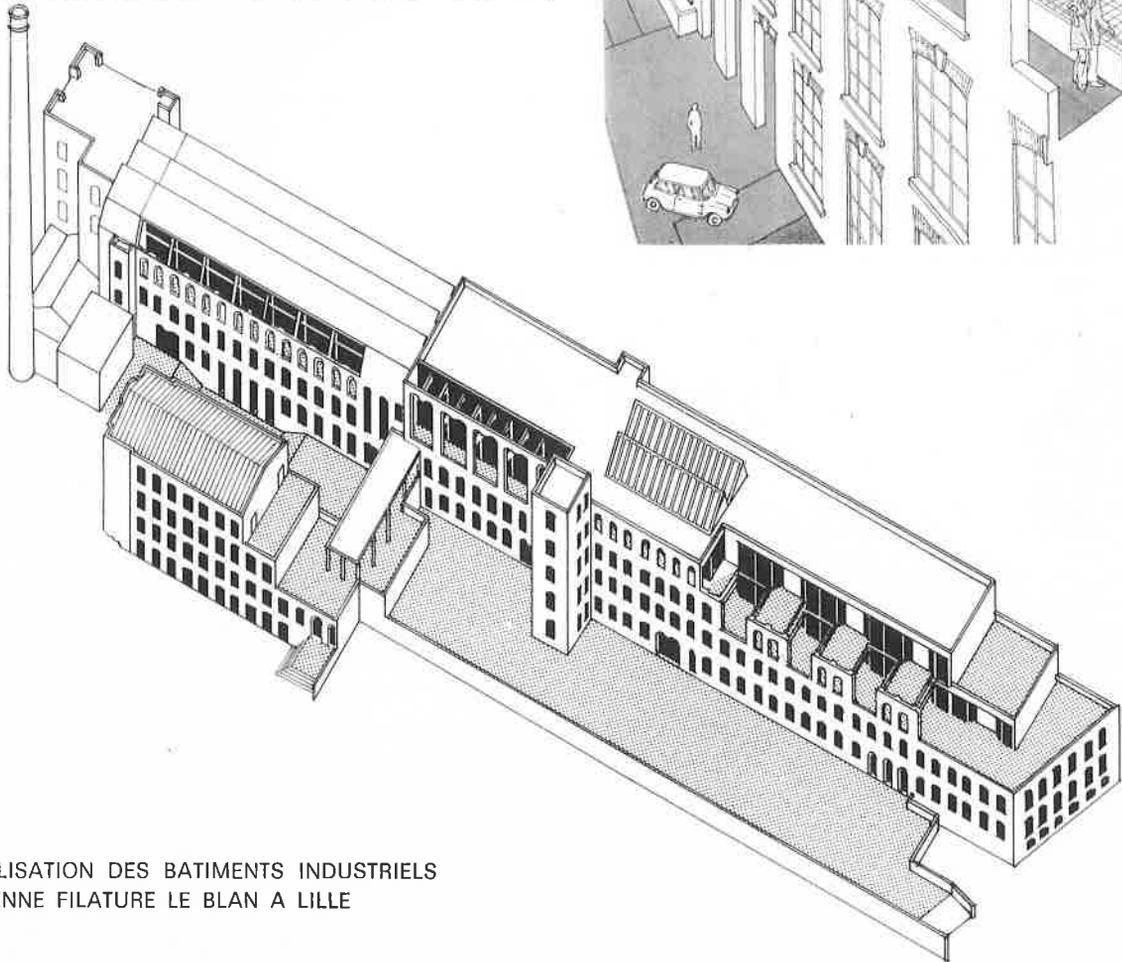
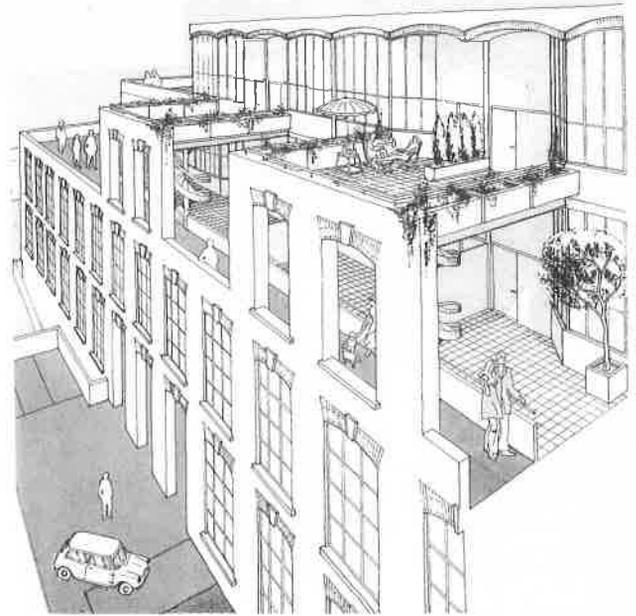
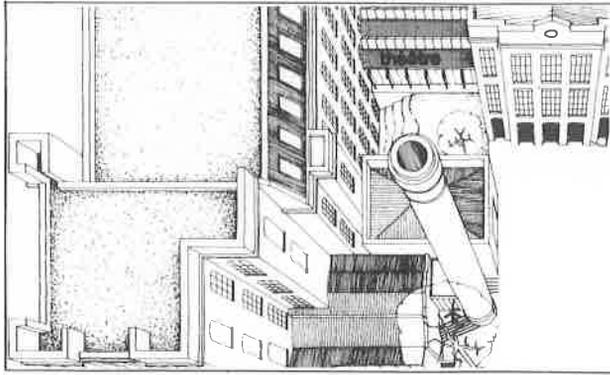
## POUR UN ENVIRONNEMENT "A LA FRANÇAISE"

Textes et déclarations de M. Valéry Giscard d'Estaing  
Président de la République

mai 1974 - février 1977

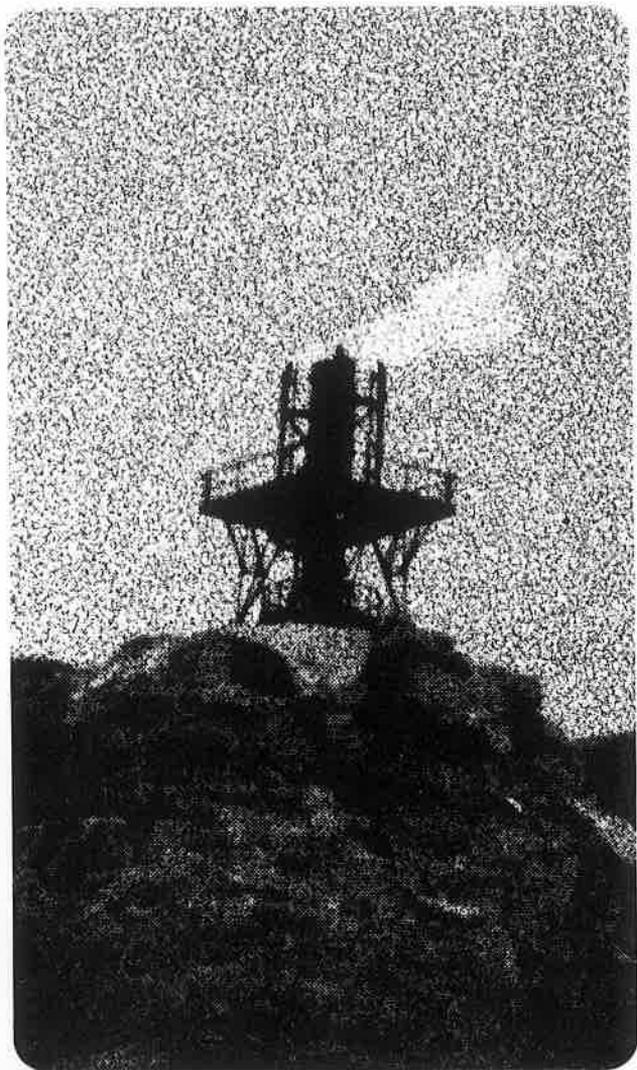


L'ÉCOLOGIE A L'ASSAUT DES MAIRIES



REUTILISATION DES BATIMENTS INDUSTRIELS  
ANCIENNE FILATURE LE BLAN A LILLE





# 1978

- A Paris, le quartier Beaugrenelle se termine.
- Dans le Midi, une petite ville touristique nouvelle fait le plein de ses estivants : il s'agit de Port-Grimaud.
- On parle de plus en plus d'économie d'énergie. Une loi les concernant paraît le 15 juin et de nombreuses études sont publiées dans ce domaine.
- Le ministère évoque le principe des cartes communales, document d'urbanisme destiné aux communes.

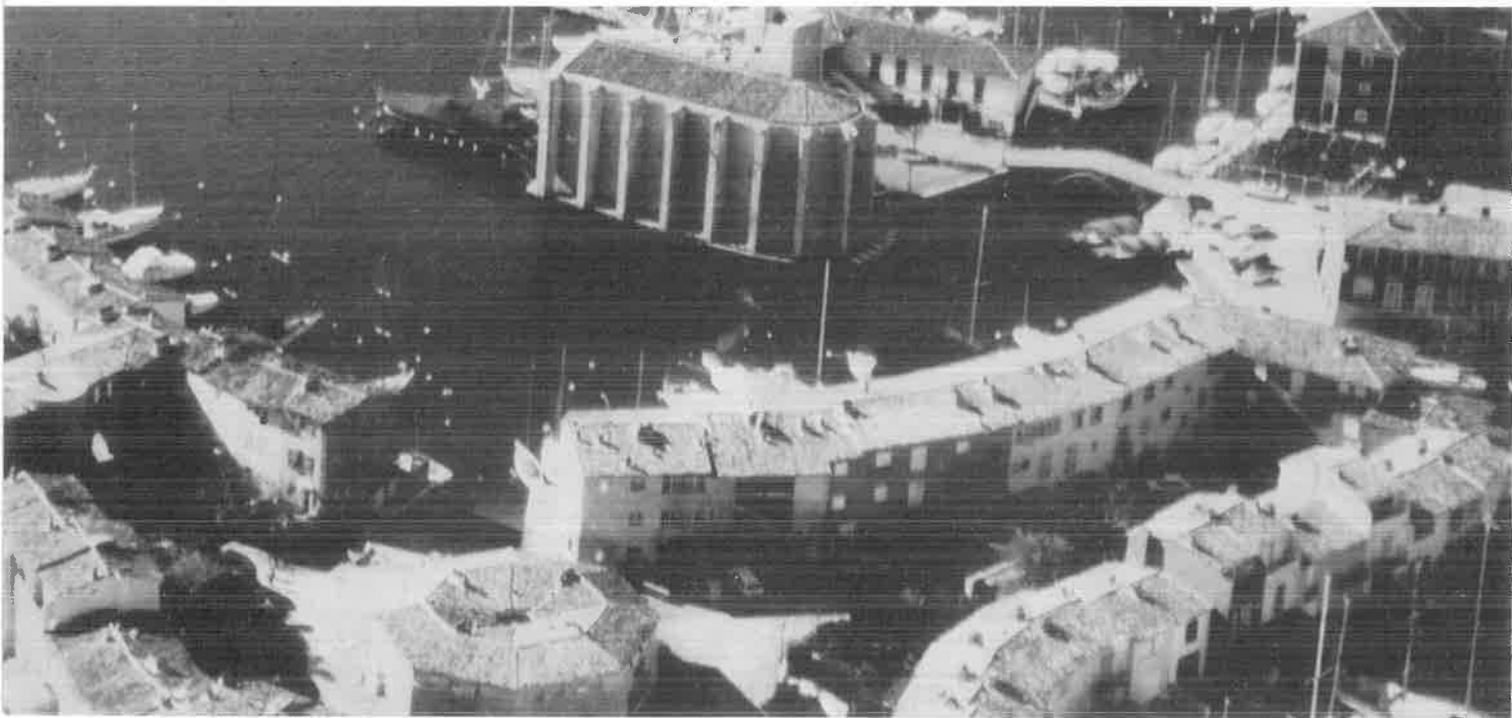
BEAUGRENELLE



# Charte de la Qualité de la Vie

Introduction de  
M. Valéry Giscard d'Estaing  
Président de  
la République Française

PORT GRIMAUD



Fin 1978, les préfets et les D.D.E. recevaient la mission d'élaborer des « cartes communales définissant des règles du jeu simples pour l'examen des permis de construire en application des règles générales d'urbanisme (R.G.U.) ».

Document simple, la carte communale détermine approximativement les espaces où il ne faut pas construire en raison des richesses agricoles, de la qualité des sites ou des paysages, et les zones où les constructions sont autorisées, ceci en s'appuyant sur les « règles générales d'urbanisme ». C'est un document adapté aux petites communes rurales non dotées d'un document d'urbanisme opposables aux tiers (Plan d'Occupation des Sols — POS — ou Zone d'Environnement Protégé — Z.E.P.), et où s'amorce un début de pression foncière et des demandes de constructions sans qu'il y ait véritablement une pression urbaine trop importante. Quelques demandes de permis de construire déposées tous les ans, en nombre croissant, une légère augmentation du prix des terrains, nécessitent une vigilance accrue.

Ce document peut être établi très rapidement : quelques mois sont suffisants pour les différentes réunions de concertation, les visites sur le terrain, la mise au point du fond de plan. Dans la plupart des cas, le conseil municipal délibère sur le document. Cette délibération donne au conseil municipal l'occasion de s'engager sur les perspectives de développement définies. Elle permet au maire de décider des autorisations de constructions avec l'appui de l'ensemble de son conseil municipal.

La délibération permet enfin d'éviter que la carte communale ne soit un document secret. Il est prévu, dans de nombreux cas, de l'afficher ou d'organiser des réunions publiques d'information à l'occasion de sa sortie.

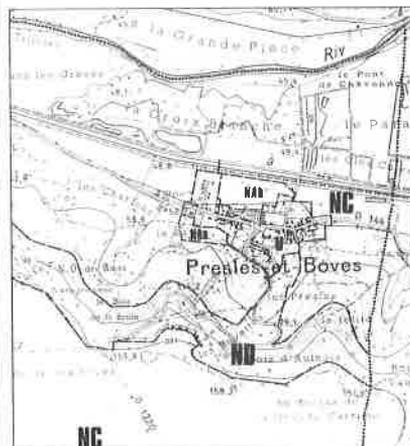
Ce schéma d'élaboration permet toutes les innovations, toutes les interventions, car il n'y a pas de procédures à respecter. La règle est de faire de la carte communale un document élaboré au grand jour de façon ouverte.

La carte communale n'a pas pour l'instant de valeur juridique. Elle ne sera respectée et efficace qu'en autant qu'elle entraînera la conviction des agents, techniciens, représentants des corps constitués consultés et des habitants de la commune.

Les refus, autorisations, ou autorisations sous conditions à des demandes de permis de construire, autorisation de lotir, ou certificat d'urbanisme, sont basés juridiquement sur les R.G.U.

# CARTE COMMUNALE

UN DOCUMENT SOMMAIRE ADAPTE  
AUX PETITES COMMUNES



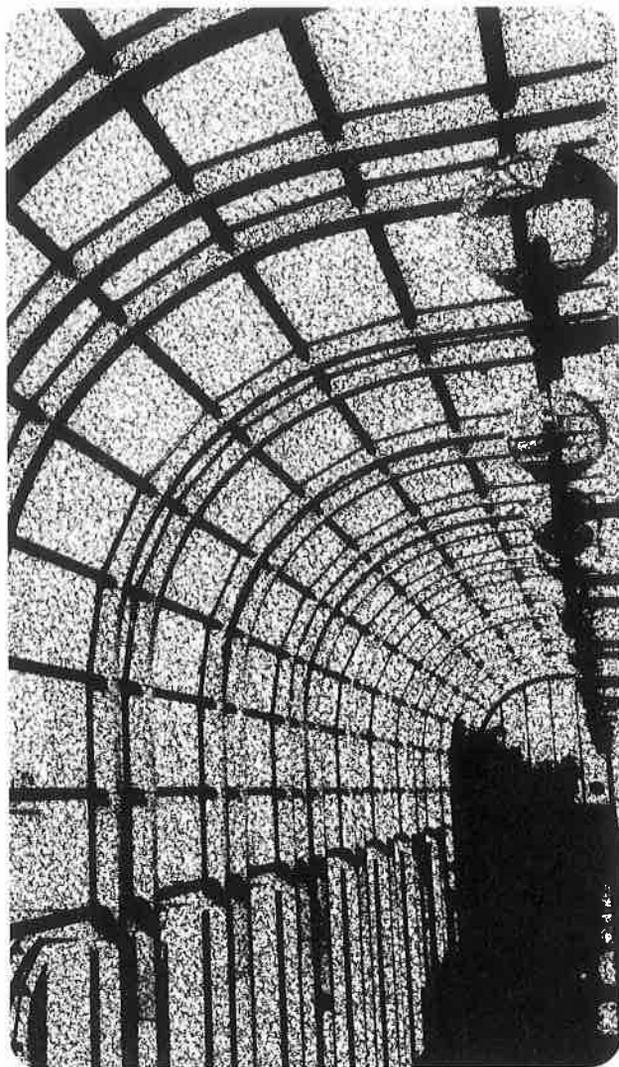
**Presles et Boves**

**CARTE COMMUNALE**  
pour l'application  
du  
Règlement National d'Urbanisme  
3.2 Zonage

Scale in meters (0 - 100)  
Drawing: Urbanisme 3.2 (Zonage)

- La réalisation technique est le fait de la DDE ou d'un bureau d'études privé, ou même des élus locaux.
- Ce document n'est pas opposable aux particuliers.
- Il n'y a pas de procédure particulière pour sa constitution ou sa modification.





# 1979

— La loi du 3 janvier supprime le versement représentatif de la taxe sur les salaires ainsi que diverses attributions versées aux collectivités locales et les remplace par une Dotation Globale de Fonctionnement (DGF). Ceci représente une première étape de la réforme des collectivités locales.

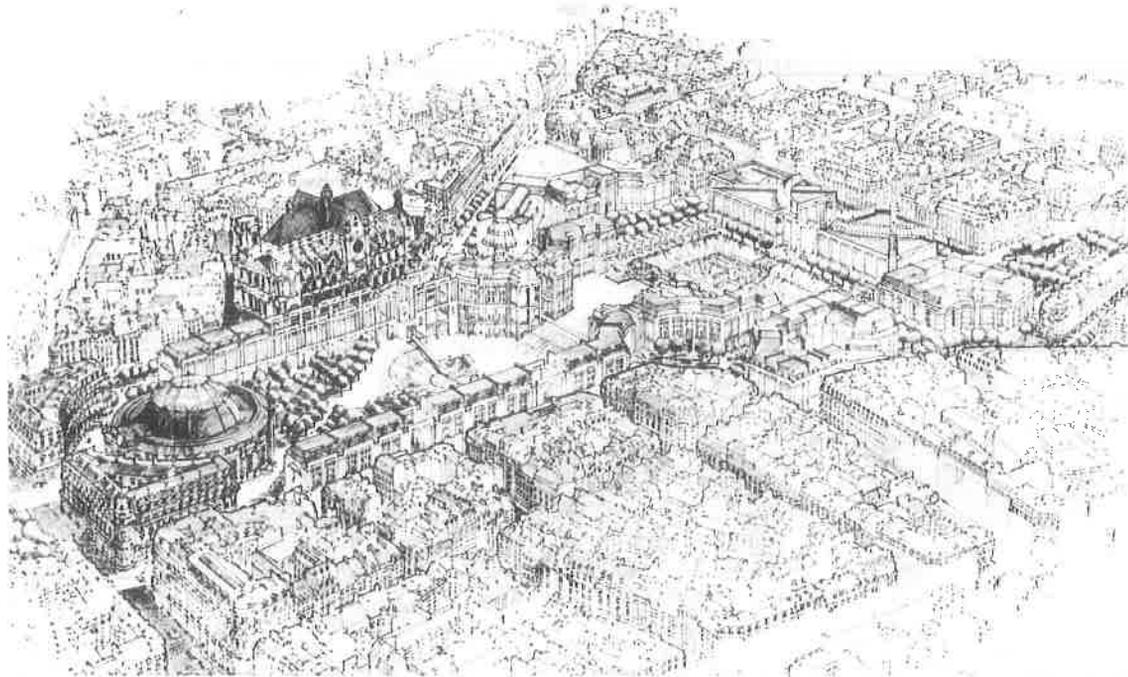
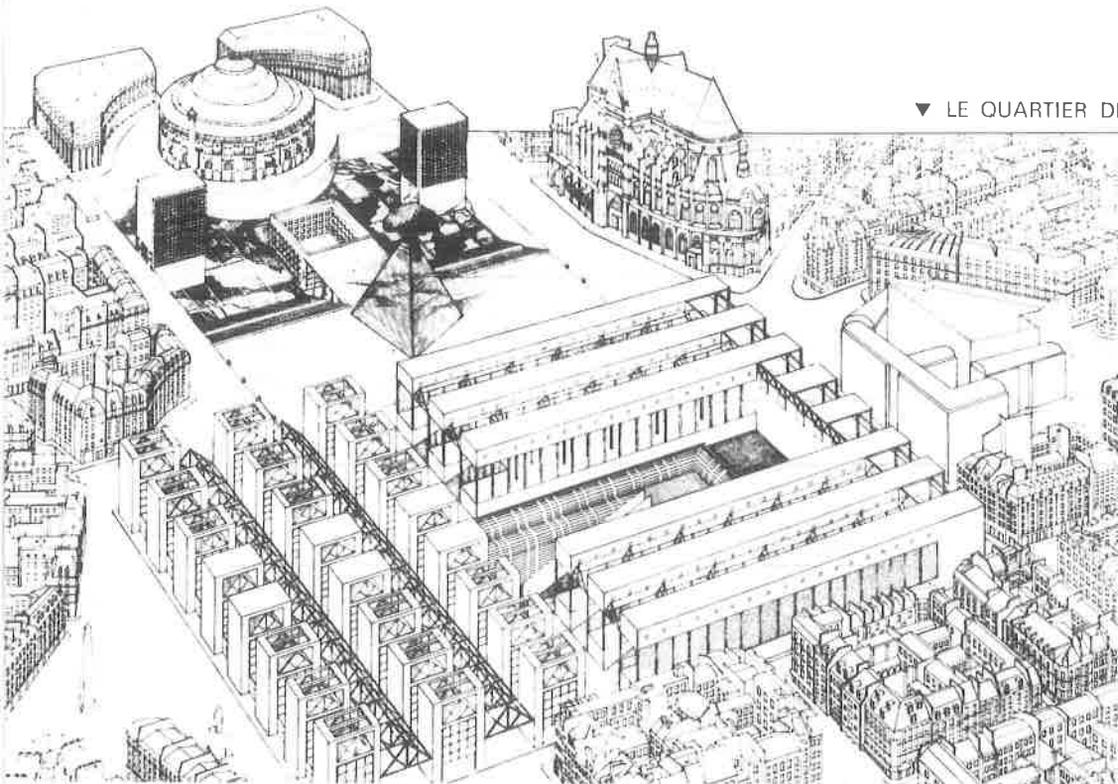
— En mars, la mission d'études sur l'habitat individuel périurbain, présidée par M. Jacques Mayoux, publie son rapport sous le titre « Demain l'espace ».

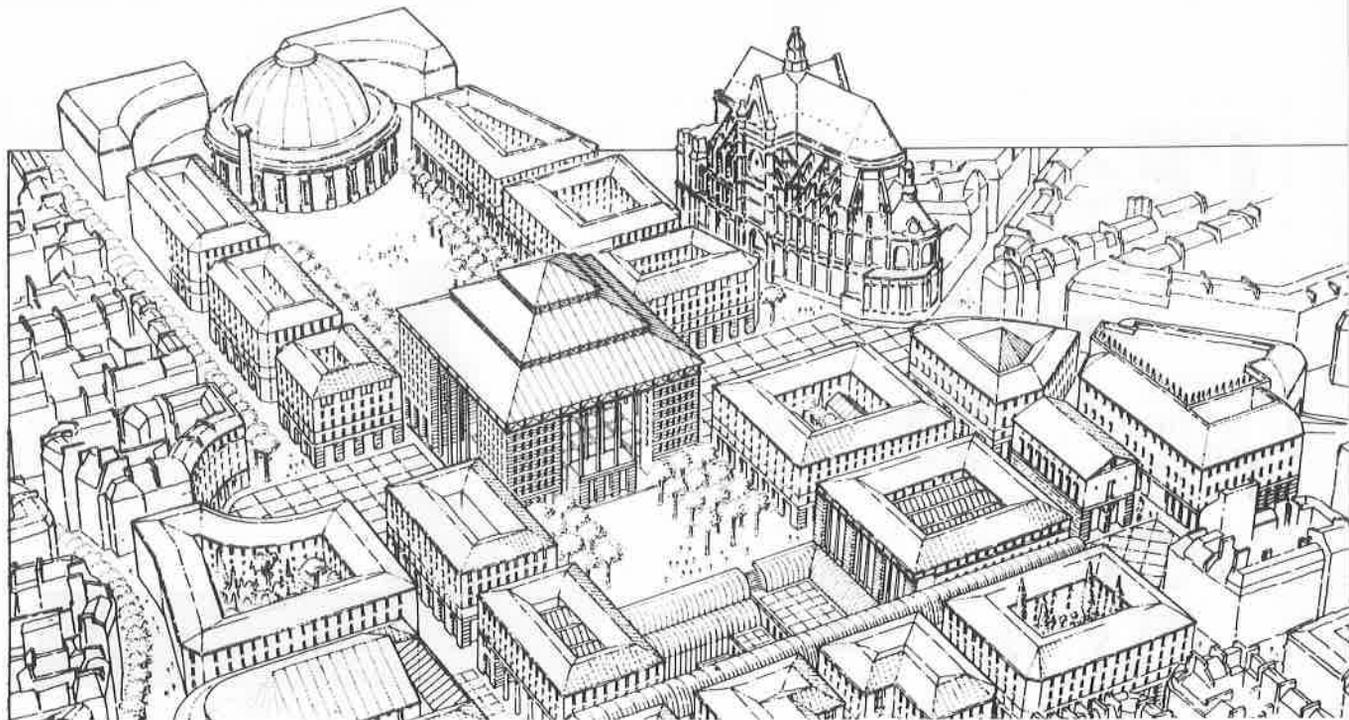
— A Paris, le Forum, super-centre commercial au centre de la ville est inauguré le 4 septembre.

— 1979 est également l'année du centenaire de la mort de Viollet le Duc. Les idées néo connaissent un renouveau.

— En plein été, le 24 août, paraît la directive sur la protection et l'aménagement du littoral.

— C'est le 31 décembre de cette année que tous les Conseils d'Architecture d'Urbanisme et d'Environnement (CAUE) doivent être mis en place.





*Portrait d'Eugène Viollet-le-Duc par Nadar, 1878.*

Eugène Emmanuel Viollet-le-Duc meurt le 17 septembre 1879, à l'âge de 65 ans, face aux Alpes, dans sa villa de Lausanne. En France comme en Suisse, l'anniversaire de sa mort est commémoré avec éclat. Une association pour le Centenaire de sa mort est créée. Son œuvre est exposée à Lausanne, à Paris, à Clermont-Ferrand, celle des instigateurs du néo-gothique aussi; des ouvrages sont réédités, des colloques organisés et la télévision y consacre plusieurs films. Pourquoi ce soudain empressement pour le restaurateur des fortifications de Carcassonne ou des statues de Notre-Dame-de-Paris, pour ce grand bavard, pour un serviteur pressé davantage auprès des princes déchus du trône de France qu'auprès de ses concitoyens?

Pour peut-être démontrer que la France, à l'occasion de l'année du patrimoine, a des maîtres à penser, des traditions et des restaurations en tous genres, pour redorer le blason des architectes conservateurs, pour mettre un peu d'ordre dans le XIX<sup>e</sup> siècle (Viollet-le-Duc en est le meilleur porte-parole), pour faire le panégyrique de l'art de la reconstitution ou de la copie, de celui du plagiat. Il existe de meilleures raisons pour que le public découvre l'œuvre de Viollet-le-Duc, celles d'engager un débat public sur la restauration des monuments, débat réservé pour l'instant aux antichambres des ministères, celles aussi de comprendre le néo-gothique, ce qui ne manque pas d'intérêt pour la création architecturale aujourd'hui.

# l'EchoEcho

août sept. 79

des conseils d'architecture d'urbanisme et de l'environnement n°10

## CARTE BLANCHE AUX NOUVEAUX CAUE

HAUTS-  
DE-  
SEINE



CALVADOS

Jean-Pierre ALLARD



Jean-Benoît DIZZY



AUBE

Daniel LAMY D'ARNOY



Jean BELLOCARD

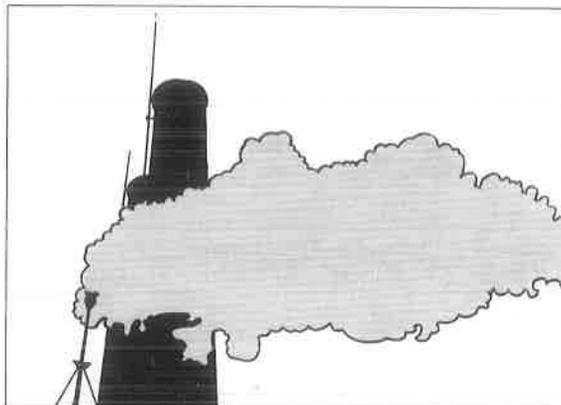
INDRE-ET-LOIRE



Laurent PELLISSIER

CORBEZE

## PATRIMOINE INDUSTRIEL



STRATEGIES POUR UN AVENIR  
COLLOQUE — LILLE — 11, 12, 13 OCTOBRE 1979  
MAISON DE L'EDUCATION PERMANENTE — 1, PI. G. LYON

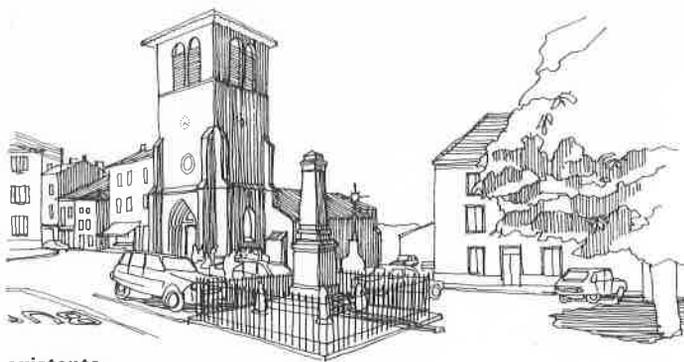
ocr

OFFICE CULTUREL REGIONAL  
REGION NORD-PAS DE CALAIS

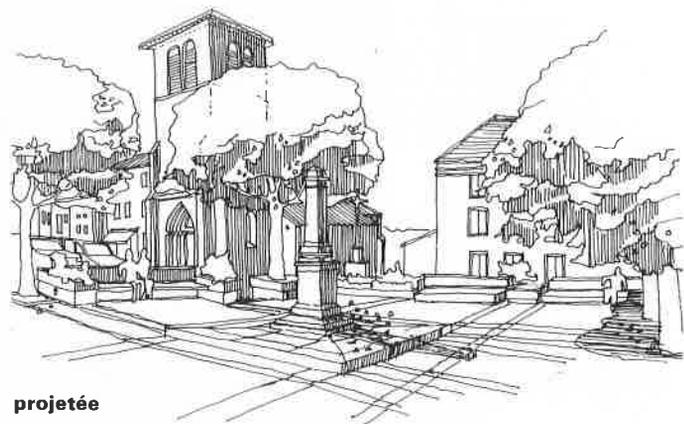


SOUCI DU PATRIMONE

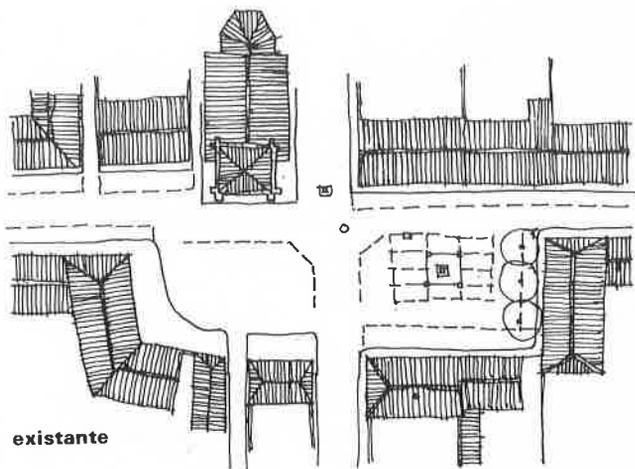
MANIFESTE DE LA REGION NORD-PAS-DE-CALAIS



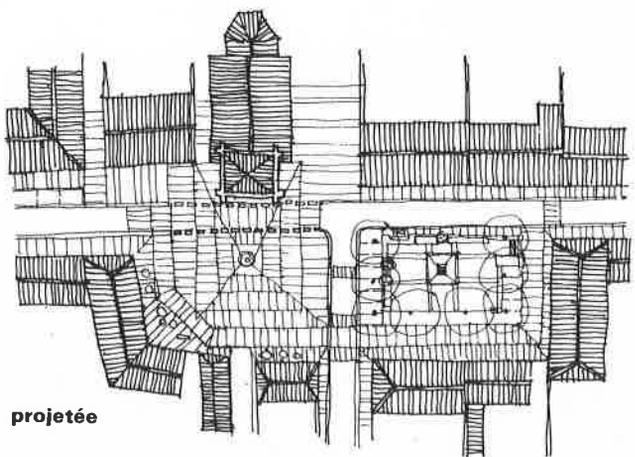
existante



projetée



existante



projetée

REVITALISATION DU CENTRE DES VILLAGES  
SAINT-JEAN-SOLEYMIEUX



# postface

## 35 ans... et après

35 ans d'urbanisme cela apparaît comme une durée à la fois très longue et très courte.

Très longue si l'on considère la vie humaine. C'est un tout petit peu moins que la moitié de l'espérance de vie des Français. Cela représente deux générations. C'est une période très longue si l'unité de mesure est l'évolution des techniques. En 35 ans, la révolution des transports a diminué les distances lointaines, augmenté les capacités... même si les transports urbains connaissent des difficultés accrues dans le même temps, en raison des embouteillages. Cette période a aussi vu le passage de la radio à la TV puis le triomphe de l'électronique, de l'ordinateur, des micro-processeurs avec nombre de développements dont l'inventaire des possibilités n'est pas encore fait.

35 ans, c'est selon d'autres points d'observation une durée très courte. Si l'on considère l'évolution des comportements de nos concitoyens, cet espace-temps est comme un rapide entracte. Nos goûts, nos manières, notre façon d'être sont marqués par l'empreinte du passé. Il n'est par exemple que de considérer la forme urbaine pour se rendre compte de l'imprégnation des modèles tirés de notre histoire. Cette constatation est d'ailleurs facilitée actuellement par le renouveau de l'éclectisme qui fait réapparaître toute une série de « néo » : néo-classicisme, néo-historicisme, qui fleurissent avec le courant d'idée qui a été qualifié de post-modern.

Long ou court, ce passé révolu est comme une page que l'on tourne en se préparant à en feuilleter une autre. Que peut nous réserver cette dernière en matière d'urbanisme ? Nous tentons ici de répondre à cette question en abordant quelques grands thèmes de l'urbanisme contemporain à partir des études et recherches de prospective menées par différents groupes français dans le domaine des villes.

## De l'expansion urbaine au « recentrement » des villes

Après la révolution industrielle et surtout à partir de la deuxième guerre mondiale la France a connu une croissance impressionnante créant des banlieues — ni villes ni campagnes — qui sont le cadre de vie actuel d'une très grande partie des Français. En quelques années, la croissance de l'espace requis pour chaque citadin a augmenté prodigieusement. Le boom des résidences secondaires, le développement des espaces verts, l'usage de la voiture ont encore éclaté cette croissance banlieusarde. L'espace rural français porte presque partout les marques de ce que certains ont appelé la « rurbanisation » de la France.

Vers les années 60 un autre phénomène lié à la motorisation et aux coûts fonciers s'est développé : la croissance des villages et communes rurales situés dans l'orbite des centres urbains même de relativement faible importance.

Actuellement, chaque agglomération, même lorsqu'il s'agit d'une ville moyenne, permet d'observer un développement dans un rayon qui peut atteindre 10 à 30 km. Paradoxalement, les centres urbains un peu partout voient leur population régresser. Cette dispersion de l'habitat, des activités, des équipements ne peut que se heurter, si le mouvement n'est déjà commencé, au coût accru de l'énergie et des transports.

L'éclatement des fonctions lié à une idéologie rationaliste entraîne des coûts sociaux énormes. La ville en morceaux stigmatisée par le fameux « métro, boulot, dodo » grève lourdement les budgets des catégories sociales les plus défavorisées et contribue à leur marginalisation. De plus, cette spécialisation fonctionnelle des espaces est coûteuse en consommation énergétique et donc engendre des dépenses de fonctionnement qui ne peuvent que devenir insupportable.

Verra-t-on d'ici quelques années une restructuration s'opérer, réagglomérant les habitats dispersés pour reconstituer des unités de vie plus économes d'énergie tenant compte des besoins sociaux des habitants ?

Peut-on considérer que le mouvement de nombre de jeunes vers les centres urbains — lorsque les prix ne sont pas trop prohibitifs et rendent ce déplacement compatible avec leurs budgets — est une manifestation de ce mouvement inverse par rapport à la période précédente ?

Est-il loisible de voir dans les efforts faits actuellement pour substituer aux formes pavillonnaires — une parcelle, une maison — des formules intermédiaires entre l'individuel et le collectif, l'expression de cette nouvelle tendance ?

En tout cas l'ère de l'espace sans mesure ni contrainte est terminée. 120 000 pavillons suffiraient pour finir les 5 500 km du littoral français et guère plus de quatre ou cinq ans de constructions de résidences secondaires sans contraintes pour « miter » irrémédiablement l'ensemble de notre territoire.

Confronté au coût croissant de l'espace urbain et de l'énergie, nous ne pouvons à terme que redécouvrir les charmes et avantages de nos villes et villages anciens... ce que nous avons déjà commencé de faire. Il nous faudra aussi retrouver les voies de la rigueur du contrôle foncier. Le laissez-faire ne représente pas une solution dans un marché urbain de terrain de pénurie.

### « Small is beautiful »

Les années 1945-1965 ont vu une course à la croissance de la taille des constructions, des équipements, des villes. Il fallait reconstruire d'abord, puis loger, développer. La machine à produire devait tourner rondement pour relever le pays et exprimer sa grandeur. Il en est résulté des opérations de plus en plus importantes qui ont atteint avec les plus grands ensembles, les ZUP, les grandes zones d'activité comme Fos et Dunkerque et les grands équipements — hospitaliers, portuaires, etc. — des tailles considérables.

Cette période liée à la grande euphorie économique des années 60 s'achève sur des constats de désillusion. D'une part les opérations de

grande importance lancées d'un seul tenant ont conduit à des déboires : sociologiques d'une part, liés aux problèmes d'adaptation de populations jeunes et nombreuses à de nouveaux cadres de vie ; d'insertion dans l'environnement de l'autre, pour des unités poussées en très peu de temps à partir de projets rapidement préparés sans une étude attentive des impacts possibles.

L'urgence justifiant des opérations de cette ampleur disparaissant quelque peu et la réduction du développement et de la croissance tant démographique qu'économique amènent à ne prévoir que des opérations beaucoup plus modestes s'intégrant plus facilement dans un environnement donné. C'est ainsi que l'on est passé de ZUP ou ZAC à plusieurs milliers de logements à des opérations où l'on compte au maximum en centaines.

Aussi, le qualitatif est-il une ardente obligation pour tous les projets. N'y a-t-il pas là un alibi devant nos difficultés à satisfaire l'ensemble des besoins de masse ?

La recherche d'une échelle plus humaine pour les opérations est-elle le résultat de l'inversion de la croissance ou une recherche pour un mieux qualitatif ?

### **L'avortement de la société post-industrielle**

Vers 1960, de nombreux sociologues annonçaient la société des loisirs, la société post-industrielle. Les raisons de cet événement étaient recherchées dans l'accroissement prodigieux de la productivité et dans le développement de tous les biens. Il s'agissait de l'« opulent society »... la liberté par l'abondance. Les événements se sont chargés d'assombrir cette vision du monde et paradoxalement de lui redonner une actualité par un détour dont l'histoire nous donne d'autres exemples.

La lutte contre l'inflation, la pénurie d'énergie combinent en effet leurs conséquences pour accroître dans les pays développés le nombre des chômeurs. La recherche du plein emploi devient ainsi la quadrature du cercle et amène à envisager des solutions où toutes les formes de réduction du travail sont envisagées. La semaine de 35 heures, les cinq semaines de congés, etc., nous font dépasser ce point où les temps de travail deviennent minoritaires dans la vie d'un homme comme le prédisait déjà il y a quelques années J. Fourastié.

Le bouleversement que cela peut produire manifeste déjà ses prémices. Les valeurs travail des sociétés industrielles s'effacent quelque peu. Le métier cède la place au boulot et, pour une large part, l'intérêt des travailleurs se porte ailleurs, en dehors des activités contraintes.

Cette petite révolution peut entraîner pour l'urbanisme des conséquences importantes. Le logement cellule, espace de reproduction de la force de travail, cède le pas à la résidence lieu de vie et d'activités hors travail. L'espace à proximité du domicile est l'objet de demandes plus nombreuses d'aménagements, d'équipements de qualité pour permettre toute une série d'activités à proximité du logement.

Déjà des immeubles entiers sont voués à la destruction ou au réaménagement et des quartiers font peau neuve... Cette tendance ne semble pas près de s'assoupir. Peut-on envisager des quartiers ou villages à nouveaux vivants, lieux d'activités non marchandes de loisirs ou non ?

### **Décentraliser la France**

Au moment de la reconstruction il suffisait d'un ministre et de trois fonctionnaires pour mettre au point et réaliser une opération de l'envergure de celle lancée pour redonner vie et réor-

ganiser la cité de Boulogne-sur-Mer. Ce centralisme avait sa raison d'être au moment où le plan était « une ardente obligation » pour relancer le pays.

Ce phénomène avait, il faut le dire, de sérieuses racines en France où tout ou presque depuis les premiers Capétiens a toujours eu « tendance » à passer par Paris. Ce mouvement de centralisation extrême des décisions... apparaîtrait aujourd'hui comme inconciliable avec l'importance reconnue des pouvoirs locaux et les droits des citoyens à prendre en charge leur devenir. Il serait aussi incompatible avec les principes d'une saine gestion supposant la régression des phénomènes bureaucratiques. L'urgence n'étant plus un aiguillon indispensable et le droit à la différence étant reconnu comme une valeur à développer, il est de plus en plus évident que nous assistons déjà et plus encore demain à une redistribution des responsabilités.

Dans ce partage nouveau du pouvoir, les collectivités locales françaises doivent — tout au moins celles ayant une taille minimum — comme le font déjà de nombreuses collectivités locales européennes, développer leur responsabilité dans le domaine de l'urbanisme.

Ce processus est engagé en France. Tout laisse à penser que ce mouvement ira en s'amplifiant dans les prochaines années. La délivrance des autorisations d'utiliser le sol par les autorités locales dans le cadre d'orientations nationales générales semble devoir être la règle d'un futur prochain.

De la même façon, on ne peut que s'attendre à voir les collectivités locales investir de nombreux domaines intéressant la vie de leurs concitoyens sans trop s'occuper s'il s'agit ou non d'économie, de social, d'équipement ou de consommation.

## **L'urbanisme à l'heure du « village global »**

La révolution électronique amène à véhiculer de plus en plus d'informations. Le développement de la télématique va encore accroître les réseaux et leur capacité. Cette révolution de l'information ne peut pas ne pas avoir d'impact sur l'urbanisme des prochaines décennies.

D'une part la planification urbaine pourra être beaucoup plus fine que par le passé. La connaissance des faits, de leur évolution, des connexions, des corrélations qui s'établissent pourra être sûrement mieux établie. La mise à jour des dossiers des plans pourra de ce fait en être très grandement facilitée.

Autre élément non négligeable, l'information sur l'urbanisme pourra être beaucoup plus facilement consultable, accessible à tout un chacun, rendant les décisions dans ce domaine beaucoup plus collectives.

Déjà le secret administratif n'existe plus qu'exceptionnellement pour ce genre de document. Demain, la consultation des banques de données via télématique peut permettre dans ce domaine des débats plus ouverts.

Une petite révolution va se produire à ce propos en deux étapes. En premier va intervenir l'interconnection des systèmes de stockage des données. Initialement, quelques centres principaux constitueront les terminaux des banques d'information rendant disponible pour l'information/formation une mémoire collective colossale ; un peu plus tard ce sera le (ou les) téléviseurs familiaux qui seront le point d'aboutissement de ces réseaux avec en complément de super écrans disséminés dans l'espace urbain. Quel impact cela pourra-t-il avoir sur la ville à long terme ? Ces moyens ne conduiront-ils pas à « l'homme solitaire » dans la foule ? La centralisation des données ne va-t-elle pas s'accom-

pagner du renforcement des pouvoirs centraux dans quelques points du monde comme le soulignait Mac Luhan en prophétisant son village global ?

### **Demain, c'est déjà aujourd'hui**

En fait, l'urbanisme, la ville de demain existe en grande partie aujourd'hui. Sauf cataclysme, on comptera 56 millions de Français environ à la fin de ce siècle. La plus grande majorité de ces derniers est déjà née et a des habitudes bien enracinées. Les constructions, les villes, les choses urbaines à créer sont bien moins importantes en espace et en nombre que celles déjà existantes.

Aussi la ville de demain, c'est déjà la ville que nous vivons. Celle-ci sera sûrement réaménagée essentiellement pour maintenir ou rétablir un patrimoine qui a la valeur de ce qui est construit et aussi qui tient au cœur des citoyens, comme ce qui les ancre dans la durée qui les rattache à leur histoire.

La ville future ne sera donc pas une ville nouvelle, mais plutôt le fruit du réaménagement attentif des cités existantes. Un réaménagement soucieux de la qualité et des détails. La ville future sera aussi fortement commandée par les réseaux de transports et par les réseaux d'information. Mais pourra-t-on encore parler de villes dans ces nébuleuses urbaines de l'ère électronique ?

# INDEX

On trouvera ci-dessous la liste des mots clés qui renvoient à la page de l'article dans lequel est traitée l'information cherchée. Lorsque le mot fait l'objet d'une note, le numéro de la page est indiqué en caractère gras.

- Aide à la pierre, 62.  
Aide au logement, 215.  
Ascoral, **43**, 55.  
Association syndicale de remembrement de reconstruction, 15.  
Association foncière urbaine, 7, 171.  
Autoconstruction, 59.
- Caisse des dépôts et consignations, 17, 69, 94.  
Carte communale, 219, **221**, 222.  
Charte de la nature, 165, 193, **195**, 196.  
Charte de la qualité de la vie, 215.  
Code de l'urbanisme et de l'habitation, 69, **70**.  
Coefficient d'emprise du sol, 138.  
Coefficient d'occupation des sols, 137, 170, 172.  
Coefficient d'utilisation des sols, 137, **138**.  
Comité d'expansion économique, 22.  
Comité interprofessionnel du logement, 60, 61.  
Comité national d'urbanisme, 28, 32, 41.  
Commissariat technique à la reconstruction immobilière, 28, 32.  
Commission départementale d'urbanisme, **42**, 105, 106.  
Commission locale d'aménagement et d'urbanisme, 21.  
Communauté urbaine, **153**.  
Conseil d'architecture, d'urbanisme et d'environnement, 223, 226.
- Décentralisation, 22, 166, 209.  
Délégation à l'aménagement du territoire, 6, 97, 98, 143.  
Direction générale de l'urbanisme et de l'habitation, **42**.  
District urbain, **117**.  
Dommage de guerre, **48**.  
Dotation globale de fonctionnement, 223.
- Ecologie, 165, 209.  
Economie d'énergie, 203, 219.  
Espace naturel, 205.  
Etablissement public, 63.
- Espace ouvert, 203, 204.  
Espace vert, 18, 44, 64, 89, 126.  
Expropriation, 69, 199.
- Fonds d'aménagement urbain, 212.  
Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire, 144.  
Fonds national d'amélioration de l'habitat, 46.  
Fonds national d'aménagement du territoire, 21, 61, 94, 130, 131, 144.
- Grand ensemble, 7, 78, 105, 163, 164, 199, 202.  
Grille d'équipement
- Habitation à bon marché, 16, 19, 52, 53, 61.  
Habitation à loyer modéré, 19, 61, 88, 93, 94, 105, 135, 136, 164, 166.  
Habitat défectueux, 63.  
Haut conseil pour l'aménagement du territoire, 89.
- Immeuble sans affectation individuelle, 43.  
Innovation, 164.
- Littoral, 223.  
Livre blanc, **197**.  
Loi foncière, 69, 199, 202.  
Loi d'orientation foncière, 95, 96, 157, 170, **171**.  
Lotissement, 121.
- Métropole d'équilibre, 98, 147.
- Organisation régionale d'études et d'aménagement d'aire métropolitaine, 183, 184, 194.
- Parc national, 129, 144.  
Participation, 125, 166, 209.  
Patrimoine architectural, 205.  
Périmètre sensible, **126**, 216.  
Permis de construire, 12, 21, 105.  
Plafond légal de densité, 7, 205, **206**.  
Plan d'aménagement de zone, 174.  
Plan-construction, 164, 187, **190**, 193, 197.  
Plan directeur d'urbanisme, **105**, 106, **118**, **119**, **124**, **125**, 137.  
Plan national d'aménagement du territoire, 20, **61**.  
Plan d'occupation des sols, 5, 6, 170, **171**, **172**, 199, 221.  
Plan d'urbanisme directeur et de détail, 98, **105**, 106, 118, 124.  
Préemption, 95, 138.  
Programme de modernisation et d'équipement, 20, 47, 73, 89, 97.  
Projet d'aménagement, 46, 87.  
Programme d'action régionale, 22, 81, 98.

Recensement, 22, 73, 74, 93, 138, 142, 208.  
Reconstitution de l'identique, 33, 34, 48.  
Reconstruction, 5, 6, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 27,  
28, **31**, 32, 33, 35, 36, 37, 38, 41, 45, 46, 47  
48, 51, 55, 57, 69, 81.  
Reconstruction rationaliste, 33, 37, 38, 50.  
Règlement national d'urbanisme, 129, **133**.  
Regroupement de communes, 187.  
Réhabilitation, 68.  
Remembrement, **45**.  
Remembrement rural, 205.  
Rénovation urbaine, 105, **108**, 115, 129, 187, 192.  
Réserve foncière, 178.  
Rue piétonnière, 183, 193.

Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme,  
5, 6, 13, 151, 170, **171**, 172, 179, 205.  
Secteur sauvegardé, 137  
Ségrégation, 189, 199.  
Société centrale immobilière de la caisse  
des dépôts et consignations, 163.  
Société centrale pour l'équipement du territoire,  
17, 94.  
Société d'économie mixte, 21, 63, 94.  
Syndicat communautaire d'aménagement, 178.

Taudis, 59, 60.  
Taxe locale d'équipement, 170, 171, **172**.  
Taxe d'urbanisation, **199**.

Ville moyenne, 193, 194.  
Ville nouvelle, 49, 151, 152, 170, 175, **176**, **177**,  
**178**, **179**, 183, 188, 189, 212.

Zone d'aménagement concerté, 95, 96, **155**, 157,  
174, 177, 189.  
Zone d'aménagement différé, 7, 95, 137, **138**.  
Zone d'environnement protégé, 215, 221.  
Zone industrielle, 21, 69, 123.  
Zone d'intervention foncière, 205, **206**.  
Zone sensible, 121.  
Zone à urbaniser par priorité, 7, 94, 95, 96, 98,  
99, 105, **107**, 112, 113, 114, 130, 137, 138, 140.,  
164.

## SIGLES UTILISES

A.F.T.R.P.	Agence foncière et technique de la région parisienne.	D.D.E.	Direction départementale de l'équipement.
A.F.U.	Association foncière urbaine.	D.G.C.L.	Direction générale des collectivités locales.
A.N.A.H.	Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat.	D.G.F.	Dotation globale de fonctionnement.
A.P.L.	Aide personnalisée au logement.	D.G.R.S.T.	Délégation générale à la recherche scientifique et technique.
A.R.I.M.	Association de restauration immobilière.	E.P.A.	Etablissement public d'aménagement.
B.E.T.	Bureau d'études techniques.	F.A.U.	Fonds d'aménagement urbain.
C.A.E.C.L.	Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales.	F.D.E.S.	Fonds de développement économique et social.
C.A.U.E.	Conseil d'architecture, d'urbanisme et d'environnement.	F.I.A.N.E.	Fonds d'intervention et d'action pour la nature et l'environnement.
C.C.I.	Chambre de commerce et d'industrie.	F.I.A.T.	Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire.
C.C.O.I.	Commission de contrôle des opérations immobilières.	F.I.C.	Fonds d'intervention culturelle.
C.D.C.	Caisse des dépôts et consignations.	F.I.H.U.A.T.	Fédération internationale pour l'habitation, l'urbanisme et l'aménagement du territoire.
C.E.C.O.D.	Centre d'études du commerce et de la distribution.	F.N.A.F.U.	Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme.
C.E.S.	Coefficient d'emprise au sol.	F.N.A.H.	Fonds national d'amélioration de l'habitat.
C.E.T.E.	Centre d'études techniques de l'équipement.	F.N.A.T.	Fonds national d'aménagement du territoire.
C.E.T.U.R.	Centre d'études des transports urbains	G.U.	Groupement d'urbanisme.
C.F.H.U.	Confédération française pour l'habitation et l'urbanisme.	H.B.M.	Habitation bon marché.
C.I.A.N.E.	Comité interministériel d'action pour la nature et l'environnement.	H.L.M.	Habitation à loyer modéré.
C.I.A.T.	Comité interministériel pour l'aménagement du territoire.	I.A.U.R.I.F.	Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Ile-de-France.
C.I.L.	Comité interprofessionnel du logement.	I.A.U.R.P.	Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région parisienne.
C.N.A.T.	Commission nationale d'aménagement du territoire.	I.G.N.	Institut géographique national.
C.N.R.S.	Centre national de la recherche scientifique.	I.N.E.D.	Institut national d'études démographiques.
C.O.S.	Coefficient d'occupation des sols.	I.N.S.E.E.	Institut national de la statistique et des études économiques.
C.R.E.D.O.C.	Centre de recherches et de documentation sur la consommation.	I.S.A.I.	Immeuble sans affectation individuelle.
C.R.U.	Centre de recherche d'urbanisme.	J.O.	Journal officiel.
C.S.T.B.	Centre scientifique et technique du bâtiment.	L.O.F.	Loi d'orientation foncière.
C.U.	Code de l'urbanisme.	M.A.T.E.L.T.	Ministère de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme.
C.U.H.	Code de l'urbanisme et de l'habitation.	M.E.L.	Ministère de l'équipement et du logement.
C.U.S.	Coefficient d'utilisation des sols.	M.E.C.V.	Ministère de l'environnement et du cadre de vie.
D.A.F.U.	Direction d'aménagement foncier et de l'urbanisme.	M.R.L.	Ministère de la reconstruction et du logement.
D.A.T.	Direction de l'aménagement du territoire.	O.C.I.L.	Office central interprofessionnel du logement.
D.A.T.A.R.	Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale.	O.P.A.H.	Opération programmée d'amélioration de l'habitat.

O.P.H.L.M.	Office public d'H.L.M.
O.R.E.A.M.	Organisation régionale d'étude d'aménagement d'aire métropolitaine.
P.A.D.O.G.	Plan d'aménagement et d'organisation générale.
P.A.F.	Programme d'action foncière.
P.A.N.	Programme d'architecture nouvelle.
P.A.Z.	Plan d'aménagement de zone.
P.D.U.	Plan directeur d'urbanisme (ou P.U.D.).
P.L.D.	Plafond légal de densité.
P.M.E.	Programme de modernisation et d'équipement.
P.O.S.	Plan d'occupation des sols.
P.S.U.	Plan sommaire d'urbanisme.
R.A.T.P.	Régie autonome des transports parisiens.
R.E.R.	Réseau express régional.
R.G.U.	Règles générales d'urbanisme.
R.I.	Restauration immobilière.
R.N.U.	Règlement national d'urbanisme.
R.U.	Rénovation urbaine.
S.C.E.T.	Société centrale d'équipement du territoire.
S.C.I.C.	Société centrale immobilière de la caisse des dépôts et consignations.
S.D.A.U.	Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme.
S.E.M.	Société d'économie mixte.
S.F.U.	Société française des urbanistes.
S.T.C.A.U.	Service technique central d'aménagement et d'urbanisme.
T.L.E.	Taxe locale d'équipement.
U.I.A.	Union internationale des architectes.
V.N.	Ville nouvelle.
Z.A.C.	Zone d'aménagement concerné.
Z.A.D.	Zone d'aménagement différé.
Z.E.P.	Zone d'environnement protégé.
Z.I.	Zone industrielle.
Z.I.F.	Zone d'intervention foncière.
Z.N.	Zone naturelle.
Z.N.E.	Zone naturelle d'équilibre.
Z.U.	Zone urbaine.
Z.U.P.	Zone à urbaniser par priorité.

## SOURCES DES ILLUSTRATIONS

### Architecture d'aujourd'hui (revue) :

1945, n° 1 : p. 43, 44 ; 1946, n° 7-8 : p. 45, 47, 55 ;  
1947, n° 116 : p. 52 ; 1949, n° 25 : p. 58 ; 1950,  
n° 32 : p. 38, 53 ; 1953, n° 49 : p. 72 ; 1958,  
n° 80 : p. 49, 82 ; 1964, n° 113-114 : p. 66 ; 1969,  
n° 132 : p. 91 ; 1971, n° 156 : p. 200 ; 1974,  
n° 172 : p. 186 ; 1979, n° 206 : p. 227 ; 1979,  
n° 208 : p. 161, 225.

### Architecture française (revue) :

1973, n° 371-372 : p. 181, 191 ; 1974, n° 385 : p. 152,  
179.

### Aucagos (photo) :

p. 219.

### Bâtiments anciens, usages nouveaux : plaquette éditée par le ministère de l'Environnement et du Cadre de vie, 1980 :

p. 217.

### Cahiers de l'I.A.U.R.P., 1973, vol. 30 :

p. 186.

### Combat nature, revue des associations écologiques et de défense de l'environnement, n° 27, février 1977 :

p. 216.

### Dalloz (photo) :

p. 34.

### Dénombrement de la population 1946. P.U.F., Paris, 1947 :

p. 48.

### Le Modulor de Le Corbusier (Ed. Architecture d'au- jourd'hui) :

p. 56, 71.

### Lhomme (R) (photo) :

p. 40.

### Ministère de la Construction :

p. 9, 34, 35, 36, 50, 53, 54, 78, 87, 114, 172.

### Ministère de l'Équipement :

p. 39, 50, 58, 60, 64, 65, 67, 68, 79, 81, 84, 89,  
104, 108, 112, 113, 114, 116, 118, 134, 135, 139,  
140, 141, 144, 146, 149, 158, 167, 169, 180, 184,  
192, 194.

### Ministère de la Reconstruction et du Logement :

p. 25, 32, 37, 54, 60, 62, 64, 66, 70, 85, 86.

### Muret (photo) :

p. 220.

### Notes et études documentaires. Documentation fran- çaise, 16 juillet 1965, n° 3210 :

p. 148.

### Population de la France, Hachette, 1965 :

p. 142.

### Recensement général de la population 1975, villes et agglomérations françaises, éd. I.N.S.E.E., Paris, 1976 :

p. 208.

### Revue H, 1977, n° 21 :

p. 217.

### Techniques et architecture, n° 2, 28<sup>e</sup> série :

p. 174.

### Urbanisme (revue) :

1946, n° 7-8 : p. 45 ; 1947, n° 116 : p. 51, 52 ;  
1951, n° 11-12 : p. 64, 66 ; 1953, n° 27-28 : p. 70 ;  
1959, n° 62-63 : p. 83, 109, 110, 111 ; 1960,  
n° 68 : p. 88 ; 1968, n° 105 : p. 170 ; n° 108 :  
p. 193 ; 1975, n° 144 : p. 201 ; n° 146 : p. 173.

### Vie de la construction moderne française :

n° spécial Le Corbusier, 1965 : p. 71.

### Vieux Marly, plaquette éditée par les « Nouvelles de Marly-le-Roi », 1976 :

p. 213.

## LES MINISTRES DE 1944 A 1980

### *Liste des ministres de la Construction depuis la création du ministère*

Raoul Dautry : 16 novembre 1944.  
François Billoux : 26 janvier 1946.  
René Schmitt (sous-secrétaire d'Etat) : 16 décembre 1946.  
Charles Tillon : 22 janvier 1947.  
Jean Letourneau : 9 mai 1947.  
René Coty : 24 novembre 1947.  
Eugène Claudius-Petit : 11 septembre 1948.  
Pierre Courant : 8 janvier 1953.  
Maurice Lemaire : 28 juin 1953.  
Eugène Claudius-Petit (intérim) : 14 août 1954.  
Jacques Chaban-Delmas (ministre des Travaux publics, du Logement et de la Reconstruction) : 3 septembre 1954.  
Maurice Lemaire : 18 novembre 1954.  
Roger Duchet : 23 février 1955.  
Bernard Chochoy (secrétaire d'Etat) : 1<sup>er</sup> février 1956.  
Pierre de Félice (sous-secrétaire d'Etat) : 1<sup>er</sup> février 1956.  
Mme Jacqueline Thome-Patenôtre (sous-secrétaire d'Etat) : 13 juin 1957.  
Pierre Garet : 6 novembre 1957.  
Pierre Sudreau : 9 juin 1958.  
Jacques Maziol : 15 avril 1962.

### *Ministres de l'Equipement*

A compter du 8 janvier 1966, les services des anciens ministères des Travaux publics et des Transports et de la Construction forment le ministère de l'Equipement.  
M. Edgard Pisani (ministre) : 8 janvier 1966.  
M. Roland Nungesser (secrétaire d'Etat au Logement) : 8 janvier 1966.  
M. André Bettencourt (secrétaire d'Etat aux Transports) : 8 janvier 1966.

### *Ministres de l'Equipement et du Logement*

A compter du 7 avril 1967, le service des Transports forme un ministère indépendant et les services des travaux publics et de la Construction forment le ministère de l'Equipement et du Logement.  
M. Edgard Pisani (ministre) : 7 avril 1967.  
M. François Ortoli (ministre) : 26 avril 1967.  
M. Robert Galley (ministre) : 31 mai 1968.  
M. Philippe Dechartre (secrétaire d'Etat) : 31 mai 1968.

M. Albin Chalandon (ministre) : 12 juillet 1968.  
M. Philippe Dechartre (secrétaire d'Etat) : 12 juillet 1968.  
M. Albin Chalandon (ministre) : 22 juin 1969.  
M. Robert-André Vivien (secrétaire d'Etat au Logement) : 22 juin et 8 juillet 1969.  
M. Marcel Anthonioz (secrétaire d'Etat au Tourisme) : 22 juin et 8 juillet 1969.

### *Ministres de l'Aménagement du Territoire, de l'Equipement, du Logement et du Tourisme*

A compter du 6 juillet 1972, le ministère de l'Equipement et du Logement prend le titre de ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Equipement, du Logement et du Tourisme.  
Le ministre exerce, en outre, à titre personnel, les attributions du Premier ministre en matière d'aménagement du territoire et d'action régionale.  
M. Olivier Guichard (ministre) : 6 juillet 1972.  
M. Christian Bonnet (secrétaire d'Etat) : 6 juillet 1972.  
M. Olivier Guichard (ministre) : 5 avril 1973.  
M. Christian Bonnet (secrétaire d'Etat) : 12 avril 1973.  
M. Aimé Pâquet (secrétaire d'Etat) : 12 avril 1973.

### *Ministre d'Etat, ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Equipement et des Transports*

M. Olivier Guichard (ministre) : 1<sup>er</sup> mars 1974.  
M. Christian Bonnet (secrétaire d'Etat) : 1<sup>er</sup> mars 1974.  
M. Aymar Achille-Fould (secrétaire d'Etat) : 1<sup>er</sup> mars 1974.

### *Ministres de l'Equipement*

M. Robert Galley (ministre) : 28 mai 1974.  
M. Jacques Barrot (secrétaire d'Etat) : 8 juin 1974.  
M. Jean-Pierre Fourcade (ministre) : 27 août 1976.  
M. Marcel Cavaillé (secrétaire d'Etat) : 27 août 1976.  
M. Jacques Barrot (secrétaire d'Etat) : 27 août 1976.

### *Ministres de l'Equipement et de l'Aménagement du Territoire*

M. Jean-Pierre Fourcade (ministre) : 30 mars 1977.  
M. Marcel Cavaillé (secrétaire d'Etat) : 1<sup>er</sup> avril 1977.  
M. Jacques Barrot (secrétaire d'Etat) : 1<sup>er</sup> avril 1977.  
M. Paul Dijoud (secrétaire d'Etat) : 1<sup>er</sup> avril 1977.

### *Ministre de l'Environnement et du Cadre de vie*

M. Michel d'Ornano (ministre) : 6 avril 1978.

JEAN LASRY ARCHITECTE 22, RUE EMERIAU 75015 PARIS

Imprimé au Centre de Recherche et de Rencontres d'Urbanisme,  
Editeur, 74, rue de la Fédération, 75739 Paris cedex 15  
Dépot légal 1<sup>er</sup> trimestre 1981 - 159  
ISBN 2-85303-147-0

JEAN LASRY ARCHITECTE 22, RUE EMERIAU 75015 PARIS

COUVERTURE ET MISE EN PAGES DE A.OLIVEIRA