

# Réunion téléphonique

## **PLU intercommunal : les Orientations d'Aménagement et de Programmation**

Compte rendu de la réunion téléphonique du 18 septembre 2019

La réunion est organisée et animée par Territoires Conseils, un service Banque des Territoires, avec le concours de Leslie Chaze, chargée de mission à Territoires Conseils, et d'Anne Gentil, architecte urbaniste associée à Territoires Conseils.

*La présentation s'appuie sur un diaporama fourni en amont aux participants et annexé au présent compte rendu.*

## LISTE DES PARTICIPANTS

Structure	Nom des structures	Département
Commune	Saint-Martin-de-Queyrières	05
Communauté de communes	Ardèche des Sources et Volcans	07
Communauté de communes	Conques-Marcillac	12
Communauté de communes	Comtal Lot Truyère	12
Grand Site de France	Grand Site Cap d'Erquy Cap Fréhel	22
Communauté de communes	Portes de la Creuse en Marche	23
Département	Conseil Départemental de la Gironde	33
Communauté de communes	Pays des Lacs	39
Etat	Ministère écologie	43
Commune	Pithiviers	45
Communauté de communes	Pithiverais Gâtinais	45
Communauté de communes	Auberive Vingeanne et Montsaugonnais	52
Communauté de communes	Mad & Moselle	54
Communauté de communes	De l'Aire à l'Argonne	55
PNR	Parc naturel régional du Golfe du Morbihan	56
Commune	Arzon	56
Communauté de communes	Conflent Canigo	66
Communauté de communes	Pays de Montbozon et du Chanois	70
Commune	Saint-Paul-en-Chablais	74

# PRÉSENTATION

ANNE GENTIL, ARCHITECTE URBANISTE ASSOCIEE A TERRITOIRES CONSEILS

## Introduction

La présentation est construite en quatre parties. La première présente le cadre des OAP. Les deux parties qui suivent - les OAP de secteurs et les OAP thématiques- sont illustrées de nombreux exemples. Enfin, une dernière partie aborde la façon de regrouper et de présenter les OAP.

## Place et rôles de l'OAP

### *La place des OAP dans le PLU*

Depuis **la loi SRU**, les OAP font partie intégrante du PLU et sont élaborées après le PADD. Elles déclinent concrètement et de façon opérationnelle les orientations du PADD.

Les OAP sont régies par quelques articles – fort peu nombreux – du code de l'urbanisme. Il s'agit des **articles L. 151-6 et L. 151-7 du code de l'urbanisme** dans sa partie législative, et des **articles R. 151-6 à R. 151-8 du code de l'urbanisme** dans sa partie réglementaire.

### *L'esprit : un outil de projet*

L'idée générale traduite par la loi SRU était d'introduire dans le dossier de PLU un outil qui décrive davantage les projets que la règle, celle-ci étant détaillée dans le règlement. Les OAP ont mis beaucoup de temps à s'affirmer, mais il est aujourd'hui très clair que leur élaboration est obligatoire dans les zones AU ouvertes à l'urbanisation (**article R. 151-20 du code de l'urbanisme**). Dans les territoires où le PLU distingue les zones AU1 des zones AU2, seules les premières nécessitent l'élaboration d'OAP. Celle-ci n'est donc pas obligatoire dans les zones AU2 réservées à une urbanisation ultérieure en raison de l'insuffisance des réseaux. Néanmoins, l'élaboration d'OAP redevient obligatoire pour une zone 2AU dès lors que celle-ci est déclassée et ouverte à l'urbanisation (passage en zone 1AU).

En outre, dans le cas où un PLUi n'est pas couvert par un SCOT, il est obligatoire de définir une OAP thématique relative à l'équipement commercial et artisanal (**article L. 151-6 du code de l'urbanisme**).

Depuis 2015, une OAP peut constituer le seul encadrement réglementaire sur un secteur en zone U ou AU ouverte à l'urbanisation. Dans ce cas, elle a un contenu minimal et renforcé (**article R. 151-8 du code de l'urbanisme**).

La notion d'OAP patrimoniale, dont il est souvent question actuellement, est dépourvue de fondement juridique. Le contenu de n'importe quelle OAP peut « définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur ...le patrimoine » (**article R. 151-7 du code de l'urbanisme**) et déterminer les conditions « garantissant la prise en compte des qualités architecturales, urbaines et paysagères des espaces dans la continuité desquels s'inscrit la zone (choisie) » (**article R. 151-6 du code de l'urbanisme**).

### *L'opposabilité des OAP*

Les OAP sont opposables aux opérations d'aménagement d'urbanisme. Un permis de construire ou un permis d'aménager en zone 1AU (ou dans un autre secteur couvert par une OAP, ce qui est tout à fait possible) doit donc être compatible avec l'OAP applicable au secteur (**article L. 152-1 du code de l'urbanisme**). En conséquence, les instructeurs sont tenus d'instruire le dossier au regard de sa conformité au règlement et de sa compatibilité à l'OAP éventuellement applicable.

En droit, le règlement et l'OAP sont distincts et complémentaires, dans la mesure où le premier contient les dispositions réglementaires requises par le code de l'urbanisme et la seconde développe l'esprit du projet et de l'orientation d'aménagement et de programmation. Toutefois, la frontière entre ces deux parties du PLU n'est pas toujours évidente. Quoi qu'il en soit, l'OAP doit guider la conception du projet.

Son contenu doit donc être le plus précis et concret possible, afin qu'il soit applicable lors de la conception et de la mise en œuvre des projets d'aménagement.

Enfin, le champ d'application territorial de l'OAP doit être parfaitement délimité, afin de déterminer les terrains concernés.

#### *Contenu général de l'OAP*

Aux termes de l'**article L. 151-7 du code de l'urbanisme**, les OAP peuvent :

- **porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager.** L'ampleur de ces quartiers et secteurs est définie par la collectivité. Une OAP peut donc porter sur un quartier ou site de 2.000 m<sup>2</sup> comme sur un secteur de plusieurs dizaines ou centaines d'hectares. Le périmètre choisi doit être clairement défini sur le plan de zonage, sur le document graphique du règlement du PLU.
- **être utilisées pour des raisons et objectifs variés** : « mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager ». Cela recouvre donc tous les aspects des métiers d'aménagement ou de planification d'urbanisme.
- **définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, notamment les continuités écologiques, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune.** La définition des actions et opérations constitue la programmation dont il est question dans l'intitulé de l'OAP (Orientation d'Aménagement et de Programmation). Leur finalité est suffisamment large pour permettre non seulement d'aménager les secteurs d'urbanisation future comme les zones 1AU, mais aussi de requalifier une entrée de ville, mettre en valeur un paysage ou un patrimoine, permettre le renouvellement urbain ou lutter contre l'insalubrité. Les OAP constituent donc un outil d'aménagement des tissus urbains ou paysagers existants.
- **prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics.** La notion de schéma d'aménagement est très large, puisque celui-ci peut se résumer à une ou deux patates avec une flèche ou développer beaucoup plus l'organisation de l'espace, les circulations et leur nature, les implantations bâties et leur volumétrie, le traitement des espaces paysagers et publics, etc. On ne doit pas descendre au niveau d'un dessin de plan de masse (possible dans un PLU mais dans le cadre des « secteurs de plan masse » défini par l'**article R151-40**). L'OAP peut « **préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics** » c'est-à-dire en fixer les largeurs, occupations et traitements (fossés, noues, pistes cyclables, etc.) qui s'illustrent le plus souvent par des profils en travers.
- **comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants.** Cet échéancier est très utile, puisqu'il permet de déterminer les différentes phases d'une même opération.
- **favoriser la mixité fonctionnelle en prévoyant qu'en cas de réalisation d'opérations d'aménagement, de construction ou de réhabilitation un pourcentage de ces opérations est destiné à la réalisation de commerces.**

*Un outil au service de la qualité architecturale, urbaine, environnementale et paysagère*

Les **articles R. 151-6 et R. 151-7 du code de l'urbanisme** permettent à l'OAP de définir très précisément la qualité architecturale, urbaine, environnementale et paysagère. Les objectifs qualitatifs sont les plus difficiles à bien rédiger. Il faut veiller à une rédaction claire, illustrée si possible et avec des images de référence (à valeur pédagogique). Car ces parties, souhaitables, posent parfois des difficultés d'interprétation aux pétitionnaires, élus, instructeurs des autorisations d'urbanisme et maîtres d'œuvre ultérieurs.

Lorsqu'un secteur d'OAP est dépourvu de règlement (ce qui est un choix volontaire possible voir page 3 et article R151-8), elle doit comporter un certain nombre de mentions rendues nécessaires par cette absence de règlement.

Le cadre législatif de l'OAP est donc très bref et néanmoins très ouvert, que ce soit dans son périmètre, dans ses objectifs, dans son contenu et dans sa traduction graphique. C'est entièrement volontaire de la part du législateur, puisque l'OAP s'inscrit dans le cadre de l'urbanisme de projet, dans lequel chacun est libre d'en définir et d'en justifier le contenu.

#### *Les différents types d'OAP*

Dans la pratique, les professionnels distinguent les OAP de secteur, qui portent sur un secteur géographique donné, des OAP thématiques, qui portent sur un thème défini et dont le périmètre peut être beaucoup plus large.

En outre, il existe deux cas spécifiques d'OAP : (i) l'OAP Commerce en l'absence de SCOT et (ii) l'OAP pour création d'Unité Touristique Nouvelle (UTN) en zone de montagne, pour les projets d'intérêt local.

#### *Les OAP de secteurs*

Les OAP de secteurs et les OAP thématiques seront abordées exclusivement d'un point de vue pratique. Cela permettra d'en saisir l'extraordinaire diversité de rendu.

#### *OAP de secteur : harmoniser leur conception*

L'extrait du PLUi de Brest Métropole illustre à la fois l'intérêt d'élaborer des OAP à l'échelle intercommunale et la nécessité d'en harmoniser la conception. À gauche figurent trois blocs de légendes : un premier sur les principes d'occupation de l'espace, un deuxième sur les principes de répartition de la production et un dernier sur la qualité urbaine et environnementale. Les différents items de ces légendes sont appliqués, selon les besoins, aux différents secteurs de l'OAP. Mais ils constituent un corpus commun. Cela permet donc d'harmoniser les notions présentes dans les différents PLUi des communes du Pays.

Dans l'élaboration d'OAP de secteurs, il faut donc rechercher une cohérence et savoir l'adapter et l'enrichir des nouveaux cas de figure auxquels on est confronté. De fait, l'ampleur d'une OAP sur une commune rurale n'est pas la même que celle d'une OAP sur un grand secteur de renouvellement urbain ou d'extension d'un secteur dans une métropole. Or, le cadre législatif permet de conjuguer ces différentes échelles.

#### *Un exemple d'OAP de secteur légère*

Ce type d'OAP se rencontrait beaucoup jusque dans les années 2010-2014. Bien que la tendance actuelle soit à l'élaboration d'OAP plus développées, il est tout à fait possible de recourir à des OAP légères, notamment sur des sites où le projet n'est pas encore très avancé.

Dans cet exemple, ne figurent, outre le périmètre de l'OAP, qu'un principe d'alignement sur rue (en fait de la mitoyenneté), deux points de vue à protéger en limites de parcelles et un espace-tampon paysager à conserver. Le programme est ici limité à deux ou trois lots à bâtir. Formulé en des termes très généraux, l'objectif qualitatif « favoriser l'architecture bioclimatique et de créer une architecture contemporaine locale » est, sans doute, difficilement interprétables par les instructeurs.

#### *Un exemple d'OAP de secteur plus détaillée*

À gauche de l'exemple figure un bloc de légendes comprenant la voirie, des cheminements doux, des éléments végétaux à préserver, le type d'habitat avec une densité plus ou moins importante, les éléments de patrimoine à valoriser (lavoir) et une contrainte technique. À droite, un tableau qui n'est pas celui de l'OAP illustrée, mais qui est dans le même esprit, indique l'estimation de la surface, celle du nombre de logements, le type urbain souhaité (collectif ou groupé), les obligations de mixité sociale

(25 % de logements aidés et un minimum de 30 % de logements T1 à T3), la volumétrie et l'orientation sud.

#### *Un exemple d'OAP de secteur détaillée*

Comme le précédent, cet exemple concerne un milieu urbain dense, puisqu'il s'agit d'un secteur en renouvellement urbain. Issue d'une étude urbaine préalable synthétisée et schématisée dans le PLU, l'OAP est très dense et détaillée. Outre le bloc de légendes, un tableau définit la destination, l'implantation des constructions (sur le schéma, des traits noirs matérialisent les endroits où l'alignement est obligatoire pour restructurer l'axe de l'avenue Georges Clemenceau), la hauteur des constructions (R+2 au bord du parc, R+5 ailleurs), les obligations de mixité de l'habitat (30 % minimum), les voies de desserte interne du site du CHR, la préservation du patrimoine et les espaces verts.

Au regard des deux précédents, cet exemple présente l'intérêt de faire suite à une étude urbaine préalable, confirmant ainsi l'observation selon laquelle l'OAP est d'autant plus détaillée que le projet est abouti. Ce projet étant manifestement mûri, il se traduit par une grande précision. À l'inverse, l'exemple d'OAP de secteur légère témoigne d'une réflexion moindre.

#### *Un exemple d'OAP de secteurs pour le renouvellement urbain*

Cet exemple porte sur le renouvellement du secteur de la « Grande muraille » de la ville de Clermont-Ferrand. Le projet pose les grands principes pour restructurer l'ensemble du vaste périmètre et à relier le haut et le bas du secteur, séparés par plusieurs infrastructure et l'immeuble de la « Grande muraille ».

#### *Un exemple d'OAP ultra détaillée, patrimoniale et architecturale*

Dans les trois exemples précédents, des éléments de patrimoine sont à protéger. Ce nouvel exemple illustre toutefois plus particulièrement une OAP qu'on peut baptiser de « patrimoniale ». Il s'agit d'un extrait de l'OAP de Saint-Offenge, dans le Parc naturel régional du Massif des Bauges. Je n'en connais pas de plus détaillée, puisqu'elle porte sur un unique bâtiment dont la photographie figure en haut à droite. Cette grosse ferme située en entrée de village, c'est-à-dire à un endroit stratégique pour elle, peut accueillir six à huit logements. Il faut donc pouvoir gérer l'implantation et la densité du stationnement.

Cette OAP consacrée à ce seul bâtiment s'étend sur 9 pages. Ayant certainement fait l'objet d'une étude par un bureau d'architectes, elle est extrêmement détaillée sur la qualité de l'insertion architecturale, urbaine et paysagère (programme, qualité environnementale, plan des limites, gestion des murs, etc.). Elle pose cependant la question des illustrations qui relèvent ou non des schémas prescriptifs dans les OAP. Le croquis en bas à gauche, par exemple, ne saurait constituer un schéma opposable aux aménageurs, puisqu'il s'agit d'une vue en coupe, laquelle relève de la conception de la maîtrise d'œuvre. Tout au plus s'agit-il d'une illustration pédagogique. En revanche, les deux autres croquis (vue en surplomb au milieu et vue latérale en bas à droite) peuvent constituer des schémas opposables aux aménageurs.

#### *Conclusion*

Il appartient à la collectivité de définir le degré de détail de l'OAP en fonction de la maturité de ses intentions et de ses projets. Elle doit garder à l'esprit les interrogations qui seront celles des pétitionnaires, maîtres d'ouvrage, maîtres d'œuvre, instructeurs et juristes, lors de sa mise en œuvre. Elle doit tout autant formuler l'OAP de telle sorte que ses objectifs et ses principes seront respectés par les promoteurs et les aménageurs. Il n'existe pas de canevas ou modèles tout faits et la précision des OAP reste un objet de débat parmi les professionnels de l'urbanisme. L'écart entre l'urbanisme de projet et la maîtrise d'œuvre a toujours existé. Tout maître d'œuvre a en effet tendance à s'attacher surtout à son objet architectural, tandis que l'urbanisme de projet s'intéresse à l'insertion de cet objet dans son contexte urbain ou paysager. L'OAP cherche à organiser au mieux (ou un peu ?) ce dialogue entre architecture et urbanisme.

L'OAP tend à changer la mentalité des maîtres d'œuvre, promoteurs et aménageurs, en les inclinant à prendre en considération les réflexions urbaines menées en amont par la municipalité et l'intercommunalité, et à s'imprégner de l'esprit du projet intercommunal avant de commencer leur propre projet. L'OAP est donc un excellent outil de négociation avec les maîtres d'œuvre. Elle est également un très bon outil pédagogique qui, bien davantage que le règlement, permet d'exposer la qualité architecturale attendue.

S'agissant des illustrations, il convient d'indiquer celles qui sont imposées (prescriptives) et celles qui relèvent de l'illustration pédagogique. À cet égard, solliciter les bureaux d'études de PLU pour traduire sous forme graphique (plan d'intentions ou esquisse) le résultat escompté peut considérablement enrichir la réflexion.

Enfin, l'OAP peut être modifiée pour tenir compte des évolutions intervenues depuis son élaboration. En pareil cas, il convient de recourir à la procédure de modification, éventuellement dans sa forme simplifiée.

### Les OAP thématiques

Les OAP thématiques peuvent porter sur de multiples sujets, au choix de la collectivité.

Dans le cas d'un PLUI-H (valant PLH) il n'y a plus l'obligation de faire une OAP spécifique Habitat mais l'obligation que « les OAP précisent les actions et opérations d'aménagement visant à poursuivre (l)es objectifs (du PLH) » (article L151-46).

Beaucoup d'autres OAP thématiques ont été imaginées, particulièrement en matière de déplacements –doux surtout-, de paysage et de trame verte ; domaines où elles permettent de définir l'esprit général d'un projet thématique.

La délimitation entre ces OAP et le PADD peut parfois poser question. Si les mesures exprimées dans l'OAP n'ont pas d'incidences directes sur les aménagements mais servent surtout à présenter un schéma général de maillage (continuités, réseaux) on peut se demander s'il n'est pas préférable de traiter l'approche thématique dans le PADD. De même, l'approche paysages peut, lorsque les préconisations sont recoupent d'autres mesures des OAP de secteur ou du règlement, être directement insérée dans le plan de zonage.

Enfin, le recoupement entre les OAP thématiques et les OAP de secteurs peut également poser des difficultés. Leur superposition rend leur interprétation par les instructeurs particulièrement difficile.

### *OAP thématique Parcs linéaires et sentiers urbains*

L'OAP Parcs linéaires et sentiers urbains de Clermont-Ferrand n'est pas intercommunale, mais son échelle est similaire. On y voit des continuités, des esplanades, les principes de requalification de carrefours, la préservation et le renforcement végétal sur les grands axes, etc. Ces principes traduisent fidèlement le projet de trame verte de l'agglomération.

Il s'agit bien d'une OAP thématique, dans la mesure où de petits schémas, en bas à droite, précisent les largeurs d'emprise applicables aux différentes voiries. Contrairement à l'illustration de gauche, ces schémas relèvent exclusivement des OAP et ne peuvent être intégrés au PADD.

### *OAP thématique Quartiers métropolitains*

Cet exemple est celui d'une OAP Habitat, élaborée dans le même esprit que l'OAP de l'exemple précédent. L'OAP générale « Quartiers métropolitains » est illustrée dans le schéma en haut à gauche. L'illustration centrale indique toutes les orientations prises sur le seul quartier Cataroux.

### *OAP thématique Aménagement des lisières indispensables*

Il s'agit d'un extrait du PLUi de la communauté de communes Lintercom Lisieux – Pays d'Auge – Normandie. Cette OAP impose aux lisières situées entre le tissu urbain et le secteur agricole 3 types de traitements au choix, selon différents cas : l'obligation de créer des talus, de planter une haie arbustive

étagées, d'insérer des chemins piétons et de gérer les eaux pluviales. Ainsi, les lisières situées dans le domaine public doivent faire 12 à 20 m de large dans le cadre du premier schéma. Les coupes précisent ce qui relève du domaine public et du domaine privé (agricole ou résidentiel). On peut donc supposer que la maîtrise d'ouvrage des aménagements préconisés est ainsi distribuée entre les acteurs cités.

#### *OAP thématique paysagère*

Dans cet exemple, l'OAP paysagère qui porte sur six communes situées le long du Loing, s'inscrit dans le cadre d'un projet de mise en valeur d'un canal et des sites touristiques qu'il relie. Initialement, les communes envisageaient d'élaborer chacune leur propre OAP. Il est cependant apparu qu'il serait préférable de définir un esprit général et d'en détailler ensuite les orientations pour chacune des six communes.

L'intérêt de procéder de la sorte est double. D'une part, les six communes ont réfléchi entre elles et avec l'intercommunalité sur la mise en valeur et l'aménagement du canal à des fins touristiques, récréatives et de gestion hydraulique. D'autre part, les aménagements, somme toute modestes, sont harmonisés.

#### *OAP thématique Déplacements*

Je passe rapidement sur cet extrait du PLU de Strasbourg Eurométropole, qui illustre le plus haut degré possible d'intégration d'une politique du déplacement dans un PLU. Les orientations en matière de déplacement à vélo (Velostras), notamment, sont extrêmement détaillées. Selon moi, la moitié de ces OAP relèvent en principe du PADD, mais les mesures très concrètes qui y sont associées expliquent que l'ensemble soit intégré aux OAP Déplacement. De même, le tableau sur la circulation et la réglementation de police en bas à gauche relève moins du PLU que du pouvoir de police.

#### *OAP thématique Commerce*

S'agissant de l'OAP Commerce, je vous ai rappelé ce qu'il est obligatoire de prévoir et ce qui renvoie au contenu du SCOT.

#### Regroupement et présentation des OAP

Les OAP peuvent être présentées par communes, mais également d'autres façons. Ainsi, la communauté de communes de Fauquembergues, dans le Nord, dispose d'une OAP générale constituées de cinq principes applicables à l'ensemble de l'intercommunalité, ainsi que des OAP propres à des bassins de vie définis dans le PADD. Ici, les illustrations portent sur un des bassins de vie et comprend plusieurs OAP.

À Clermont-Ferrand des OAP stratégiques, formées sur le principe fondamental de croisement des axes (arc « Quartiers métropolitains » et arc « Biodiversité ») s'ajoutent des OAP de secteurs.

Enfin, le PLUi de l'intercommunalité Cœur Côte Fleurie offre une présentation des OAP par types d'intervention urbaine. Outre une OAP paysagère sur trois communes, le PLUi comprend une famille d'OAP sur les secteurs d'urbanisation dans le tissu urbain (pastilles bleues) et une autre d'OAP en secteurs d'urbanisation en extension (pastilles orange). Auparavant, il existait également une OAP et une OAP Déplacements qui n'existent plus aujourd'hui. Dans cet exemple, les OAP sont donc classées par problématique.

---

#### **COMMUNAUTE DE COMMUNES COMTAL LOT TRUYERE**

Notre territoire comprend des zones tampons définies par **la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine**. Il s'agit de secteurs destinés à protéger le patrimoine mondial au sens du classement de l'UNESCO. Comment ces zones doivent-elles être traitées dans les OAP, étant donné qu'elles relèvent du code du patrimoine et non du code de l'urbanisme ? Bien qu'elles ne créent pas de servitudes, une attention toute particulière est portée sur le paysage dans ces zones. Peuvent-elles faire l'objet d'une OAP particulière ?

## **ANNE GENTIL, ARCHITECTE URBANISTE ASSOCIEE A TERRITOIRES CONSEILS**

La loi ne se prononce pas sur le sujet. Il appartient donc à la communauté de communes de décider, en fonction de ce qui est inscrit dans son plan de gestion, si elle souhaite ou non élaborer une OAP portant sur ces zones tampons. En principe, la structure porteuse du site d'un bien classé par l'UNESCO doit prendre, par convention, un certain nombre d'engagements pour protéger ce bien. Généralement, l'un de ces engagements est de prendre les mesures nécessaires à la protection du cœur du bien et, le cas échéant, de la zone tampon, dans les documents d'urbanisme. Si cela paraît pertinent à la communauté de communes, celle-ci peut donc traduire sous forme d'OAP la mise en valeur et la préservation de la zone tampon. À l'inverse, il se peut que l'OAP ne soit pas l'outil adapté à la transposition des engagements pris pour la zone tampon. Je pense en particulier au cas du Bassin minier, qui comprend 353 biens remarquables sur 4000 ha et répartis sur 120 km de long. Je ne suis pas certaine que l'élaboration d'OAP sur les multiples zones tampon serait réalisable, en tout cas rapidement.

## **COMMUNAUTE DE COMMUNES COMTAL LOT TRUYERE**

La zone tampon que j'évoquais est celle du GR 55, c'est-à-dire du Chemin de Saint-Jacques-de-Compostelle.

## **ANNE GENTIL, ARCHITECTE URBANISTE ASSOCIEE A TERRITOIRES CONSEILS**

Dans ce cas, une OAP est envisageable. Cependant, si aucun aménagement n'est requis, ce n'est pas non plus l'outil adapté. Il serait préférable d'intégrer la zone tampon au PADD, en justifiant le classement en élément de patrimoine à préserver au titre de **l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme**. Il faudra alors prendre des mesures autres du PLU, tel qu'un zonage adapté (zone N « patrimoniale », par exemple).

---

## **COMMUNAUTE DE COMMUNES D'AUBERIVE VINGEANNE ET MONTSAUGEONNAIS**

Comment contraindre les opérateurs à créer une lisière qui serait située dans le domaine privé, entre un lot d'un lotissement et une parcelle agricole,

## **ANNE GENTIL, ARCHITECTE URBANISTE ASSOCIEE A TERRITOIRES CONSEILS**

Si cette obligation de création d'une lisière s'applique partout, le respect du principe de création d'une lisière doit être rappelé à l'instruction du permis d'aménager.

## **COMMUNAUTE DE COMMUNES D'AUBERIVE VINGEANNE ET MONTSAUGEONNAIS**

Si le permis d'aménager est délivré et les constructions sont déjà édifiées, est-il encore possible d'imposer la création d'une lisière ?

## **ANNE GENTIL, ARCHITECTE URBANISTE ASSOCIEE A TERRITOIRES CONSEILS**

Il appartient au maire, en vertu de ses pouvoirs de police, de constater la non-conformité au permis d'aménager. Néanmoins, le pouvoir de police est rarement exercé sur ce genre de détail, y compris sur les clôtures et sur les murs non crépis dans le sud de la France. C'est pourquoi il est important de mener des actions pédagogiques en amont.

---

## **PARC NATUREL REGIONAL DU GOLFE DU MORBIHAN**

Je comprends bien la réponse que vous donnez à la précédente question. Néanmoins, est-il possible de contraindre des propriétaires privés à observer des prescriptions paysagères qui seraient postérieures à la délivrance de leurs permis de construire ou d'aménager ?

## ANNE GENTIL, ARCHITECTE URBANISTE ASSOCIEE A TERRITOIRES CONSEILS

Comme dans la partie réglementaire, il est possible d'indiquer dans l'OAP elle-même que ses orientations sont applicables non seulement aux nouvelles constructions, mais également aux opérations de réhabilitation ou de renouvellement urbain.

### COMMUNAUTE DE COMMUNES CONFLENT CANIGO

En territoire rural et de montagne, il est parfois difficile de déterminer le degré de précision des OAP. Est-il nécessaire, par exemple, d'indiquer le nombre de lits dans les hébergements touristiques ?

## ANNE GENTIL, ARCHITECTE URBANISTE ASSOCIEE A TERRITOIRES CONSEILS

Je connais les mêmes incertitudes que vous. En tant que professionnelle d'un bureau d'études, dans le cadre des PLU ou des SCOT que nous élaborons, on nous demande des précisions dans les documents de planification à 10 ou 15 ans que nous sommes incapables de fournir. Je pense en particulier à une Unité touristique nouvelle (UTN) dans le Haut-Doubs, pour laquelle on nous demande de préciser le nombre de lits, que le propriétaire est pourtant dans l'incapacité de déterminer à ce stade. C'est une question récurrente dans les UTN. Les exemples sont peu nombreux sur internet. Dans le doute, je pense qu'il convient d'être aussi peu précis que les impératifs le permettent. Néanmoins, le nombre de lits doit être indiqué puisque **l'article L. 141-23 du code de l'urbanisme** dispose que « en zone de montagne, le document d'orientations et d'objectif définit la localisation, la nature et la capacité globale d'accueil et d'équipement [...] des unités touristiques nouvelles locales ». Il est donc probable que l'OAP doive être modifiée dans 4 ou 5 ans, quand le projet se développera et qu'il sera peut-être de nature différente.

### COMMUNE D'ARZON

Vous avez évoqué les OAP pouvant faire office de règlement. N'est-il pas risqué d'intégrer les prescriptions à la seule OAP, dès lors que les prescriptions de celles-ci (contrairement à celles d'un règlement) ne requièrent pas d'un projet qu'il leur soit conforme, mais qu'il leur soit seulement compatible ?

## ANNE GENTIL, ARCHITECTE URBANISTE ASSOCIEE A TERRITOIRES CONSEILS

Bien que mesuré, ce risque existe effectivement. Cependant, il ne s'agit pas d'intégrer l'ensemble du règlement dans l'OAP. **L'article R. 151-8 du code de l'urbanisme** dispose en effet qu'à défaut de règlement, les OAP doivent comprendre six thèmes, à savoir :

- 1° La qualité de l'insertion architecturale, urbaine et paysagère ;
- 2° La mixité fonctionnelle et sociale ;
- 3° La qualité environnementale et la prévention des risques ;
- 4° Les besoins en matière de stationnement ;
- 5° La desserte par les transports en commun ;
- 6° La desserte des terrains par les voies et réseaux.

Il ne s'agit donc d'intégrer à l'OAP que ces six thèmes du règlement. Certes, un projet ne doit pas être conforme, mais seulement compatible avec les prescriptions d'une OAP. Cependant, une OAP peut permettre d'exposer l'esprit de prescriptions beaucoup plus aisément que sous une forme réglementaire, dont la rédaction est parfois difficile, notamment dans la prise en compte des côtes.

La rédaction d'une OAP constitue un changement de culture très long à opérer en France, où les autorisations d'urbanisme sont gérées par voie réglementaire depuis 50 ans, parfois de façon absurde. Le basculement sur les OAP est très progressif. Quoi qu'il en soit, la qualité du texte d'une OAP garantit sa bonne application. Les collectivités doivent donc porter une grande attention aux textes rédigés par les professionnels qui leur produisent le PLUi. Ces textes doivent être compréhensibles aussi bien pour les instructeurs que pour le commun des mortels. La montée en puissance des OAP modifie sensiblement le métier des instructeurs. Un urbanisme de projet n'est pas facilement interprétable pour eux aujourd'hui, mais cela devrait changer.

#### **COMMUNAUTE DE COMMUNES CONFLENT CANIGO**

Lorsque le foncier n'est pas géré par le public, mais par le privé, il arrive parfois que des opérateurs se prévalent de l'obligation de seule compatibilité aux prescriptions de l'OAP pour s'en affranchir. C'est souvent le cas pour les espaces publics dans les opérations d'aménagement. Comment rédiger l'OAP de telle sorte que ses prescriptions soient respectées ?

#### **ANNE GENTIL, ARCHITECTE URBANISTE ASSOCIEE A TERRITOIRES CONSEILS**

C'est un constat que je partage, mais je n'ai pas de solution à vous apporter. Même si on rédige l'OAP très précisément, avec des côtes par exemple, ou des surfaces approximatives, la marge d'interprétation reste. Cette faiblesse de l'OAP constitue aussi sa richesse et sa souplesse. Je ne dispose pas de recette. Dans l'est de la France, où je suis installée, le nombre de contentieux est relativement modeste. Nous attendons que se forme la jurisprudence, laquelle sera probablement très factuelle.

L'OAP étant un outil de négociation, les rapports de force sont importants. La montée en puissance des OAP nécessite des services et des élus autrement plus musclés, dans leur ensemble, que ce que l'on a connu en France ces trente dernières années. Le monde ne s'arrête pas à la rédaction du PLUi ; il commence à son application. Cela nécessite de former les instructeurs et de dialoguer avec les architectes, les promoteurs-aménageurs et les maîtres d'œuvre.

#### **PARC NATUREL REGIONAL DU GOLFE DU MORBIHAN**

L'OAP peut-elle être utilisée aux fins de transcrire dans le règlement d'urbanisme les stratégies agricoles et alimentaires ?

#### **ANNE GENTIL, ARCHITECTE URBANISTE ASSOCIEE A TERRITOIRES CONSEILS**

C'est une question qui se posera de plus en plus dans les PLUi. À ce jour, les stratégies agricoles et alimentaires ne relèvent pas du champ du PLUi, ni, plus généralement, de celui de l'urbanisme. Par principe, il n'est pas possible de gérer les activités agricoles dans un PLU. Celui-ci a pour vocation de définir et de préserver les espaces requis par ces activités, de la même façon que l'urbanisme vise à aménager l'espace. En revanche, il n'a pas pour vocation de réglementer les cultures ni les modes d'exploitation des professions agricoles.

S'agissant des couronnes maraîchères des villes ou villages, une solution consiste à créer un sous-indice particulier ne relevant pas d'une OAP, mais autorisant explicitement la construction de serres et de petits équipements, mais pas la création de grands et hauts bâtiments nécessaires aux gros stockages et à l'élevage. Sa rédaction diffère donc du restant du règlement de la zone A. Bien que généralement créé sous un prétexte technique, ce sous-indice permet surtout d'identifier les secteurs concernés comme étant à vocation maraîchère et il s'agit bien d'une façon indirecte de peser sur le type d'activités agricoles souhaitées. Ceci dit, il n'appartient pas à la collectivité d'interdire l'occupation d'un tel secteur à un agriculteur qui n'y exercerait pas une activité de maraîchage. La frontière est aujourd'hui très claire : le PLUi ne peut réglementer l'activité des professions agricoles.

## PARC NATUREL REGIONAL DU GOLFE DU MORBIHAN

C'est vrai du type de production. La préservation du bocage ou l'articulation avec la construction des bâtiments relèvent cependant de l'aménagement urbain.

### ANNE GENTIL, ARCHITECTE URBANISTE ASSOCIEE A TERRITOIRES CONSEILS

Effectivement. L'aménagement et la protection des paysages, comme la préservation des haies ou l'implantation des bâtiments, peuvent bien entendu faire l'objet d'une OAP. Une OAP peut également localiser des secteurs où des haies, des espaces potagers ou des espaces jardiniers doivent être reconstitués.

## PARC NATUREL REGIONAL DU GOLFE DU MORBIHAN

Nous sommes engagés sur un guide d'intégration paysagère et architecturale des bâtis ostréicoles. Avec la DDTM, nous nous interrogeons sur sa transcription dans le PLU et dans le SCOT. Les principes d'aménagement des espaces conchylicoles pourraient être fixés dans une OAP à l'échelle du PNR.

### ANNE GENTIL, ARCHITECTE URBANISTE ASSOCIEE A TERRITOIRES CONSEILS

Oui, vous pourriez élaborer une OAP thématique plutôt que sectorielle. Il s'agira de déterminer soigneusement le degré de précision attendu, car il n'est pas aisé de gérer la construction de bâtiments ostréicoles au cas par cas. Par ailleurs, il est courant d'annexer aux PLU des cahiers de recommandations qui n'ont pas de portée réglementaire, mais dont l'importance n'en est pas moindre, puisqu'en pratique, un maire quelque peu volontaire peut l'imposer. D'ailleurs, un article du code de l'urbanisme dispose qu'un permis peut être refusé pour des motifs de non-respect de l'intégration paysagère. Une OAP peut tout à fait contenir des illustrations à caractère pédagogiques et renvoyer, en complément, à un cahier de recommandations. La pédagogie fonctionne aussi bien, quoique différemment, qu'un règlement.

## PARC NATUREL REGIONAL DU GOLFE DU MORBIHAN

En général, les bâtiments ostréicoles ne sont pas situés en zone urbaine. Or, les OAP sont en principe limitées aux zones U/AU.

### ANNE GENTIL, ARCHITECTE URBANISTE ASSOCIEE A TERRITOIRES CONSEILS

Non, une OAP peut porter sur n'importe quelle zone. **L'article L. 151-7 du code de l'urbanisme** dispose en effet que « Les orientations d'aménagement et de programmation peuvent notamment [...] porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager ».

## PARC NATUREL REGIONAL DU GOLFE DU MORBIHAN

J'avais compris que les OAP ne pouvaient porter que sur les zones U/AU et non sur les zones agricoles ou ostréicoles.

### ANNE GENTIL, ARCHITECTE URBANISTE ASSOCIEE A TERRITOIRES CONSEILS

Il faudrait définir les secteurs de bâtis ostréicoles, mais une OAP peut porter sur n'importe quelle zone. L'OAP paysagère sur la vallée du Loing, par exemple, porte essentiellement sur des zones Na.

---

## **COMMUNAUTE DE COMMUNES ARDECHE DES SOURCES ET VOLCANS**

Dans un objectif d'optimisation du foncier, notre territoire souhaite créer des OAP Densité. Est-il possible de contraindre les propriétaires à respecter les objectifs de densité, mais sans leur imposer des opérations d'aménagement d'ensemble ?

### **ANNE GENTIL, ARCHITECTE URBANISTE ASSOCIEE A TERRITOIRES CONSEILS**

Vous pouvez imposer une densité par le biais d'une OAP. En revanche, veillez à ne pas créer une OAP Densité portant sur une seule parcelle, chez un seul particulier. Elle pourrait être jugée discriminatoire.

## **COMMUNAUTE DE COMMUNES ARDECHE DES SOURCES ET VOLCANS**

Si l'OAP concerne plusieurs propriétaires ou îlots et qu'un propriétaire lance un aménagement sans attendre les autres, devons-nous lui indiquer qu'il ne doit pas compromettre la réalisation des constructions voisines ?

### **ANNE GENTIL, ARCHITECTE URBANISTE ASSOCIEE A TERRITOIRES CONSEILS**

Il doit respecter l'OAP. En zone U, il n'est certes pas besoin d'opération d'aménagement d'ensemble, mais le propriétaire doit respecter le contenu de l'OAP, qu'il s'agisse de la densité, de la hauteur, des alignements, etc.