

Etude sur l'opérationnalité et les conditions de mise en œuvre des OAP des PLU

2017-2018

« Club planification » du 22 Juin 2018

Eléments de contexte à l'origine de l'étude

- **Un Scot approuvé en Mars 2012** avec des objectifs ambitieux en matière de production de logements, de mixité sociale et urbaine et de densité : des prescriptions qui doivent trouver leur traduction dans les PLU
- **Un retour d'expérience sur les PLU approuvés**, avec des situations de blocage identifiées sur beaucoup de secteurs d'OAP
- **Un Scot en révision sur un périmètre élargi**, avec des contextes très variés (tensions de marchés très différentes) et un objectif « d'opérationnalité »

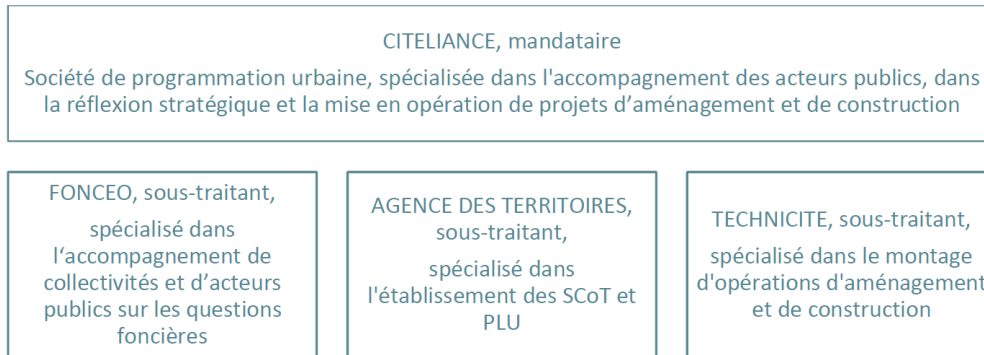
Objectifs de l'étude

- **Mieux comprendre les sources de blocages** dans la mise en œuvre des OAP et les liens éventuels avec les dispositions du Scot
- **Mieux conseiller les collectivités** dans la révision de leurs documents d'urbanisme



Méthodologie

- **Une étude engagée début 2017 avec un groupement de bureaux d'études spécialisés**



- **Un comité de pilotage de suivi** (élus et techniciens des EPCI, Parc du Pilat)
- **Un diagnostic réalisé sur la base de l'analyse d'une quinzaine d'OAP** (« sites-test », travail de terrains, rencontres d'acteurs)
- **Un séminaire d'échanges** en décembre 2017
- **Elaboration d'un guide méthodologique** / document de recommandations
- **Une conférence de restitution** fin 2018



Diagnostic : le choix et l'analyse des « sites-tests »

Détermination des OAP à auditer



- Croisement entre EPCI, niveau d'armature et zonage
- 15 site d'OAP
- 2 à 3 OAP par Intercommunalité

Prise de connaissance des documents cadres



- Caractérisation des orientations du SCoT
- Chainage SCoT PLH OAP
- Contenu de l'OAP et dispositif associé

Entretiens élus, visites de sites et de territoires



- Modes & problématiques de développements du territoire
- Articulation SCoT et PLU : points d'appuis et freins
- Ingénierie et enveloppe financière mobilisée, processus
- Délimitation & consistance des périmètres d'OAP, situation foncière, difficultés, tentatives de résolution

Entretiens urbanistes / opérateurs

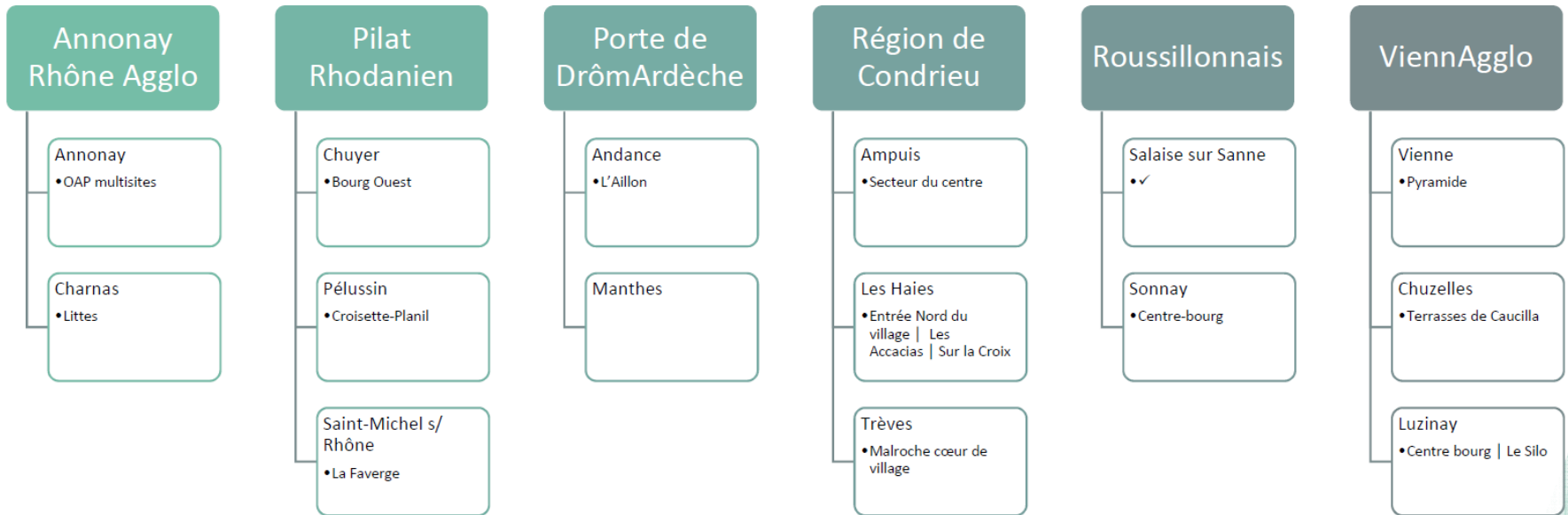


- Choix d'acteurs les plus impliqués
- Points d'appui et entraves à la démarche
- la mise en œuvre des processus opérationnels d'urbanisation
- Restitution collective des échanges, liberté de parole



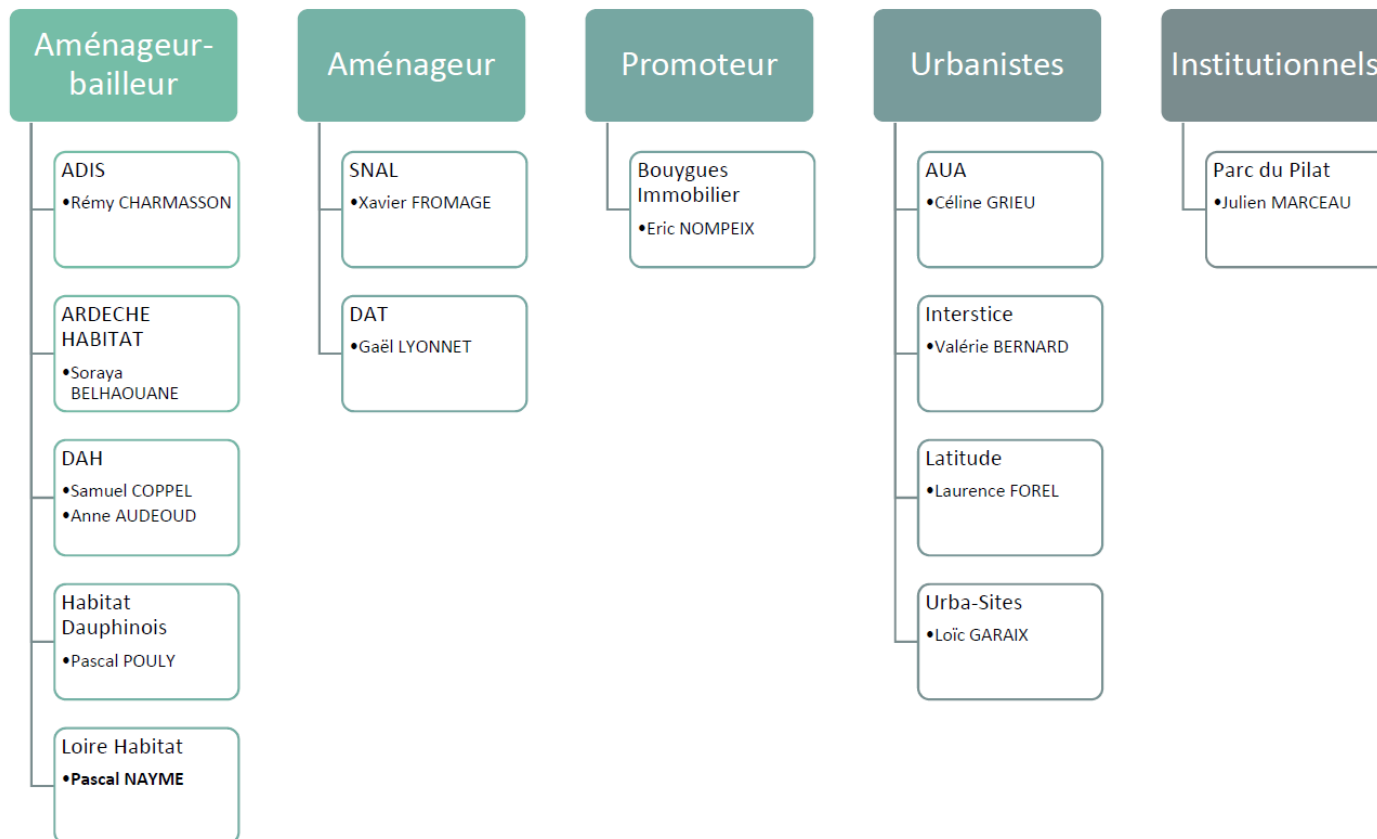
Diagnostic : le choix et l'analyse des « sites-tests »

PLU analysés, études de cas





Diagnostic : les professionnels rencontrés





Diagnostic : en complément, un questionnaire envoyé à l'ensemble des communes



Analyse de l'opérationnalité et des conditions de mise en œuvre des OAP d'un échantillon de PLU approuvés

Objet. Recueil d'information concernant les démarches de PLU et d'OAP en vue de formaliser les orientations du SCoT

Introduction. Le Syndicat mixte des Rives du Rhône a lancé un travail d'audit sur l'opérationnalité et les conditions de mise en œuvre des OAP (Orientations d'Aménagement et de Programmation) d'un échantillon de PLU approuvés. Cette démarche répond à deux objectifs : adapter la rédaction des orientations du futur SCoT et constituer des outils méthodologiques et pédagogiques pour favoriser l'opérationnalité des OAP. Elle vise à prendre connaissance des points d'appuis et facteurs de blocage dans les processus d'urbanisation des secteurs d'OAP. C'est l'objet du présent questionnaire, auquel nous vous demandons d'avoir l'amabilité de répondre. Ce travail de diagnostic sera restitué de manière collective aux Communes et Intercommunalités lors d'un séminaire de travail associant experts (PLU, foncier, habitat, montage opérationnel) et opérateurs immobiliers. Ils seront là pour travailler sur vos projets et vous orienter vers les solutions permettant d'en favoriser la concrétisation. Un retour à ce questionnaire est attendu pour le 15/06/2017. Merci pour votre contribution !

NB. Si vous avez des questions concernant le renseignement de ce questionnaire, n'hésitez pas à joindre soit Nelly Liogier, Syndicat Mixte des Rives du Rhône, au 04 74 48 64 71 / nliogier@scot-rivesdurhone.com soit Carine Lelièvre, Citéliance au 06 77 79 51 73 / cllelievre@citeliance.com.

Questionnaire.

- 1° Indiquez le nom de la Commune.....
- 2° en quelle année le PLU a-t-il été approuvé ?.....
- 3° Quelles étaient les compétences demandées au cahier des charges PLU (plusieurs choix possibles) ?
 Urbanisme - Réseaux - Habitat - Agriculture - Juridique - Environnement - Foncier - autre (précisez).....
- 4° Avez-vous bénéficié d'une assistance pour la formalisation du cahier des charges de la démarche PLU ?
 Oui - Non
- 5° Si oui précisez laquelle (nom de la structure).....
- 6° Quel budget avez-vous consacré à la démarche de révision du PLU ? Indiquez le montant hors taxes.....
- 7° Le volet OAP faisait-il l'objet d'un chiffrage distinct ?
 Oui - Non

Analyse de l'opérationnalité et des conditions de mise en œuvre des OAP d'un échantillon de PLU approuvés - Recueil d'information concernant les démarches PLU et OAP en vue de formaliser les orientations du SCoT. © Citéliance, Foncée, Agence des Territoire & TechniCité, 12 avril 2017

- 8° Quel était le budget consacré au travail sur les OAP ? Indiquez le montant hors taxes.....
- 9° Le nombre d'OAP était-il mentionné au cahier des charges ?
 Oui - Non
- 10° Si oui combien d'OAP étaient prévues ?.....
- 11° Finalement combien d'OAP votre PLU comporte-t-il ?.....
- 12° Le cahier des charges demandait-il un chiffrage forfaitaire du volet OAP ou un chiffrage à l'OAP ?
 Forfaitaire - Unitaire
- 13° Vos OAP sectorielles portent-elles plutôt sur du foncier bâti ou non bâti ? (plusieurs réponses possibles)
 Foncier nu : nombre d'OAP concernées.....
 Foncier bâti : nombre d'OAP concernées.....
- 14° Vos OAP sectorielles portent-elles sur des zones U (urbaines) ou AU (à urbaniser) (plusieurs réponses possibles) ?

Des zones	U ?	Nombre d'OAP concernées

 Des zone AU ? Nombre d'OAP concernées.....
- 15° Vos OAP étaient-elles déjà classées en zone constructible (U/AU/NA) dans le précédent document d'urbanisme (plusieurs réponses possibles) ?
 Oui ? Nombre d'OAP concernées.....
 Non ? Nombre d'OAP concernées.....
- 16° Sur quels éléments de préconisations les OAP sectorielles portent-elles ? (plusieurs choix possibles)
 Formes urbaines - Segments de marché (locatif social, accession aidée, etc...) - Densité - Voirie & espaces publics - Autre (précisez).....
- 17° Avez-vous connaissance de ces outils ? (plusieurs réponses possibles)
 Emplacement réservé pour création de voirie et espaces publics - Emplacement réservé pour le logement social - Servitude de mixité sociale - Périmètre de projet - Majoration de densité pour réalisation de logements sociaux Majoration de densité pour amélioration des performances énergétiques Densité minimale aux abords des transports en commun - Majoration de la TFPNB pour les terrains constructibles en zone U ou AU - Versement pour sous-densité - Taxe sur les terrains rendus constructibles - PUP, secteur de PUP - AFU de projet, périmètre d'AFUP - Division primaire
- 18° Si la définition des OAP s'est accompagnée d'un ou plusieurs outils précités, indiquez lesquels (plusieurs réponses possibles)
 Emplacement réservé pour création de voirie et espaces publics - Emplacement réservé pour le logement social - Servitude de mixité sociale - Périmètre de projet - Majoration de densité pour réalisation de logements sociaux Majoration de densité pour amélioration des performances énergétiques Densité minimale aux abords des transports en commun - Majoration de la TFPNB pour les terrains constructibles en zone U ou AU - Versement pour sous-densité - Taxe sur les terrains rendus constructibles - PUP, secteur de PUP - AFU de projet, périmètre d'AFUP - Division primaire
- 19° Quelles sont les caractéristiques de vos OAP ? (plusieurs réponses possibles)

Analyse de l'opérationnalité et des conditions de mise en œuvre des OAP d'un échantillon de PLU approuvés - Recueil d'information concernant les démarches PLU et OAP en vue de formaliser les orientations du SCoT. © Citéliance, Foncée, Agence des Territoire & TechniCité, 12 avril 2017

- OAP réglementées (NB : OAP qui s'appliquent en complément de dispositions réglementaires visant le secteur) ? Nombre d'OAP concernées.....
 - OAP non réglementées (NB : OAP qui s'appliquent seules, en l'absence de dispositions réglementaires visant le secteur) ? Nombre d'OAP concernées.....
 - OAP patrimoniale (NB : OAP portant sur la conservation ou la requalification d'éléments repérés pour des motifs culturels, historique, architectural ou écologique) ? Nombre d'OAP concernées.....
 - OAP thématique (NB : habitat, transports...) ? Nombre d'OAP concernées.....
- 20° Quel est aujourd'hui l'état d'avancement de vos secteurs d'OAP ? (Indiquez le nombre d'OAP concernées par les différentes situations)
- En suspens, pas de réflexion de projet ou de prospect identifié : nombre d'OAP concernées.....
 - Engagement d'études pré-opérationnelles : nombre d'OAP concernées.....
 - Enclenchement d'une maîtrise foncière publique (collectivité ou EPF) : nombre d'OAP concernées.....
 - Recherche d'opérateurs par le propriétaire ou la collectivité : nombre d'OAP concernées.....
 - Terrains sous compromis ou achetés par des opérateurs : nombre d'OAP concernées.....
 - Aménagement ou construction engagés.....
- 21° Pouvez-vous décrire en quelques lignes le processus de travail qui s'est mis en place avec les bureaux d'études PLU pour la formalisation des OAP ?

- 22° Quels sont selon vous les principaux freins à l'urbanisation des secteurs d'OAP ? Propriété foncière complexe et morcelée - Rétenon foncière - Manque d'intérêt des opérateurs pour le territoire - Inadaptation du programme au marché Economie du projet (coûts de démolition et d'aménagement rendant le projet déficitaire) - Trop faible densité du projet - Trop forte densité du projet - Autre ; précisez.....

- 23° Comment le SCoT peut-il selon vous favoriser l'urbanisation des secteurs d'OAP ?

- 24° Sur quelles thématiques le Syndicat Mixte pourrait-il vous accompagner pour favoriser l'urbanisation des secteurs d'OAP ?

Objectif : mieux connaître les conditions d'élaboration des PLU, le niveau de connaissance des outils, le devenir des secteurs d'OAP...



Eléments issus du diagnostic : les principaux freins à l'urbanisation

1. L'OAP n'est pas l'**outil approprié**
2. Le **foncier** est **morcelé**
3. Les propriétaires ne sont **pas vendeurs** (même au prix proposé)
4. Le **périmètre** de projet n'est pas adapté
5. L'**aménagement** du site est **trop coûteux**
6. La commune n'a pas les **ressources techniques** (temps et expertises) pour porter le projet
7. Le **programme** ne correspond pas au **marché**
8. Le projet est trop ou pas assez **dense**
9. Le projet est trop ou pas assez **cadré**
10. Le projet est '**hors sol**'



L'OAP n'est pas l'outil approprié

Les OAP, une pièce maîtresse du PLU à utiliser à bon escient

Pas d'OAP
sans volonté
de faire, de
passer à
l'opérationnel
ni d'accueillir

Ne pas
s'arrêter après
le PLU, être
actif

Questions pour déterminer si l'OAP est l'outil approprié

- Intérêt public ? Stratégique pour la mise en œuvre du PADD ou des orientations d'un SCoT ?
 - Attentes projet ?
- Implication ? Moyens techniques et financiers pour conduire le projet ?
- Sorties opérationnelles possibles (compte-tenu des caractéristiques de la propriété, du marché, des opérateurs) ?



Toujours se poser la question de la pertinence de l'OAP

- Cohérence entre la volonté d'agir, les intentions des propriétaires et le niveau de contrainte posé par l'OAP ?

Donner plus de
lisibilité au PLU
entre OAP

Travailler en
amont les
OAP avec les
opérateurs

Proportionner
les contraintes
aux objectifs

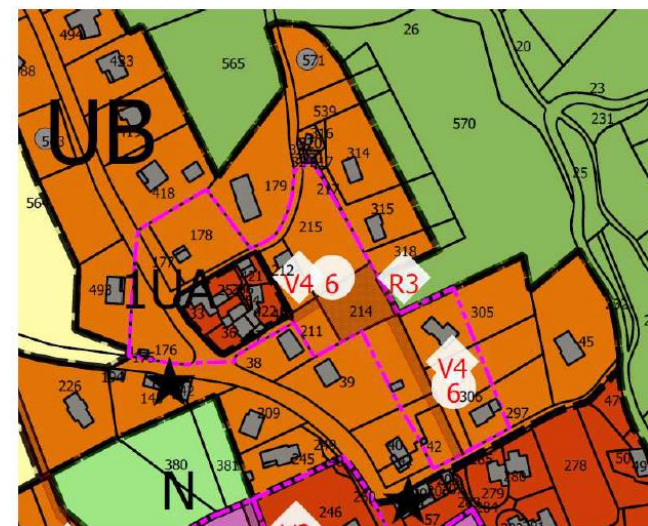
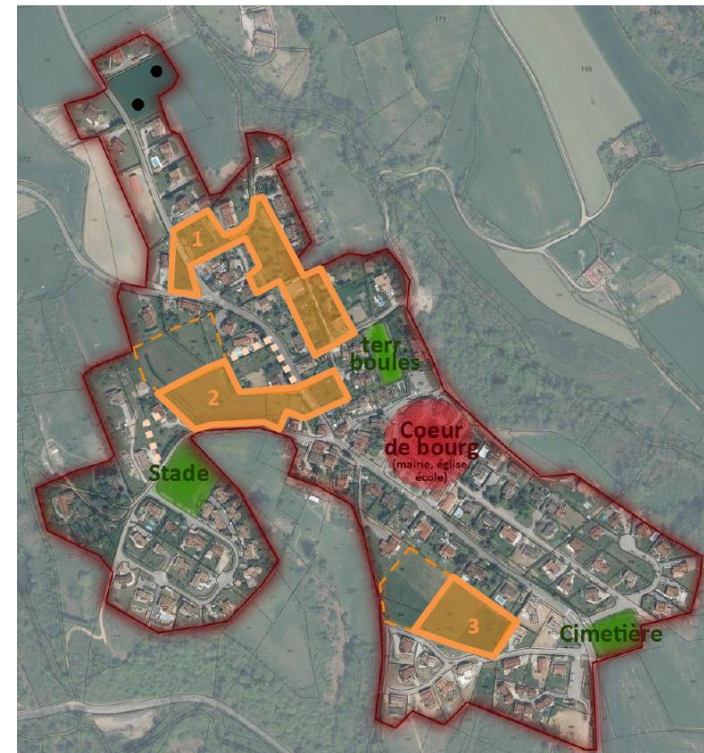
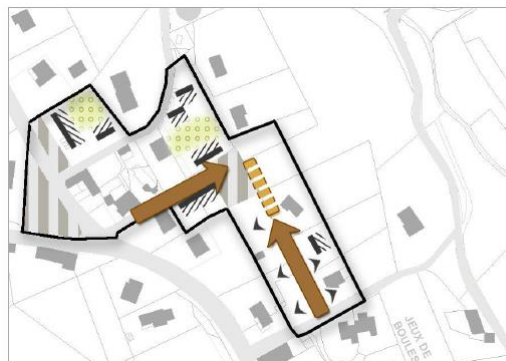


L'OAP n'est pas l'outil approprié

Exemple sur une commune de 800 hab.

> Quand emplacements réservés et servitudes de mixité peuvent suffire

- L'OAP délimite 1,6 ha de foncier fortement morcelé (1 parcelle/ 1 propriétaire) composé de parties de tènements pavillonnaires et de 3 dents creuses non mitoyennes présentant un potentiel d'urbanisation de 0,5 ha.
 - A l'exclusion d'un terrain enclavé, les autres dents creuses sont desservies par la voirie actuelle.
 - Le projet d'OAP prévoit la création d'une placette de 1100 m² et d'une voie de desserte publiques connectant les voies publiques existantes. Il interdit l'accès aux nouvelles constructions depuis la RD. L'OAP impose une typologie d'habitat intermédiaire
- d'une densité de 20 logements/ha et demande 1 logement abordable, soit 10% par ailleurs imposés par une servitude de mixité sociale (article L151-15 du CU).
 - La voirie nouvelle et la placette à créer sont matérialisées par des ER suffisants en eux-mêmes.
 - L'inconstructibilité du sud de la parcelle au croisement des 2 RD aurait pu être obtenue par l'instauration d'une servitude de non aedificandi (article 689 du Code civil).
 - Reste posée la question de la densification des parcelles non bâties.





Le foncier est morcelé

Appuyer les OAP sur la composition foncière

Constats • Intentions des propriétaires

méconnues : urbaniser ou préserver ? Vendeurs ou pas vendeurs ? • Abstraction du morcellement foncier • Possibilité d'opérations indépendantes ou obligation de mutualisation ?



Clef de l'OAP • La collectivité a-t-elle oui ou non l'intention d'acquérir – au moins partiellement - le foncier ?

Prendre en compte le foncier

Faire coïncider les secteurs avec les unités foncières

Négocier avec les propriétaires plutôt que passer en force

Manier les échéanciers avec prudence

Se donner les moyens (maîtrise foncière partielle) d'OAP light

S'adapter, réviser les priorités

1 OAP = 1 opérateur

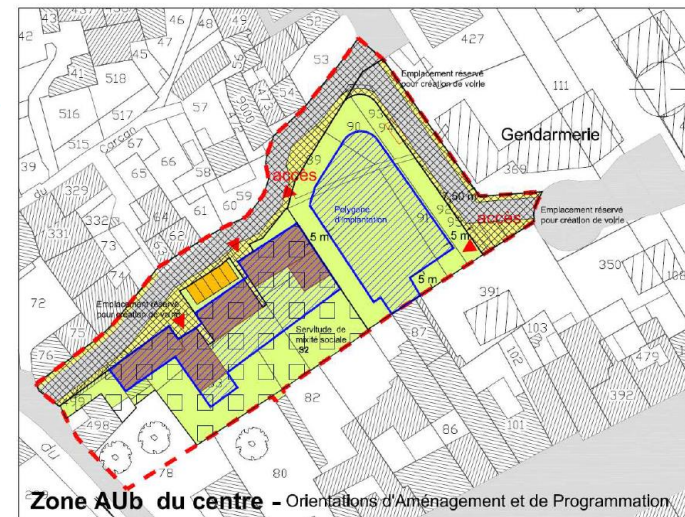
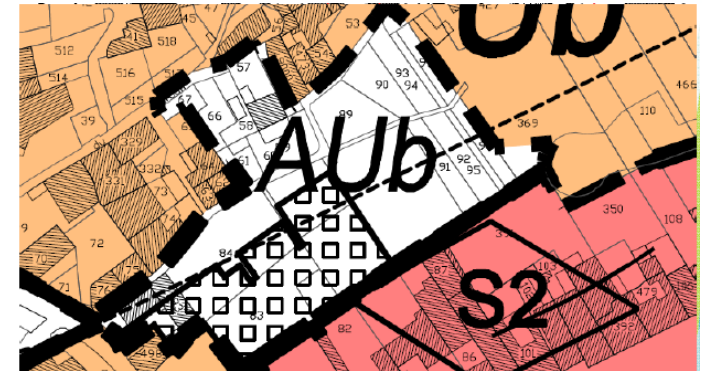


Le foncier est morcelé

Exemple d'une commune qui a décidé d'acquérir le foncier

- Le foncier est constitué par des jardins d'agrément attachés à des propriétés bâties, à une parcelle correspond un propriétaire. Le projet consiste à faire passer une voie dans l'épaisseur de l'îlot pour greffer dessus un peu moins de 15 logements et une cave viticole.
- La Collectivité avait initialement posé un ER pour matérialiser et acquérir la voie de desserte et un polygone d'implantation pour cadrer les constructions à ses abords.
- En raison du morcellement foncier et de la nécessité de mutualiser tous les terrains pour réaliser 1 opération de

logement, il est rapidement apparu que le projet ne pourrait se réaliser sans une maîtrise foncière publique d'ensemble, voirie et terrain attenant. La commune est en passe d'avoir acquis la totalité des propriétés (à l'exclusion d'un propriétaire qui réalisera lui-même son projet de cave viticole) mais 2 propriétés manquent encore à l'appel. Elle a procédé à des échanges de terrains avec le propriétaire viticulteur pour permettre le passage de la voie. L'acquisition se sera réalisée sur 8 ans à 80 €/ m² moyen ce qui induira une pression certaine sur les prix de sortie.



LEGENDE	
	Périmètre d'application des orientations
	Polygone d'implantation
	Principe d'implantation du bâti
	Voirie interne à créer
	Accès à la zone

NB : Les emprises du bâti (en marron) sont données à titre indicatif. C'est l'application du règlement de la zone et des polygones d'implantation qui les déterminent.



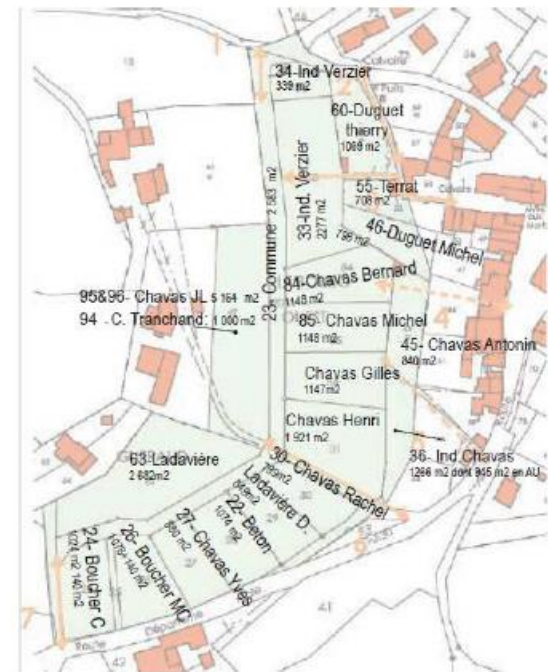
Le foncier est morcelé

Exemple d'une commune qui a lancé une AFU

- Le foncier de 2,5 ha se partage entre 16 propriétaires dont la mairie (propriétaire de l'emprise de la voie de desserte centrale acquise suite à ER) et dont des indivisions. Les propriétaires étaient vendeurs ou souhaitaient que leur terrain soit rendu urbanisable pour des motifs familiaux. L'objectif était de permettre la réalisation d'un projet d'ensemble sans passer par la case foncière.
- La mairie a provoqué la constitution d'une AFU de projet. 2 propriétaires ne souhaitant pas s'engager financièrement n'ont pas adhéré. Un tel outil suppose des propriétaires capables de prendre des risques et d'engager de l'argent (ici, 5K€ par propriétaire). Sans

l'impulsion et le soutien financier de la Commune (avance des frais de constitution de l'AFU et de faisabilité), une telle démarche n'aurait pas été possible

- L'arrêté préfectoral de remembrement de projet (qui fait office de permis d'aménager) permettra d'attribuer à chacun des propriétaires un lot individuel d'une taille proportionnelle à l'apport initial et de commercialiser les terrains, même si les travaux de VRD pas réalisés. Les produits d'habitat groupé ont été en grande partie positionnés sur la propriété communale.
- L'AFU recherche actuellement un emprunt pour financer les travaux d'aménagement.





Les propriétaires ne sont pas vendeurs (même au prix proposé)

Constats • prétentions de prix des propriétaires calées sur le prix du diffus • OAP = « Jackpot » ? • OAP = nouveau mode de faire ? • Méconnaissance du prix du foncier économiquement admissible pour un projet faisable ?



Clef de l'OAP • Visibilité prix d'acquisition foncière ? • Prévention foncière...

Approcher les propriétaires, identifier leurs prétentions - engagements

Laisser les opérateurs acheter – moins cher que les collectivités

Adapter le coût du foncier à la taille des opérations

Ne pas faire rêver

Concier et communiquer avec les propriétaires

Indiquer les limites de prix

Rappeler que les zones ont une durée de vie



Les propriétaires ne sont pas vendeurs (même au prix proposé)

Exemple d'une commune qui envisage de faire appel à un EPF

- En greffe de centre-bourg, le site s'étend sur 2,5 ha détenus par plusieurs propriétaires qui ne s'entendent pas et ne sont globalement pas vendeurs.
- L'une des propriétés supporte un silo amianté hors d'usage. Son propriétaire ne souhaite pas le vendre. Une autre propriété est à usage de pâture à chevaux, le propriétaire ne souhaite pas non plus s'en dessaisir. Un autre site est peu densifié mais assure un revenu locatif à son détenteur.
- Le dessin de l'OAP a pris le parti d'intégrer la rétention foncière la plus forte dont fait l'objet la parcelle centrale à usage de pâture. Il le laisse à l'état de pré pouvant à terme évoluer vers un espace vert structurant et admettre un bouclage de voirie.
- Celui-ci devrait faire l'objet d'un emplacement réservé afin de garantir sa réalisation à termes.
- La Commune a conscience que l'aménagement du site se fera dans le temps long. Tant que le silo demeurera, il est certain que les propriétaires n'optimiseront pas la valorisation de leur bien. Ils n'ont donc pas d'intérêt à vendre. Et tant qu'il n'y aura pas une démarche volontariste pour évaluer les coûts et recettes, le site ne bougera pas.
- Un partenariat d'études avec l'Epura permettrait d'objectiver ces éléments et d'évaluer la densité nécessaire à l'équilibre de projet. La commune réfléchit à l'éventualité d'un accompagnement par l'EPF.
- Notons au passage que le périmètre de l'OAP est un peu serré, excluant une partie d'une parcelle bâtie impactée par un accès au site.



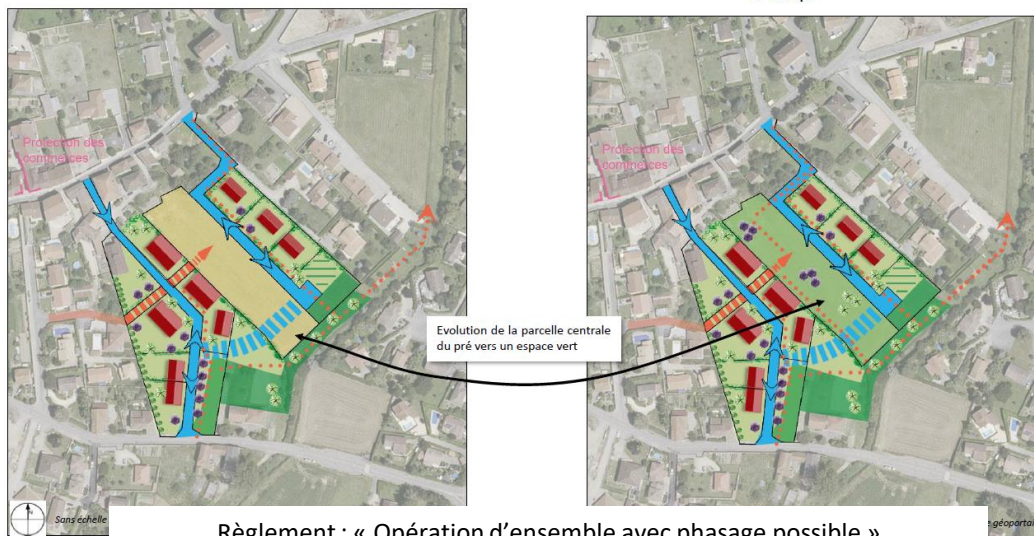
1.
L'objectif de la commune est de programmer une **forme d'habitat type habitat collectif ou intermédiaire**.
Cette zone sera desservie :
- en sens entrant uniquement par la Rue des Marchands et sortant Rue des Allobroges,
- la possibilité d'un double sens depuis la rue des Allobroges est également une option. Par contre, la sortie sur la rue des Marchands n'est pas envisagée au regard du gabarit de la voie.

2.
Cette parcelle fait l'objet d'une **rétention foncière avérée**. Elle est utilisée comme pré pour les chevaux dans un cadre familial. Il a été décidé de tirer parti de cette situation pour composer à terme un espace vert structurant.

3.
Ce secteur est destiné à une **forme d'habitat individuel et intermédiaire**, s'inscrivant dans les formes bâties limitrophes.
L'accès s'appuiera sur la voie en impasse privée.

- 2 voies de dessertes « indépendantes » (sur les secteurs 1 et 3) permettent de préserver la parcelle centrale dans sa vocation de pré à usage privé. L'accès à cette parcelle se réalise directement par la Rue des Marchands.
- Un traitement soigné devra être réalisé dans la transition entre le sens unique au Nord et le double sens au Sud
- A long terme ou dès que possible, une liaison complémentaire sera réalisée permettant de supprimer la voie en impasse. Cette réalisation devra être anticipée dans l'aménagement du site pour garantir sa mise en œuvre.
- Le projet devra intégrer dès le début la mise en place des cheminements piétons dans un maillage plus global du territoire.
- Un accès (privé) a été préservé dans le lotissement voisin, il s'agit de permettre un maillage piéton.
- Un accompagnement paysager sera mis en place, assurant notamment l'insertion vis-à-vis des constructions voisines.

- La vocation des parcelles :**
- Zone inconstructible - carte des aléas à composer comme des jardins (des propriétés voisines).
 - Zone potentiellement à risque souligné par le syndicat des 4 vallées. Constructions à éviter
 - Zone constructible dont une partie est en aléa faible.
 - Zone non constructible dans un premier temps pour un maintien du caractère agricole.

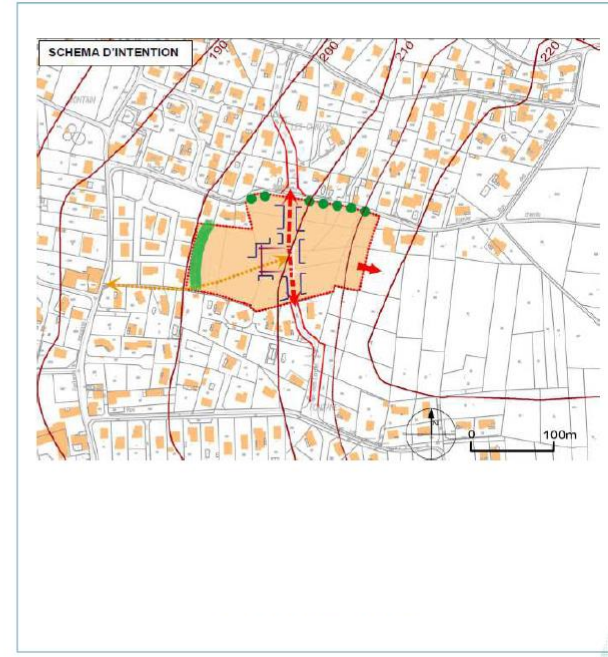


Règlement : « Opération d'ensemble avec phasage possible »



Les propriétaires ne sont pas vendeurs (même au prix proposé) *Aller sur une DUP ?*

- Le site des Fontanes est une zone AU en surplomb du centre ville, espace interstitiel de 2,2 ha au milieu d'un tissu pavillonnaire homogène.
- L'ouverture de cette zone est conditionnée à la maturation d'un projet d'ensemble mais avec la possibilité d'une mise en œuvre par tranches fonctionnelles.
- Le site compte 10 propriétaires dont la Commune. Tous les propriétaires sont vendeurs à l'exclusion d'un seul qui bloque sur le prix et a fait échoué le démarchage d'un opérateur national en 2015 (le grain de sable qui bloque la mise en œuvre du projet).
- L'intérêt de la collectivité à agir dans ce cas (DUP) n'est pas facile à soutenir si le caractère d'intérêt général du projet n'est pas explicite et fortement démontré (exemple : programme de logement social, armature d'espace public essentielle au fonctionnement du secteur,...).





Le périmètre de projet n'est pas adapté

Acte 1 : définir le périmètre de faisabilité

Constats • Ecart entre capacités de développement du projet et marché ? • Et acceptabilité de nouvelles populations ? • Incohérence entre périmètre et structure foncière ? • Tranches opérationnelles rares •



Clef de l'OAP • Définir le périmètre d'acceptabilité sociale ET marché ?

Délimiter un périmètre qui respecte les capacités d'absorption

Caler les projets sur leur zone de chalandise

Délimiter un périmètre permettant de débloquer le foncier

Accepter des réalisations par tranches pour créer de la valeur, donner de l'envie



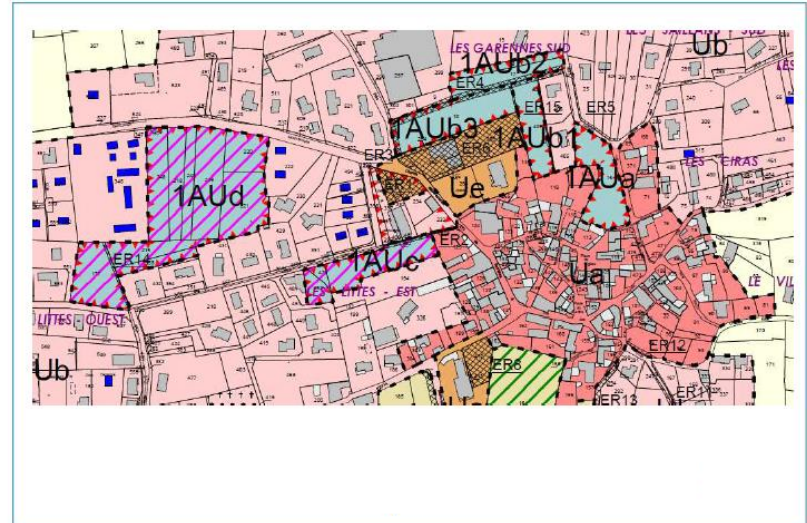
Le périmètre de projet n'est pas adapté

Une ou des zones AU ? Admettre des tranches opérationnelles ?

- Le classement en AU « dure », c'est-à-dire sans règlement et nécessitant d'une modification du PLU pour l'ouvrir à l'urbanisation (si la vocation de la AU est bien explicité dans le rapport de présentation du PLU), serait justifié par l'importance des équipements externes au secteur à mettre œuvre préalablement à son ouverture à l'urbanisation. Ce classement pourrait convenir à la Commune qui n'a pas programmé dans l'immédiat ces équipements.
- En principe, et dans

l'esprit des nouveaux textes, une zone AU « dure » devrait néanmoins être ouverte à l'échéance du PLU (10 ans environ), donc les équipements nécessaires à ce même horizon, car un PLU Grenelle est un document de programmation. On ne peut plus classer aujourd'hui des zones en urbanisation future sans connaître leur échéance de constructibilité.

- En toute état cause, si cette zone n'était pas ouverte à l'urbanisation dans les 9 ans de l'approbation du PLU,



la Commune devra procéder par révision de son PLU pour le faire, car le législateur considère que si elle n'a pas été urbanisée, la collectivité devra se reposer la question de son utilité dans la mise en œuvre du projet communal.



L'aménagement est trop couteux

Acte 2 : adapter les coûts à la réalité de marché

- Constats • Coût d'urbanisation rarement connus •
- Appréhension du coûts d'équipements induits pour la Commune (écoles, infrastructures...) •
- Méconnaissance de la **part supportable** par le projet •
- Alternatives foncières à l'urbanisation de ce site •



Clefs de l'OAP • Capacité d'investissement à consacrer au projet ? • Equipements à mettre à la charge de l'opération (TA majorée ou PUP) ?

Ne pas sous-estimer les coûts

Donner suffisamment de visibilité pour acheter au bon prix

Distinguer équipements propres et annexes

Articuler concertation et réalité économique

Anticiper l'impact sur les équipements publics

Un projet = des actifs récupérés

Adapter typologies, compositions et configuration des espaces à leur fonction pour maîtriser les coûts



L'aménagement est trop couteux

Linéaire et consistance de la voirie, un impact déterminant sur les coûts d'aménagement

- Un exemple de tracé de voirie cheminant en limite de site.
- Dans certains cas, la voirie permet de mettre à distance les développements à réaliser et concourt à ménager un périmètre d'aisance autour des habitations existantes.
- Dans d'autres cas, la voirie cheminant en limite de site sera simplement facteur de nuisance pour les propriétés alentours (dans l'exemple ci-contre, un pavillon se retrouve totalement entouré par la voirie) et surtout facteur de surcoûts.
- Une voirie efficace dessert des constructions de part et d'autre de son emprise. Les portions de voirie qui ne desservent aucun bâti (mais répondent à la réalisation d'une liaison d'intérêt public) ou desservent du bâti d'un seul côté sont facteurs de surcoûts qui compromettent l'équilibre du bilan et la réalisation de l'opération.





La commune n'a pas les ressources techniques pour porter le projet

Acte 3 : s'impliquer, s'entourer

Constats • Mobilisation variables d'expertises •

Difficulté à identifier les expertises ad-hoc • Des projets chronophages • Etre formé ou s'entourer

• Bureaux d'études ou appui opérateurs ?

Clefs de l'OAP • Faire ou faire faire ?



Cohérence entre le coût lié à la mobilisation d'expertises externes et le niveau de risque financier induit ?

Acquérir une culture de l'urbanisme, bien mesurer les enjeux

Ne pas négliger la concertation

Anticiper Les délais de mise en œuvre des OAP

Bien s'entourer, solliciter une ingénierie externe

Conduire des démarches partenariales

Identifier le bon opérateur pour le projet



La commune n'a pas les ressources techniques pour porter le projet

> La Commune a fait le choix de recourir à une ingénierie externe

- Derrière la notion de ressources humaines apparaissent deux notions : celle du **temps disponible** à mobiliser pour porter le projet et la notion **d'expertise**.

En matière d'ingénierie, Trèves a mobilisé les moyens suivants...

- Un groupement urbaniste VRD pour la réalisation d'une étude pré-opérationnelle permettant d'approcher la capacité du site, d'arbitrer les

partis d'aménagement et d'évaluer les coûts d'aménagement

- l'Epura pour acquérir le foncier

- Un monteur d'opération pour les accompagner sur la consultation d'opérateurs et la concertation propriétaires fonciers

- Un urbaniste réglementaire pour réviser son PLU suite aux évolutions du projet

- L'opérateur a lui-même mandaté un architecte pour faire évoluer le projet.



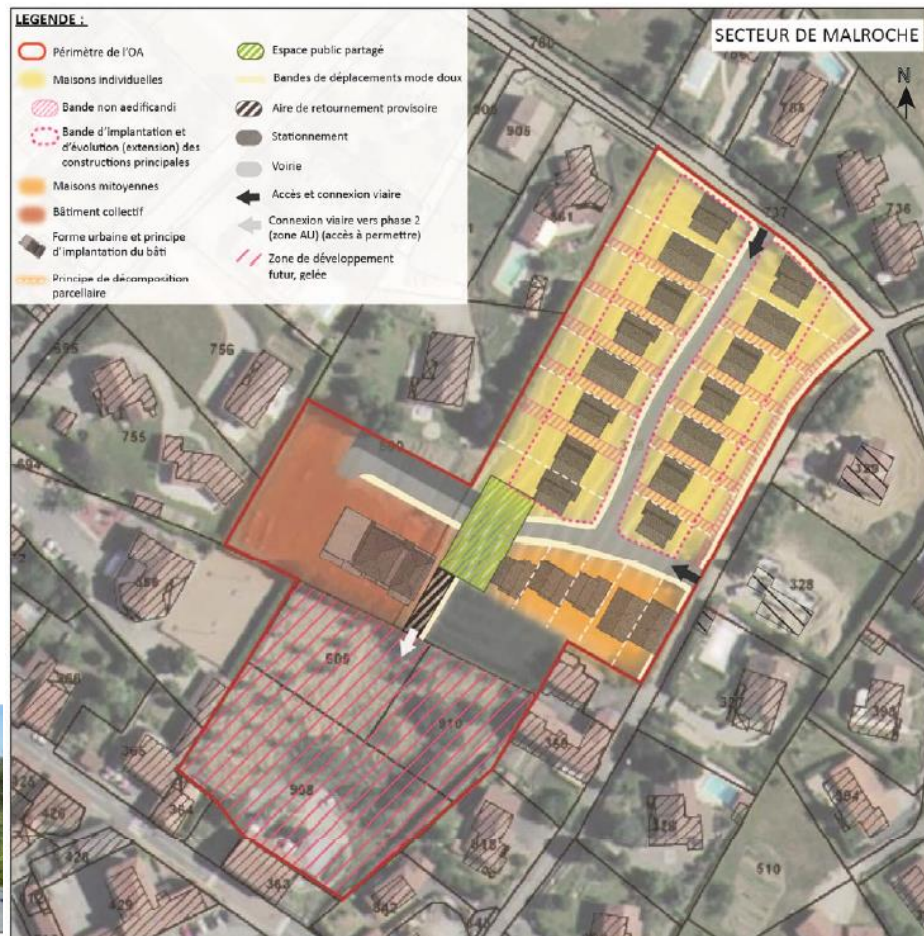
→ Au total la commune a investi 50000 euros en ingénierie interne



La commune n'a pas les ressources techniques pour porter le projet

Etude pré-opérationnelle avec urbaniste/programmiste> déclaration de projet pour ouverture à l'urbanisation (zone AU fermée initialement) et intégration OAP

Schéma global de principe.



Vue de principe illustrative





Le programme ne correspond pas au marché

Acte 4 : adapter le programme au marché

Constats • Besoin de connaissance des types d'opération réalisables sur le territoire ? Des acteurs qui les promeuvent • Besoin d'identification des critères pour la réalisation d'opération en promotion

- En collectif (accession et location) • Des contraintes de programmation en décalage du cadre de marché



Clefs de l'OAP • Suis-je en mesure de compenser (effort sur le foncier, participation à l'investissement) les contraintes de programmation ?





Le programme ne correspond pas au marché

> Une programmation volontariste et des contraintes de spatialisation

- La commune compte 2 secteurs de développement, les Sources et les Poiriers : 3,4 ha non bâtis avec 2 exploitants, 4 ou 5 propriétaires fonciers plutôt vendeurs.
- Le secteur des Sources, étant en zone de risque, le projet d'urbanisation est peu dense afin de limiter l'imperméabilisation des sols.
- La recherche d'une compensation de la 'sous-densité' des Sources sur le site des Poiriers a rapidement trouvé ses limites de marché avec l'absence d'une demande pour du collectif en accession. Le projet a donc été orienté vers du logement intermédiaire urbain et une densité légèrement en dessous de la moyenne. Les personnes publiques associées ont fait blocage ce qui a abouti à

figer très précisément le nombre de logements au sein des OAP

- Pour autant, la mixité d'offres attendue relève du volontarisme économique. Ainsi il ne reste pas plus de 10 à 20 €/ m² pour valoriser le foncier.
- A noter également que le PLU découpe 2 zone AU et que les principes de spatialisation avantagent fortement une zone au détriment de l'autre. La partie ouest grevée d'une servitude de mixité concentre les offres de logements intermédiaires tandis que la partie Est peut être développée sous la forme de maisons individuelles groupées ou non.





Le projet est trop ou pas assez dense

Acte 5 : équilibrer densité et qualité

Constats • Impact du gabarit des constructions alentour • Impact du nombre de logements pour atteindre l'équilibre économique du projet • Besoin de références tangibles sur la densité •



Clefs de l'OAP • Bien évaluer l'ouverture à l'accueil de nouvelles populations • Définir le niveau de densité politiquement et économiquement supportable ?

Attention à la densité sur les sites périphériques

La densité doit avoir des contreparties

Réfléchir qualité ET surface

Quid de la notion de production minimum ?

Ne pas obérer l'avenir en voulant densifier

Les OAP en zone U sont le seul outil qui permette une maîtrise de la densité

Proposer une densité cohérente à l'offre en ancien

Sortir les zones de risque même faible du calcul de densité

Equilibrer espaces cessibles et communs

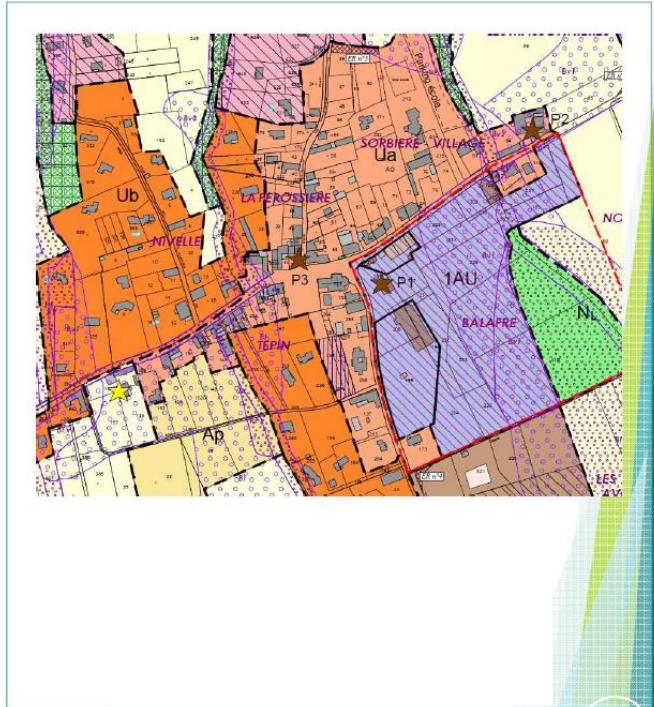
Le projet est trop ou pas assez dense

> *La collectivité a fait le choix de densifier pour tendre vers l'équilibre économique du projet*

- En greffe de centre-bourg, l'OAP s'étend sur 7 ha dont 4 ha constructibles. Elle recouvre 2 propriétés, 1 tènement d'activité bâti (entrepôt) présumé pollué entre les mains d'un liquidateur et une maison de caractère avec ses prés (pâture à chevaux)
- L'objectif est de redonner envie aux gens de fréquenter ou d'habiter le centre bourg.
- La commune souhaite maîtriser l'aménagement d'ensemble pour avoir une cohérence tout en travaillant avec différents opérateurs.
- Un office HLM est rencontré en vue de lui confier l'aménagement. Il pose comme condition une répercussion intégrale de l'investissement sur la collectivité

(concession au risque de la collectivité).

- Avec le concours de l'Epora, une étude pré-opérationnelle est entreprise. Elle conclut que le 1^{er} schéma réalisé doit être densifié pour équilibrer le bilan financier (même en l'application d'une décote foncière Epora)
- Le PLU devra être modifié pour s'adapter au projet.
- L'objectif est d'aller vers un PUP. Plusieurs opérateurs sont démarchés (Habitat dauphinois, Isère habitat, promoteur viennois). Sans doute les perspectives de commercialisation du volume de logements (aux environs de 80) les interrogent-ils.





Le projet est trop ou pas assez cadré

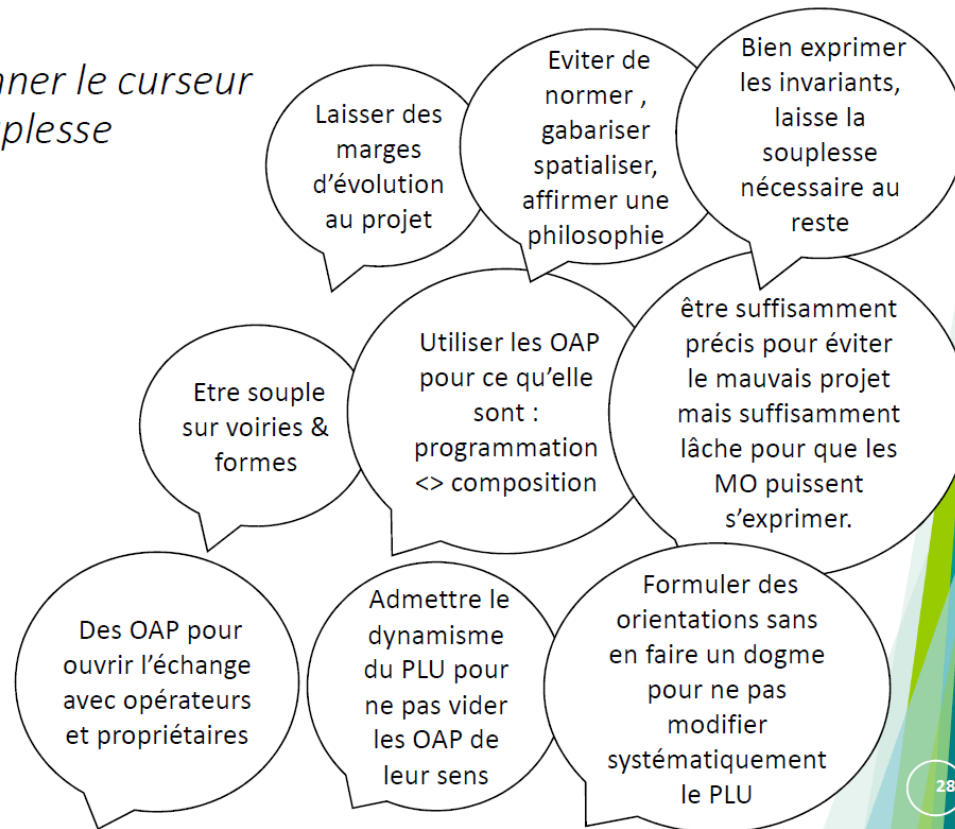
Acte 6 : bien positionner le curseur entre maîtrise et souplesse

Constats • Besoin de souplesse sur les formes et la spatialisation



Clef de l'OAP •
l'OAP doit traduire la volonté de développement
> Freiner ou accélérer •

Proportionner le cadrage du projet à l'importance stratégique du secteur ?



Le projet est trop ou pas assez cadré

> Une OAP (trop) sur-mesure à un projet identifié

- L'OAP du Planil, 5 minutes à pied de Carrefour contact et à 8 minutes à pied des commerces de centre bourg, 1 propriétaire foncier unique, a été calée sur un projet des Senioriales alors en gestation.
- C'est la plus dense des OAP de Pélussin, elle prévoit 31 logements/ha environ (Une dizaine de logements individuels, une dizaine de logements groupés et une quinzaine de logements en collectifs et/ou intermédiaires)
- Les riverains ayant menacé d'attaquer le projet, l'opérateur n'a pas déposé et recherche un autre emplacement au sein de la commune
- Le nouveau projet d'urbanisation de ce secteur risque de nécessiter une modification du PLU, à moins qu'il demeure compatible avec les

dispositions de l'OAP. Cela sera probablement le cas, car le projet sera sans doute moins dense au regard des tensions riveraines que le premier projet à suscité.

- Le cas présent démontre que si la Commune a l'opportunité de mettre en œuvre un projet précis, il convient :
 - que sa faisabilité (crédibilité du programme, sérieux de l'opérateur,...) ait bien été évaluée,
 - que sa traduction dans le PLU (OAP) soit claire afin que la population puisse éventuellement s'exprimer sur ce dernier dans le cadre de la concertation ou de l'enquête publique,...
- ... Conditions qui devraient permettre d'éviter les impasses et conflits.





Le projet est « hors sol »

Acte 7 : inscrire le projet dans son sol et son environnement

Constat • Importance fondamentale du gabarit et de la disposition des **constructions alentour** • De la **topographie** du site • des **dégagements** & éléments de **valorisation** • des **coutures** du site



Clefs de l'OAP • intégration/
réinterprétation de
l'environnement existant ?

Déterminer ce qui est bien pour le village et acceptable par la population

Ne pas sous-estimer le budget à consacrer aux OAP

Prendre le temps de l'analyse du site et de son environnement

Intégrer les contraintes de site, la volumétrie



Le projet est « hors sol »

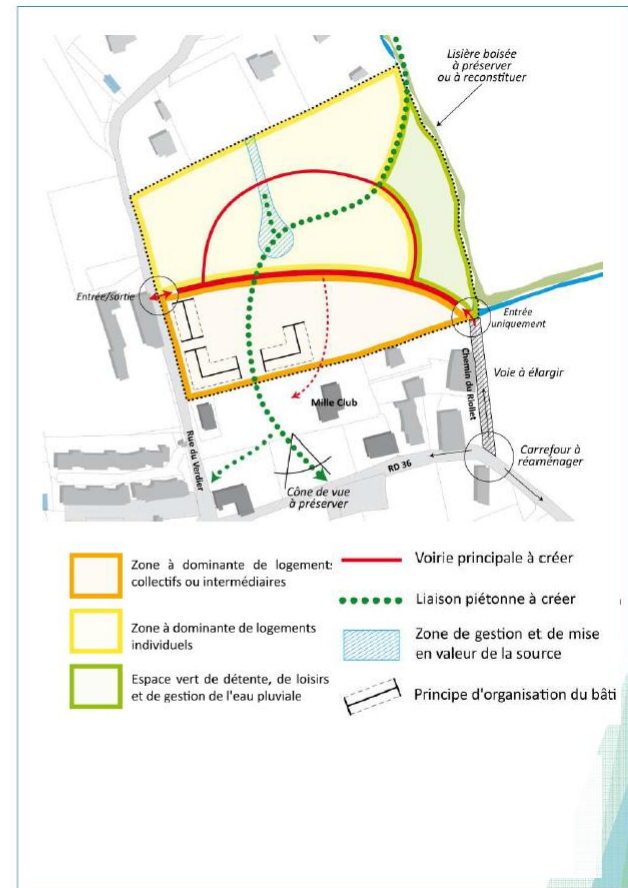
> Quand le projet néglige la pente

Située en greffe de centre bourg, l'OAP « Terrasses de Caucilla » constitue un site stratégique étendu sur une surface importante, 2,3 ha détenus par un unique propriétaire. Le site se caractérise par une **forte pente**.

- La Commune acquiert le foncier en vue de la réalisation d'un projet socialement et fonctionnellement mixte.
- **Le projet est établi sans levé topographique.**
- La Commune lance une consultation d'opérateurs. L'opérateur retenu dépose un permis valant division. L'aménagement des voies

génère d'importants talus qui « mangent » les terrains, à la grande déconvenue des acquéreurs qui ont acheté sur plan et ont effectué leur dernier paiement sans réserves. Les eaux ruissellent sur les terrains du bas.

- La commune fait un PV de malfaçons mais l'opérateur allègue du non achèvement des travaux. La copropriété n'est pas constituée. Des acquéreurs se voient interdire des aménagements extérieurs





Vers un projet de guide de recommandations

Sommaire



OAP, suivez le guide !

P.1

- D'un urbanisme réglementaire à un urbanisme de projet
- Vous avez dit OAP ? C'est quoi déjà ?
- Une infinité de contenus possibles : la base légale
- Une infinité de contenus possibles : la traduction pratique
- Grains de sable dans les rouages des OAP
- Pourquoi un guide de formalisation des OAP sous l'égide du Syndicat Mixte des Rives du Rhône ?

1. Avant l'élaboration du PLU

P.12

- Fiche n°1.1 - La consultation PLU, une étape décisive
- Fiche n°1.2 - La qualité des OAP dépend des compétences mobilisées et du budget consacré

2. Pendant l'élaboration du PLU

P.16

- Fiche n°2.1 - Check-up stratégique : prévenir les difficultés, se poser les bonnes questions
- Fiche n°2.2 - Apprécier finement la mutabilité des sites,
- Fiche n°2.3 - Appuyer les OAP sur la composition foncière
- Fiche n°2.4 - Définir le périmètre de faisabilité
- Fiche n°2.5 - Adapter les coûts à la réalité de marché
- Fiche n°2.6 - S'impliquer, s'entourer
- Fiche n°2.7 - Adapter le programme au marché
- Fiche n°2.8 - Equilibrer densité et qualité
- Fiche n°2.9 - Bien positionner le curseur entre maîtrise et souplesse
- Fiche n°2.10 - Inscrire le projet dans son sol et son environnement

3. Bien formaliser et traduire l'OAP

P.36

- Fiche n°3.1 - Des ER pour réaliser les coupures du site à son environnement
- Fiche n°3.2 - Se donner le temps d'aboutir avec le Périmètre de projet d'aménagement global (PAPAG)
- Fiche n°3.3 - OAP ou servitude de mixité sociale (SMS), un arbitrage fonction des obligations SRU
- Fiche n°3.4 - « Questionner » l'OAP formalisée

4. Après le PLU, La boîte à outils opérationnels

P.45

- Fiche n°4.1 - Outils fonciers – La concertation propriétaires
- Fiche n°4.2 - Outils fonciers – Inciter, fédérer, maîtriser ...
- Fiche n°4.3 - Outils opérationnels – Le permis d'aménager
- Fiche n°4.4 - Outils opérationnels – Le permis de construire valant division
- Fiche n°4.5 - Outils opérationnels – La division primaire
- Fiche n°4.6 - Outils opérationnels – La convention d'objectifs
- Fiche n°4.7 - Outils financiers – TA ou PUP ?

Lexique

P.59