

# FICHES DE SYNTHÈSE



# QU'EST-CE QU'UN PUD ?

## Rôle du PUD

Le plan d'urbanisme directeur (PUD) est un document d'urbanisme, au sens de l'article **Lp.111-1 du CUNC**, qui établit un projet global d'urbanisme et d'aménagement et fixe les règles générales d'utilisation du sol à l'échelle de la commune.

- **Pour les habitants**, le PUD détermine les règles d'utilisation du sol à partir desquelles les travaux et opérations sont autorisés ou non.
- **Pour la commune**, l'objectif est de maîtriser l'urbanisation et le développement de son territoire et de définir les perspectives souhaitées de son évolution à travers le « projet de ville ». Dans ce sens, le PUD assure notamment :
  - la mise en place de protections des espaces naturels et du patrimoine ;
  - la considération des zones à risque ;
  - le choix de formes urbaines cohérentes ;
  - l'organisation des zones d'activités par rapport à l'habitat ;
  - la prise en compte de projets supra-communaux (de transports par exemple) ;
  - etc.

De plus, le PUD intègre des objectifs de **développement durable** qui doivent être pris en compte à chaque étape de son élaboration.

Ainsi le PUD est-il la traduction d'un projet de développement du territoire qui assure l'équilibre entre les considérations d'intérêt

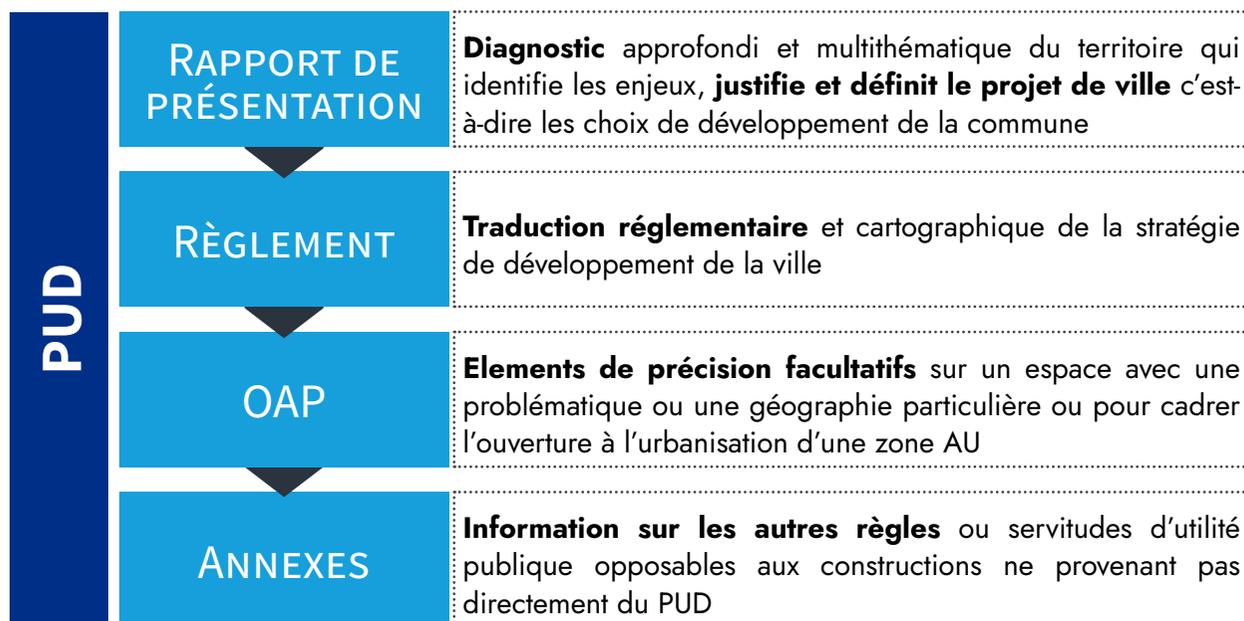
général et le respect du droit de propriété individuel. Ce projet est co-construit entre la commune concernée et la province Sud.

Les communes, éventuellement soutenues par un bureau d'études, sont responsables des choix stratégiques d'aménagement et d'évolution de leur territoire ainsi que de la détermination des règles d'urbanisme qui s'y appliqueront.

La province Sud, en tant qu'autorité approuvant le PUD, est responsable de la légalité de son contenu. Elle accompagne techniquement les communes et veille au respect de la procédure administrative tout au long de l'élaboration du document (organisation des enquêtes administrative et publique, des comités d'études...). Enfin, la province Sud soutient financièrement ces collectivités.

## Composition du PUD

Les documents composant le PUD sont déterminés réglementairement par l'**article LP 112-2 du CUNC**. Le PUD comprend ainsi :



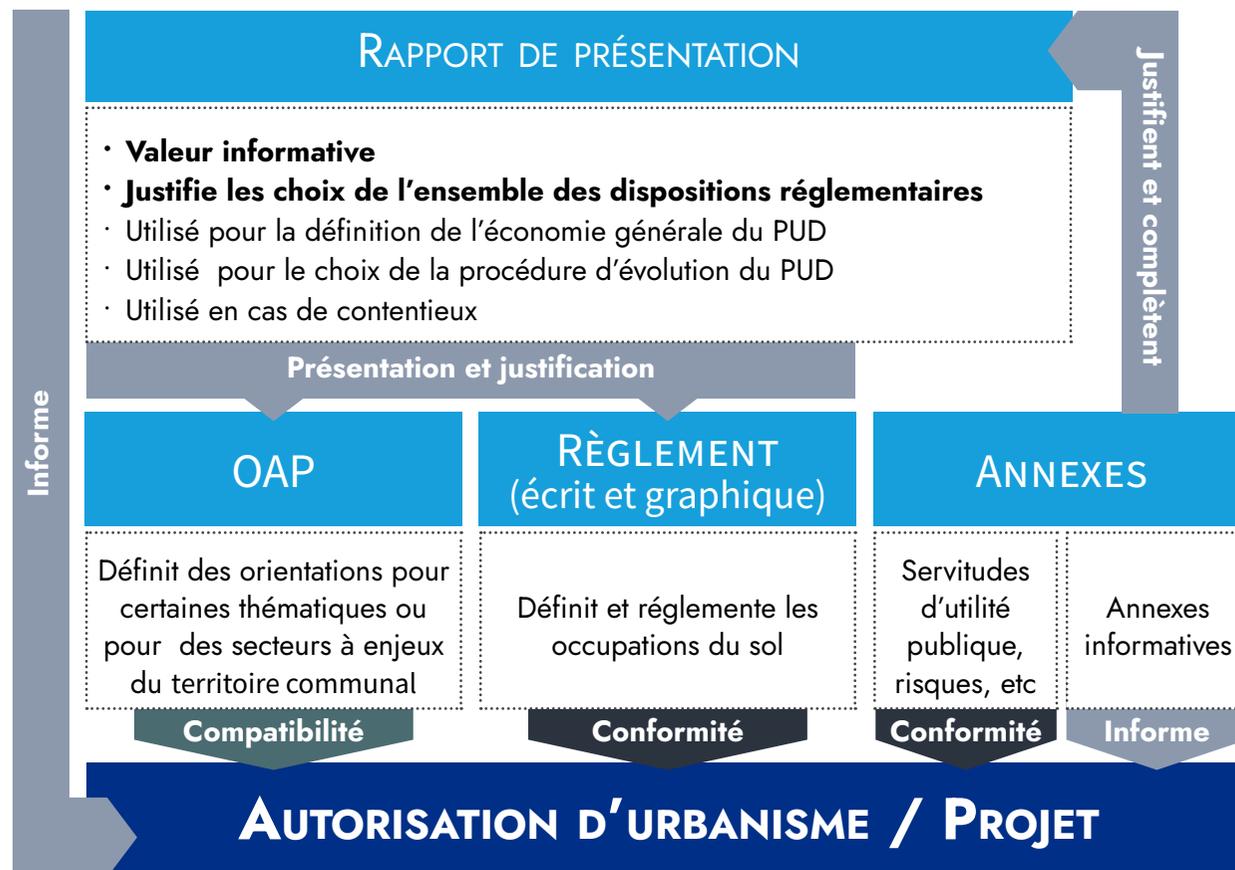
## Effets du PUD

Les éléments composant le PUD ont chacun une valeur juridique propre. Il ressort des dispositions de l'article Lp. 112-16 du CUNC que :

- le rapport de présentation a une valeur informative ;
- le règlement et éventuellement les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) sont les documents du PUD effectivement utilisés lors de l'instruction des demandes d'autorisation de travaux ou d'opérations ;
- certaines annexes, en particulier les servitudes d'utilité publiques, les risques naturels et technologiques s'imposent au PUD et aux autorisations d'urbanisme. D'autres annexes sans valeur juridique propres sont informatives.

Le règlement et les OAP s'imposent différemment aux autorisations d'urbanisme. Alors que les projets d'urbanisme doivent être compatibles avec les OAP, ces mêmes projets doivent être conformes au règlement.

- La compatibilité implique l'absence de contrariété avec les orientations ou principes du document. Ainsi, le projet est « compatible » s'il contribue, même partiellement, à satisfaire l'objectif poursuivi.
- La « conformité » avec le règlement suppose une application stricte des règles qui y sont contenues.



# LE RAPPORT DE PRÉSENTATION

Le rapport de présentation est une composante obligatoire du PUD. Il permet de comprendre le contexte communal et justifie le projet de ville retenu ainsi que les règles fixées, tout en prenant en compte les considérations du développement durable. Sa rédaction et sa mise en forme ne sont pas encadrées par le CUNC, pourtant elles revêtent une importance juridique et didactique très importante. Sa structure devra permettre une appropriation aisée, le PUD étant un document public, consultable et opposable.

Il est recommandé aux rédacteurs des PUD, pour plus de clarté, de suivre les parties énoncées à l'article LP 112-3 du CUNC et de les expliciter clairement par de grands titres dans le plan du document.

Ainsi, le rapport de présentation comprend :

- I. le diagnostic du territoire communal ;**
- II. le « Projet de ville » ou « projet de territoire » ;**
- III. l'exposé des règles contenues dans le règlement et la présentation des OAP (Orientation d'aménagement et de programmation).**



## CODE DE L'URBANISME DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

Article Lp. 112-3

*À titre d'information, le rapport de présentation :*

- a) s'appuie sur un diagnostic, des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, de préservation de l'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements et de services ;*
- b) justifie les choix d'urbanisme et d'aménagement retenus pour établir le projet de ville ou le projet de territoire et les perspectives de développement de la commune couverte par le plan ;*
- c) expose de manière synthétique les règles édictées par le règlement ;*
- d) précise, le cas échéant, les orientations d'aménagement et de programmation.*

## I. Diagnostic territorial

### Objectifs

Élément clé de la rédaction du PUD, le diagnostic doit permettre de poser les bases d'une analyse factuelle et d'une vision prospective du territoire pour permettre aux élus de déterminer les choix de développement futur de la commune.

Selon la délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) le diagnostic est un « état des lieux qui recense, sur un territoire déterminé, les problèmes, les forces, les faiblesses, les attentes des personnes, les enjeux économiques, environnementaux, sociaux (...) Il fournit des explications sur l'évolution du passé et des appréciations sur l'évolution future ».

Par conséquent, le diagnostic territorial expose les caractéristiques de la commune, son contexte ainsi que les perspectives d'évolutions et les besoins en découlant. Il détermine également les points forts les points faibles et les enjeux du territoire communal.

**Le diagnostic est le socle du PUD et doit permettre d'expliquer et justifier l'ensemble des règles et orientations établies par celui-ci.**

### Forme

Le diagnostic est un document didactique, facilement compréhensible par tous. Pour cela, il est préconisé de :

- réaliser un tri dans les données disponibles pour ne développer que les thématiques à enjeux de la commune et éviter un empilement d'informations sans lien les unes par rapport aux autres. Toutes les thématiques nécessaires à la compréhension du territoire communal sont nécessaires ;
- inclure le cas échéant des éléments issus des communes voisines ;
- distinguer les éléments factuels des éléments prospectifs (ex. : population actuelle recensée ou tendances et projections d'évolution de la population) ;
- mettre les différents acteurs et experts autour de la table.

Il est recommandé qu'une synthèse soit établie à l'issue de l'étude de chaque thématique permettant d'en dégager les principales conclusions, si possible dans un langage non technique, ou à l'aide de tableaux récapitulants les enjeux.

*Le temps accordé à la réalisation du diagnostic ne doit pas être négligé car il constitue un moment privilégié pour les échanges et la réflexion. Il doit permettre aux élus de partager un état des lieux factuel de la situation territoriale et une vision des principales évolutions à prendre en compte sur la durée du plan.*

### Contenu

Le diagnostic traite de toutes les thématiques nécessaires à la compréhension du territoire communal et est établi selon une double approche « factuelle » (la situation actuelle du territoire) et « prospective » (sa situation future) afin d'apprécier les enjeux et les besoins. Ces éléments permettent de justifier les choix d'aménagement du territoire qui seront exposés dans le projet de ville.

Dans le cas de données manquantes ou obsolètes sur une thématique à enjeux de la commune, la réalisation d'études complémentaires peut apparaître nécessaire.

Ainsi le diagnostic territorial identifie :

- les points forts, les points faibles et les enjeux du développement de la ville ;
- les prévisions économiques et démographiques ;
- les besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, de préservation de l'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements et de services.

Le diagnostic sera aussi largement complété lorsqu'une évaluation environnementale est requise. En effet, en plus de l'étude de l'état environnemental de la commune, les impacts de la mise en œuvre du PUD y seront analysés.

## II. Projet de ville ou de territoire

### Objectifs

Le projet de ville (aussi appelé projet de territoire), fondé sur le diagnostic territorial, est **l'exposé de la vision future vers laquelle les élus communaux souhaitent que la ville évolue.**

**Le projet de ville ou de territoire est le garant de la cohérence générale du PUD.**

- Il est le projet d'urbanisme et d'aménagement du territoire communal en réponse aux enjeux identifiés dans le diagnostic.
- Il assure l'équilibre entre l'intérêt général et la préservation du droit de propriété des particuliers. Dans ce but, il est justifié par les conclusions du diagnostic territorial et explique comment il sera traduit réglementairement.
- Il doit respecter et agir en vue d'atteindre les objectifs de développement durable énoncés à l'**article Lp. 111-2 du CUNC.**
- Afin de s'assurer de sa pleine cohérence, il est également conseillé que le projet de ville soit compatible voire concourt aux orientations des documents d'orientation d'échelle supra-communale.

### Forme

Le projet de ville a une forte portée **didactique**. Il doit être simple et concis afin de fournir une information claire sur le projet territorial aux administrés.

- Il peut être littéral, graphique ou sous forme de tableaux récapitulatifs et peut utiliser des éléments visuels simples.
- Il doit être rédigé dans un langage concis et compréhensible de tous : éviter les sigles et l'emploi d'un vocabulaire trop technique.
- Il est souhaitable que la partie graphique corresponde à des schémas de principes qui permettent de comprendre l'articulation du projet de ville sur la commune. Ces schémas indiquent les objectifs qui sont traduits plus précisément dans le règlement et les OAP.

Les éléments graphiques ne doivent pas être trop précis, garder une certaine souplesse dans leur interprétation permettra d'avoir plus facilement recours à des modifications du PUD. Cette procédure d'évolution du PUD ne saurait être substantielles et conservera donc les orientations définies par le projet de ville.

***Les dénominations « projet de ville » ou « projet de territoire » sont synonymes et peuvent être indifféremment utilisées pour désigner cette même partie du PUD. Cependant pour éviter les confusions, il est conseillé aux rédacteurs des PUD de choisir une unique dénomination.***

### Contenu

Tout comme le diagnostic du PUD est multithématique, il est souhaitable que le projet de ville ou de territoire explique les choix et perspectives d'évolution pour l'ensemble des thématiques traitées dans le diagnostic. **L'ensemble de ces choix sera justifié par les conclusions du diagnostic territorial.**



#### **Le rapport de présentation pourra être utilisé par le juge en cas de contentieux**

- Les choix et orientations définies dans le projet de ville permettront de déterminer la bonne interprétation du règlement ou des OAP, en cas de litige.
- Lors d'une évolution du document, le juge pourra vérifier le choix de la procédure en utilisant les éléments du rapport de présentation, en particulier les choix et orientations définies dans le projet de ville.

### III. Exposé des règles et précision des OAP\*

#### Objectifs

Cette partie du rapport de présentation permet de synthétiser et d'expliquer la traduction réglementaire du projet de ville ou de territoire, au travers du zonage, du règlement écrit et des OAP. Elle **doit permettre d'identifier les objectifs poursuivis par les différentes zones ou OAP et de comprendre les raisons de leur localisation**. Aussi elles doivent notamment

- **expliquer simplement les règles** énoncées dans le PUD et assurer la transparence de la règle et sa compréhension ;
- fournir des **éléments d'éclaircissement** supplémentaires pour l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme ;
- **clarifier les choix de délimitation du zonage** sur la commune.

#### Forme

L'exposé des règles est ajouté au rapport de présentation une fois le diagnostic et le projet de ville posés. Il **permet une explication didactique** sans pour autant avoir de portée opposable aux instructions d'urbanisme.

Il pourra expliquer les choix du règlement voire établir des schémas explicatifs, à simple valeur informative, pour illustrer les résultats espérés grâce aux règles édictées. D'une collectivité à l'autre, en fonction du contexte local, des enjeux, et du projet territorial, le rapport de présentation pourra donc être plus ou moins détaillé sur ce point.

L'importance de ces développements est variable notamment en fonction du caractère contraignant de la règle ou lorsqu'un groupe de règles est lié à un unique et même objectif. Ces explications ne doivent pas être une paraphrase du règlement ni entrer dans le détail des prescriptions.

**Les objectifs recherchés pour chaque zone devront être néanmoins clairement identifiés.**

#### Contenu

Cette partie du rapport de présentation explique :

- l'esprit des zones mises en œuvre ;
- le zonage retenu et des éléments de compréhension sur la localisation de chaque zone. Il peut également présenter les résultats de cette délimitation sur la morphologie urbaine ;
- les règles édictées et les objectifs visés ;
- la localisation des éventuelles OAP, les enjeux et objectifs auxquels elles répondent.



**Même s'il s'agit d'une partie ayant trait au règlement ou aux OAP, elle reste comprise dans le rapport de présentation et n'a pas de portée juridique opposable. Cependant, le juge pourra s'en servir afin de comprendre le sens des règles lors d'un litige.**

\*Orientations d'Aménagement et de Programmation

# LE RÈGLEMENT

## Objectifs, contenu et portée du règlement

Le règlement est la traduction du projet de ville en règles précises et doit concourir à l'atteinte des objectifs de développement durable cités à l'article LP 111-2.

Défini aux articles Lp 112-9 et suivants du CUNC le règlement du PUD comprend :

- I. **Le règlement écrit (lexique inclus)**
- II. **Le zonage**
- III. **Les éventuels emplacements réservés**
- IV. **Les éventuels autres éléments à protéger, valoriser ou requalifier**

*La partie littérale du règlement comprend :*

- *le règlement écrit comprenant les règles de constructibilité applicables à chaque zone ;*
- *la liste éventuelle des emplacements réservés avec les parcelles impactées ;*
- *les éventuelles prescriptions relatives à des éléments à protéger, valoriser ou requalifier (paysage, quartiers, sites, arbres, etc.).*

*La partie graphique du règlement comprend des plans identifiant :*

- *le zonage ;*
- *les éventuels emplacements réservés ;*
- *les éventuels éléments identifiés par le règlement à protéger ou mettre en valeur.*

*Répartis sur un ou plusieurs plans, tous ces éléments graphiques ont la même opposabilité lors des instructions des autorisations d'urbanisme.*

Le CUNC répond à la question « Que peut réglementer le PUD ? » à l'article Lp. 112-10 en indiquant la liste limitative de ce qui est possible. Aucun item de cette liste n'est obligatoire, ainsi, pour certaines zones, le PUD pourra réglementer l'ensemble de ces points et, pour d'autres, ne pas édicter de règles.

La portée du règlement est définie par l'article Lp.112-16 qui rend opposables le règlement et ses documents graphiques « pour l'exécution de tous travaux, constructions, plantations, affouillements ou exhaussements des sols, pour la création ou la modification de lotissements, pour les divisions foncières et l'ouverture des installations classées. » Il ressort de ces dispositions générales un certain nombre de principes clairs. Le PUD est notamment habilité à réglementer la vocation des zones, l'implantation, le volume, l'aspect, la hauteur des « constructions », mais pas les « logements » (leur nombre, leur surface minimale, etc.).

De plus, le règlement :

- peut interdire ou soumettre à condition des activités liées à l'occupation et l'utilisation des sols et non réglementer les modalités d'exercice d'une activité professionnelle ;
- est opposable à toute occupation, qu'elle soit soumise ou non à autorisation ou déclaration au titre du CUNC ;
- peut comprendre l'interdiction de construire si cela est justifié dans le rapport de présentation. En cas de litige, le juge pourra vérifier cette justification.

*(Extrait du GRIDAUH)*

## I. Le règlement écrit

### Objectifs

Le règlement précise les conditions dans lesquelles les travaux, constructions, plantations, affouillements ou exhaussements des sols, les lotissements peuvent être réalisés (hauteur, retrait, occupation du sol, etc.) et peut, lorsque cela est justifié, interdire toute construction notamment dans les secteurs soumis à des risques naturels ou technologiques ou encore dans les zones naturelles. En cas de contentieux, le juge vérifiera que les justifications avancées dans le rapport de présentation sont suffisantes et ne pouvaient être déclinées autrement dans le règlement. En effet, l'atteinte au droit de propriété doit être proportionnée, c'est-à-dire à la hauteur des risques ou des enjeux d'intérêt général à sauvegarder.

### Forme

Le règlement du PUD doit être rédigé de façon claire et précise. Le respect de cet impératif conditionne :

- la légalité du PUD, des problèmes d'interprétation pouvant conduire à son annulation ;
- la bonne lecture du document par les pétitionnaires et, par voie de conséquence, la bonne application de la règle ;
- la qualité du travail des services instruisant les demandes d'autorisation d'urbanisme.

Plusieurs considérations sont-elles à prendre en compte lors de la rédaction du règlement.

- **Utilité de la règle rédigée** : éviter l'édition d'affirmations générales sans valeur normative.
- **Prévoir l'application du règlement dans le temps** :
  - éviter les renvois trop précis à d'autres textes réglementaires et législatifs qui peuvent évoluer ;
  - prévoir des dates de références, des seuils, pour certains types de règles pour éviter un contournement de la règle par des demandes successives.
- **Choix entre la présentation littérale ou schématique** : parfois des schémas pourront être plus clairs mais ne permettront pas de marge d'interprétation. En cas de contradiction entre les deux, la partie littérale prévaut sur la partie graphique, sauf mention contraire indiquée dans le PUD.
- **Présentation des règles générales et des règles particulières** : il est préconisé que le règlement fasse apparaître clairement les règles de principe de la zone puis les règles particulières, dans des cas clairement définis.
- **Rédaction d'un lexique** : il est opportun de prévoir un lexique venant préciser les termes utilisés (tels que le retrait, l'alignement, la façade, le commerce, etc.).

Le CUNC ne renvoie pas à une présentation type obligatoire du règlement. Jusqu'à présent les règlements des différents PUD sont rédigés de façon très similaire. Cette unité rédactionnelle simplifie tant la compréhension du public que celle des praticiens (services instructeurs, notaires, promoteurs, géomètres, aménageurs, etc.).

### Contenu

#### Les dispositions générales :

La partie du règlement édictant les dispositions générales est utile pour :

- préciser les règles applicables à l'ensemble des zones du PUD ;
- rappeler les règles pouvant s'appliquer sur des secteurs spécifiques du territoire communal, indépendamment du zonage.



#### Cas particulier du lexique

**La portée juridique du lexique dépend de sa position dans le PUD. Il convient alors de l'insérer dans le règlement (en général à la fin), afin de lui donner la même opposabilité que celui-ci.**



## CODE DE L'URBANISME DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

L'article Lp. 112-10 précise que :

Le règlement peut, en fonction des situations locales, comprendre des règles relatives à :

- a) l'affectation des sols selon les usages qui peuvent en être fait ou la nature des activités qui peuvent y être exercées ;
- b) la destination et la nature des constructions autorisées ;
- c) la taille et la desserte par les voies publiques ou privées et par les réseaux d'eau, d'électricité, d'assainissement et de télécommunication des unités foncières susceptibles de recevoir des constructions ou de faire l'objet d'aménagements ;
- d) la hauteur et l'emprise au sol des constructions ;
- e) l'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques ou ouvertes au public, aux limites séparatives ou aux autres constructions implantées sur le même terrain d'assiette ;
- f) l'aspect extérieur des constructions, leurs dimensions et l'aménagement de leurs abords ;
- g) la réalisation d'aires de stationnement sur le terrain d'assiette des projets de construction ou d'aménagement, ou dans son environnement immédiat ;
- h) la densité maximale de construction admise ;
- i) l'obligation imposée aux constructeurs en matière de réalisation d'espaces libres, d'aires de jeux et de loisirs équipés, et de plantations ;
- j) la densité minimale de construction dans les secteurs situés à proximité des transports collectifs
- k) l'identification et la délimitation des quartiers, îlots et voies dans lesquels doivent être préservés ou développés certains types de commerces ou services et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer cet objectif ;
- l) la densité des constructions en fonction de leur destination.

### Les dispositions applicables aux différentes zones du PUD :

*Rappel* : Le CUNC répond à la question « Que peut réglementer le PUD ? » à l'article Lp. 112-10 en indiquant la liste limitative de ce qui est possible. Les auteurs du règlement disposent de prérogatives assez larges concernant la nature des occupations du sol qu'il est possible d'encadrer. Cependant toute interdiction doit être justifiée par des motifs d'urbanisme avérés, par exemple des considérations de nuisances ou de risques.

Le règlement ne peut opérer de différenciations qu'entre les douze destinations limitativement énumérées dans l'article PS. 112-6-1. Ces catégories de destination peuvent être subdivisées sous réserve de ne pas porter atteinte aux objectifs de mixité sociale et de ne pas réduire ou accroître le champ d'application des procédures de changement de destination. Un règlement prévoyant des catégories nouvelles serait alors illégal.

Le CUNC prévoit une mesure particulière pour intégrer les problématiques liées aux commerces au règlement (Lp.112-10 k). Ainsi alors même que le PUD ne saurait interdire un type de commerce car cela serait contraire à la liberté d'entreprendre, il est possible de favoriser un type de commerces avec des règles plus avantageuses dans des secteurs ciblés et clairement identifiés (quartiers, îlots, voies). Pour cela le rapport de présentation aura expliqué les raisons de ce choix.



**Le préambule de chaque zone : Le juge administratif pourra accorder une valeur réglementaire à ce préambule lorsqu'il ne se limite pas à résumer la vocation de la zone mais complète le règlement en ajoutant des éléments nouveaux. Dans ce cas, les autorisations d'urbanisme seront instruites au regard de la règle et de son préambule. En cas de contradictions évidentes entre le préambule et les articles du règlement, une annulation du PUD est possible à l'occasion d'un contentieux.**

## II. Le zonage

### Objectifs, forme et contenu

Le zonage correspond à des plans couvrant l'intégralité de la commune et la divisant en différentes zones. Les différentes catégories de zones sont définies à l'article LP 112-4 : « Le règlement délimite des zones urbaines, des zones à urbaniser, des zones naturelles et des zones agricoles, lorsqu'elles existent. Il identifie des zones de terres coutumières. »

Chacune de ces catégories peut être subdivisée, conformément à l'article PS.112-6. Ces subdivisions correspondent à des enjeux et objectifs particuliers qui justifient les règles associées. Cette possibilité permet, par exemple, de décliner un zonage UA1, UA2 et UA3 avec la même vocation principale mais des différenciations dans la densité souhaitée (règles de hauteur, d'emprise au sol, de recul par rapport à la voie, etc.).

Le zonage doit correspondre aux conditions édictées par le CUNC et être justifié par le diagnostic territorial et le projet de ville du rapport de présentation.

Zonage	Conditions	Sous-Zonage	Descriptif / Vocation principale
<b>Zones urbaines (U)</b> <b>Lp.112-5</b> <b>PS.112-1</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Secteurs déjà urbanisés</li> <li>Secteurs où les équipements publics existants ou en cours de réalisation ont une capacité suffisante pour desservir durablement les constructions à implanter</li> </ul> <p>Le classement en zone urbaine d'une importante surface non urbanisée alors que les réseaux la desservant ne sont que de faible capacité pourra être controversé.</p> <p>Par équipements publics, il faut entendre la voirie publique et les réseaux d'eau et d'électricité. Aussi, un secteur déjà urbanisé ne saurait relever d'un autre zonage au motif de l'absence d'équipements autres (scolaires, sportifs, transports, etc.).</p>	<b>UA : centrales</b>	Zones mixtes, de forte densité, de type centre-ville ou cœur de quartier
		<b>UB : résidentielles</b>	Habitat
		<b>UE : équipements</b>	Équipements d'intérêt général
		<b>UAE : activités économiques</b>	Activités économiques de nature commerciale, artisanale, industrielle
		<b>UL : loisirs</b>	Équipements et aménagements liés aux activités de loisirs
		<b>UR : habitat rural</b>	Habitat périurbain de faible densité
		<b>UT : touristiques</b>	Activités touristiques
		<b>UP : portuaires et aéroportuaires</b>	Constructions, équipements et aménagements liés aux activités portuaires et aéroportuaires
<b>Zones à urbaniser</b> <b>Lp. 112-6</b> <b>PS.112-2</b>	<p>Secteurs à caractère naturel de la commune destinés à être ouverts à l'urbanisation</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Le critère de l'état naturel : ni équipé, ni urbanisé</li> <li>L'ouverture à l'urbanisation peut être envisagée à plus ou moins long terme mais doit être justifiée dans le rapport de présentation.</li> </ul> <p>Préalable à l'ouverture à l'urbanisation : les voies et les réseaux existant à la périphérie immédiate ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de la zone.</p>	<b>UM : militaires</b>	Constructions, équipements et aménagements liés aux activités militaires
		<b>AU : strictes</b>	Vocation non déterminée
		<b>AU Indicées (AUA, AUB, etc.)</b>	Vocation de la zone U correspondante (UA, UB, etc.)



**Les délimitations du zonage sont contrôlées par le juge qui peut censurer des qualifications erronées entre les différents zonages.**

Il a été jugé que relevaient bien d'un classement en zone naturelle (ND ou N) :

- des parcelles desservies par les voies et réseaux, voisines de quelques constructions, mais distantes d'environ 500 mètres du bourg, le but de la commune étant de préserver l'aspect général des paysages de la commune ;
- une parcelle entourée sur trois côtés de terrains supportant déjà des constructions individuelles à faible densité, bordée sur son côté le plus long par un important espace boisé protégé ; le fait qu'elle soit située à l'extrémité d'un lotissement ne constitue pas, par ailleurs, un motif d'illégalité dès lors qu'elle ne supporte que des terrains de sport et n'a jamais été totalement viabilisée.

(Exemples extraits du GRIDAUH)

Zonage	Conditions	Sous-Zonage	Descriptif / Vocation principale
<b>Zones naturelles</b> <b>Lp. 112-7</b> <b>PS. 112-3</b>	Secteurs, équipés ou non, à protéger ou à mettre en valeur en raison notamment : <ul style="list-style-type: none"> <li>· de la qualité des sites, milieux et espaces naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou environnemental ;</li> <li>· de l'existence d'une exploitation forestière ;</li> <li>· du potentiel biologique ou géologique du sol, du sous-sol et des sites ;</li> <li>· de leur caractère d'espaces naturels.</li> </ul> Peuvent être autorisées, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, les constructions et installations nécessaires : <ul style="list-style-type: none"> <li>· à des équipements collectifs ou d'intérêt général, ainsi qu'à des services publics ;</li> <li>· aux exploitations ou aux activités compatibles avec la vocation de la zone.</li> </ul>	<b>NP : naturelles protégées</b>	Espaces à protéger et à mettre en valeur en raison de la qualité des sites, milieux et espaces naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou environnemental et dont le maintien à l'état naturel doit être assuré.
		<b>NLT : naturelles de loisirs et de tourisme</b>	Espaces naturels à valoriser et dont l'état naturel doit être préservé
		<b>NF : naturelles d'exploitation forestière</b>	Activités de sylviculture
		<b>NM : naturelles d'exploitation minière</b>	Activités minières et exploitation de carrière
<b>Zones agricoles (A)</b> <b>Lp. 112-7-1</b> <b>PS. 112-4</b>	Secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger ou à mettre en valeur en raison notamment : <ul style="list-style-type: none"> <li>· de l'existence d'une exploitation agricole ;</li> <li>· du potentiel agronomique, biologique ou économique, de terres agricoles.</li> </ul>	<b>AC : agricoles constructibles</b>	Espaces à mettre en valeur en raison de l'existence d'une exploitation agricole ou de leur potentiel agronomique, biologique ou économique. Les constructions y sont autorisées dans les conditions prévues à l'article Lp. 112-7-1.
		<b>ANC : agricoles non constructibles</b>	Espaces à protéger en raison de leur potentiel agronomique, biologique ou économique. Les constructions y sont interdites.
<b>Zones de terres coutumières</b> <b>Lp. 112-8</b> <b>PS. 112-5</b>	Secteurs de la commune définis à l'article 18 de la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999.	<b>TC : Terres coutumières</b>	Le règlement ne fait que les « identifier » contrairement aux autres zones qu'il va réglementer

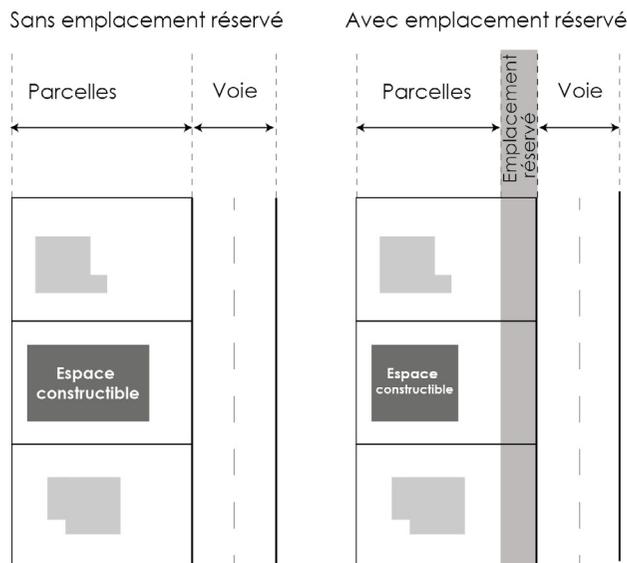
### III. Les emplacements réservés

#### Objectifs

Conformément à l'article LP 112-12, « le règlement peut délimiter des emplacements réservés aux voies et ouvrages publics, aux installations d'intérêt général ainsi qu'aux espaces verts ».

Les emplacements réservés sont un outil d'aménagement du territoire qui permettent d'identifier les terrains nécessaires à la réalisation de futurs équipements publics ou projets d'intérêt général et d'empêcher, le temps de la maîtrise foncière et de la définition précise du projet, qu'ils fassent l'objet d'une utilisation incompatible avec leur destination future.

La création d'un emplacement réservé implique qu'aucune autre construction que celle prévue par la destination de l'emplacement réservé n'est admise sur le terrain, sauf construction temporaire.



Exemple de calcul de l'espace constructible avec ou sans emplacement réservé

Pour le propriétaire, les droits à construire sur cette partie de terrain sont perdus. En contrepartie, des garanties sont données aux propriétaires qui souhaitent construire ou vendre la surface réservée. Ainsi, 3 cas de figure sont possible pour sortir d'un emplacement réservé.

#### Cas n°1 : Acquisition du terrain à l'amiable

Sur proposition du propriétaire ou du bénéficiaire de la réserve, le terrain peut être vendu au bénéficiaire après accord amiable sur le prix.

La négociation du prix à l'amiable est faite en considération de la valeur réelle du bien sans tenir compte de la présence de l'emplacement réservé.

#### Cas n°2 : Exercice du droit de délaissement du propriétaire

Le droit de délaissement permet au propriétaire d'exiger de la collectivité bénéficiaire de l'emplacement réservé qu'elle procède à son acquisition.

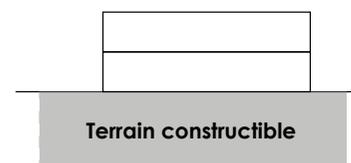
La collectivité dispose alors d'un délai d'un an pour se prononcer sur cette demande. A défaut d'accord sur le prix, l'une des parties peut saisir le tribunal administratif qui prononce alors le transfert de propriété et la fixation du prix.

Sans saisine du juge dans le délai de trois mois suivant le délai d'un an précité, la réserve n'est plus opposable au propriétaire qui est à nouveau libre de construire sur l'ensemble de son terrain suivant les règles du PUD comme-ci l'emplacement réservé n'existait pas.

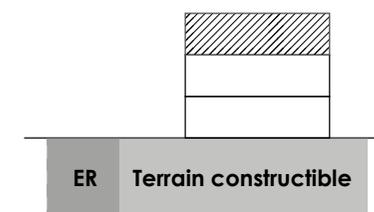
#### Cas n°3 : proposition de cession gratuite du terrain et report de droits à construire

Le propriétaire peut demander un report des droits à construire de la partie de terrain réservée vers le reste de son terrain, en échange de la cession gratuite du terrain grevé par l'emplacement réservé.

Terrain sans emplacement réservé



Terrain avec Emplacement réservé et report de droits à construire



En cas de cession gratuite du foncier impacté, le propriétaire peut être autorisé à reporter tout ou partie des droits à construire perdus sur la partie restante du terrain. Le report des droits de construire n'est qu'une faculté relevant de l'appréciation de l'autorité compétente pour statuer sur la demande de permis de construire.

## Forme

La commune est libre d'établir dans son PUD des emplacements réservés. Leur légalité est cependant contrôlée par le juge. La justification des emplacements réservés se trouve dans le rapport de présentation, ainsi que leur descriptif non normatif ; seuls les éléments opposables sont reportés dans le règlement (cartographie et informations minimales non susceptibles d'évolution).

Les emplacements réservés font partie du règlement écrit et des documents graphiques du règlement, ils sont donc intégrés à la partie opposable du PUD.

En pratique il est conseillé aux rédacteurs des PUD

- d'indiquer les emplacements réservés :
  - soit sur les plans de zonage pour éviter la multiplication du nombre de plans pour le lecteur,
  - soit sur un plan séparé lorsque la lisibilité de la carte est compromise par trop d'éléments en superposition.
- d'insérer un tableau récapitulatif dans le règlement littéral précisant la dénomination de l'emplacement réservé, le bénéficiaire, la superficie et sa destination.

## Contenu

Les emplacements réservés sont destinés à recevoir :

- les voies publiques : voies nouvelles ou élargissement de voies existantes (voies express, routes, rues, chemins) ;
- les ouvrages publics : équipements d'infrastructure (stations d'épuration, canaux, transformateurs,.. etc.) ou de superstructures, équipements administratifs, scolaires, hospitaliers, sociaux, culturels, etc. ;
- les installations d'intérêt général (susceptibles de faire l'objet d'une déclaration d'utilité publique notamment) ;
- les espaces verts qui pourraient être à élargir, à créer ou nécessaires aux continuités écologiques.

Cette liste est limitative et un emplacement réservé ne saurait être défini pour un autre projet. Par ailleurs, il a été admis que la destination de l'emplacement réservé peut être double, répondant à un équipement de stationnement en sous-sol et un espace vert en surface par exemple.

## Points de vigilance

Un terrain ne saurait être réservé par une collectivité pour l'établissement d'une simple réserve foncière sans destination précise. Le projet pour lequel l'emplacement est créé doit être suffisamment défini pour pouvoir déterminer les collectivités ou services publics bénéficiaires, la superficie de leur emprise et lorsqu'il s'agit d'un projet de voie ou ouvrages publics leur principales caractéristiques.

Il est recommandé de faire figurer la justification des emplacements réservés dans le rapport de présentation, ainsi que tout descriptif non normatif, seuls les éléments opposables étant reportés dans le règlement (cartographie et informations minimales non susceptibles d'évolution). En cas de contentieux, notamment en cas de recours pour excès de pouvoir, cela permettra de prouver que l'emplacement réservé est bien justifié et qu'il s'intègre dans une politique d'aménagement du territoire cohérente.



**La légalité des emplacements réservés est contrôlée par le juge qui peut être saisi pour recours pour excès de pouvoir ou pour une erreur manifeste d'appréciation.**

**Le juge vérifie que :**

- **la réserve est bien destinée à l'une des affectations prévues par le CUNC ;**
- **l'intention de la collectivité de réaliser le projet est réelle ;**
- **la localisation n'est pas manifestement contraire à d'autres considérations du PUD.**

## IV. Les autres éléments à protéger, valoriser ou requalifier

### Objectifs

Le règlement du PUD comprend des dispositions applicables à toutes les zones, des règles adaptées à chaque zone ou sous-zones et il peut également identifier des éléments du territoire communal faisant l'objet de prescriptions particulières pour protéger le patrimoine culturel, historique ou environnemental.



#### CODE DE L'URBANISME DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

L'article Lp. 112-11 du CUNC dispose que :

Le règlement peut identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, arbres, sites et secteurs à protéger, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou environnemental et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur protection, sous réserve des compétences des provinces en matière d'environnement et de protection du patrimoine.

### Forme

Le PUD doit établir clairement les éléments ainsi que les prescriptions édictées en vue de cette protection et ce quelle que soit la zone. Le rapport de présentation justifie en conséquence le bien-fondé de la protection par une analyse des éléments identifiés. Par exemple, pour la protection d'« éléments de paysage », expliquer leur caractère typique, l'intérêt particulier qui justifie leur préservation ou valorisation. Une définition de ces éléments pourra également être nécessaire dans le lexique afin de délimiter clairement le champ de la protection.

Enfin, la localisation précise et les prescriptions assorties à ces éléments doivent figurer dans le règlement.

Pour éviter la multiplication des documents dans le PUD, il est recommandé aux rédacteurs du PUD d'intégrer la localisation des éléments aux cartes du zonage. Néanmoins, pour des raisons de lisibilité et afin d'éviter la superposition de trop d'éléments, une carte séparée ou faisant figurer d'autres éléments tels que les emplacements réservés ou les OAP pourra être envisagée. Dans le cas de cartes séparées, il est important d'indiquer un renvoi entre les cartes avec une phrase type telle que : « pour connaître l'ensemble des prescriptions et servitudes qui s'appliquent sur le territoire se référer à ... ». De même une courte notice introductive aux éléments cartographique pourra indiquer où sont représentés les différents éléments (zonage, emplacements réservés, OAP, éléments particuliers protégés).

### Contenu

La commune dispose d'une grande liberté pour définir des éléments particuliers à protéger. Cependant l'action communale reste encadrée par plusieurs considérations :

- la liste des éléments à protéger ou mettre en valeur est limitativement établie par l'article Lp.112-11 ;
- les motifs de protections ne peuvent être que « d'ordre culturel, historique ou environnemental » ;
- les prescriptions envisagées pour la protection doivent être proportionnées et justifiées dans le rapport de présentation du PUD ;
- les protections édictées par la commune ne sauraient contredire celles établies par la province en matière de protection du patrimoine et de l'environnement.

### Points de vigilance

La liste établie par l'article Lp. 112-11 est limitative. Ainsi, le règlement du PUD ne saurait identifier un élément non cité dans cette liste pour y assurer une protection particulière en dehors du zonage ou des OAP.

L'énumération des motifs permettant la protection de ces éléments est également limitative et le règlement du PUD ne pourra prescrire des dispositions particulières pour d'autres motifs.

Il importe que le rapport de présentation identifie, justifie et motive les éléments identifiés à protéger, valoriser ou requalifier ainsi que les prescriptions établies par le règlement.

## LES ANNEXES

Les annexes sont une composante du PUD au même titre que le rapport de présentation et le règlement, identifiées par l'article Lp.112-2 du CUNC.

Elles sont précisées par l'article Lp. 112-15 qui en définit un contenu potentiel non limitatif.



### CODE DE L'URBANISME DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

#### Article Lp. 112-15

Le plan d'urbanisme directeur peut notamment comporter, en annexes :

- a) les données relatives à l'exposition à des risques naturels ou technologiques et les documents de prévention de ces risques ;
- b) les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols ;
- c) les zones couvertes par un titre minier ;
- d) les périmètres de zones d'aménagement concerté ;
- e) les voiries et les réseaux existants ou à venir ;
- f) les périmètres dans lesquels s'applique un droit de préemption ;
- g) les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager ;
- h) le document approuvé mentionné au dernier alinéa de l'article Lp.112-6.

### Objectifs

Les annexes sont jointes au PUD à titre d'information mais certaines ont une portée normative par elles-mêmes et peuvent s'opposer aux autorisations du droit du sol.

Aussi leur incorporation dans le PUD apparaît primordiale afin que les pétitionnaires aient l'ensemble des réglementations et contraintes s'imposant à leur projet

### Forme

Les annexes peuvent être représentées sous forme graphique ou littérale, voire d'étude complète. En ce qui concerne celles qui sont opposables, notamment les servitudes d'utilité publique, il est souhaitable que soit dressée leur liste ainsi que l'acte les instituant.

La modification du contenu des annexes se fait au travers d'une procédure de **mise à jour du PUD** conformément à l'article R. 112-14 du CUNC : *« La mise à jour du plan d'urbanisme directeur est effectuée par la commune, chaque fois qu'il est nécessaire de modifier le contenu des annexes prévues à l'article Lp. 112-15. »*

Cette procédure est portée par la commune et est importante à réaliser pour le maintien d'un PUD à jour de toutes les contraintes sur les constructions.

### Contenu

#### Les données relatives à l'exposition à des risques

L'intégration des risques dans les annexes revêt une importance particulière au regard des enjeux qui en découlent. Il est souhaitable de limiter, au travers du règlement du PUD, les possibilités de construction, voire de rendre inconstructibles les secteurs les plus impactés. Il est également préconisé d'édicter des règles particulières qui n'autorisent que des travaux ou des aménagements concourant à la réduction de l'exposition au risque de la zone. Quel que soit le zonage choisi, le rapport de présentation du PUD devra justifier de telles restrictions au regard du risque identifié. Les restrictions apportées aux droits à construire devront en outre être proportionnées à l'importance et à l'étendue du risque. Ces justifications pourront également être abordées dans l'évaluation environnementale, lorsqu'elle existe.

Le principe de précaution impose par ailleurs de prendre en compte les risques connus lors de l'instruction des autorisations du droit du sol.

### Les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols

Les servitudes d'utilité publique sont des contraintes à l'utilisation du sol dépendant d'autres réglementations que le CUNC. Elles disposent d'une portée normative propre pouvant avoir des prescriptions allant jusqu'à l'interdiction de construire et se juxtaposant à celles édictées dans le règlement du PUD.

Les faire figurer en annexe des PUD permet à toute personne souhaitant réaliser des travaux ou constructions d'avoir accès à l'ensemble des règles qui s'imposent à elle dans un seul document.



#### CODE DE L'URBANISME DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

##### Article PS. 112-10

Les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol pouvant figurer en annexe du plan d'urbanisme directeur relèvent des catégories suivantes :

- 1° servitudes relatives à la conservation et à la protection du patrimoine naturel et culturel ;
- 2° servitudes relatives à l'utilisation de certaines ressources et équipements ;
- 3° servitudes relatives à la Défense nationale ;
- 4° servitudes relatives à la salubrité et à la sécurité publique.

### Les autres annexes

Les titres miniers sont des autorisations comprenant les autorisations personnelles minières, les permis de recherche et la concession. Seule cette dernière permet une exploitation effective attribuée pour une durée limitée renouvelable. Elle dérive d'un permis de recherches lorsqu'un gisement exploitable a été démontré. Le croisement des titres miniers avec le potentiel minier (données disponibles auprès de la DIMENC) permet de justifier un zonage minier sur les secteurs considérés.

L'intégration des voies et réseaux existants ou à venir dans les annexes trouve son utilité dans la justification du zonage. En effet, l'article Lp.112-5 précise que : « Peuvent être classés en zone urbaine, des secteurs déjà urbanisés et des secteurs où les équipements publics existants ou en cours de réalisation ont une capacité suffisante pour desservir durablement les constructions à implanter. ». Les schémas d'adduction en eau potable, d'assainissement, de hiérarchisation des voiries sont autant d'éléments permettant d'expliquer les zonages et le règlement mis en œuvre ainsi que les éventuels emplacements réservés.

Les zones d'aménagement concerté sont cadrées par la délibération modifiée 48/CP du 10 mai 1989. Le dossier de création précise si le PUD s'y applique ou si la ZAC met en œuvre un plan et un règlement d'aménagement de zone (PAZ et RAZ). Dans ce cas, ce sont ces derniers qui s'y appliquent et qui fixent les règles applicables

et opposables aux autorisations du droit du sol. Aussi l'intégration de leur périmètre dans les annexes apparaît primordiale.

Les périmètres de préemption et les zones de protection du patrimoine architectural urbain et paysager n'ont pas d'existence réglementaire. Aussi ces outils ne sont pas mis en œuvre.

### Points de vigilance

Les annexes ayant une portée normative s'opposent par elles-mêmes aux autorisations d'urbanisme. Pour exemple, une servitude d'utilité publique qui ne serait pas incluse en annexe du PUD s'impose néanmoins aux projets.

Pour une information complète, il importe qu'elles figurent toutes dans le PUD. L'enquête administrative permet notamment de contrôler la présence effective de ces dernières, au travers de la consultation des organismes concernés.

# LES ORIENTATIONS D'AMÉNAGEMENT ET DE PROGRAMMATION

Les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) sont une partie facultative des PUD introduites par l'article Lp. 112-2 du CUNC. Le but d'une OAP est de pouvoir définir une programmation en termes d'objectifs ainsi que les principes d'une organisation urbaine en cohérence avec le projet de territoire.

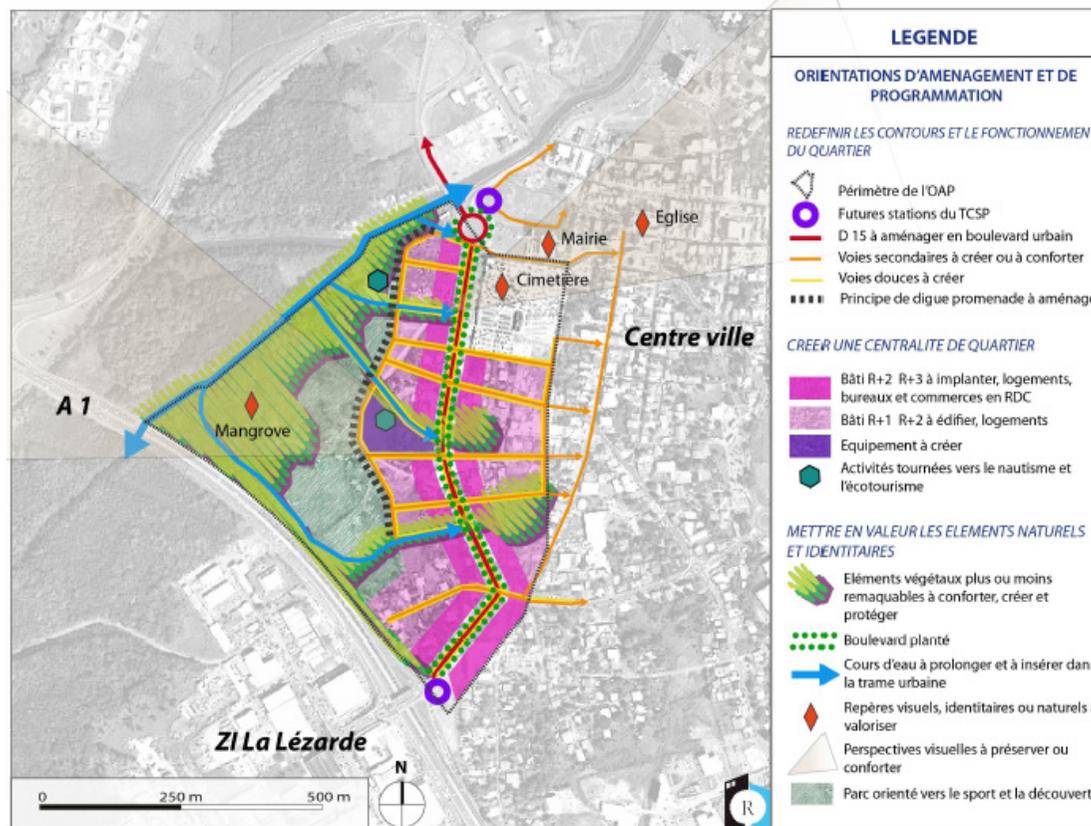
Elles sont « précisées dans le rapport de présentation » qui explique leurs objectifs et les considérations qui ont mené à leur rédaction. Les OAP doivent être justifiées par le diagnostic territorial et mettre en œuvre le projet de ville. Tout comme le règlement est la traduction réglementaire des objectifs fixés dans le projet de ville du rapport de présentation, les OAP sont également une traduction de la volonté communale sur une problématique particulière ou un secteur à enjeux. Les OAP s'appliquent donc en sus du règlement et exposent la manière dont la collectivité souhaite mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager des quartiers ou des secteurs de son territoire.

A l'instar du règlement elles doivent permettre d'atteindre les objectifs de développement durable mentionnés à l'article Lp.111-2 du CUNC.

## Portée géographique et forme des OAP

Les OAP peuvent correspondre à un « zoom » sur une partie du territoire communal, quel qu'en soit le zonage ou porter sur l'ensemble de la commune :

- Des OAP sectorielles vont permettre de définir plusieurs principes d'actions complémentaires sur un territoire donné afin d'y apporter une cohérence d'ensemble (liaisons viaires, organisation du bâti, espaces publics, préservations d'éléments patrimoniaux, etc.).

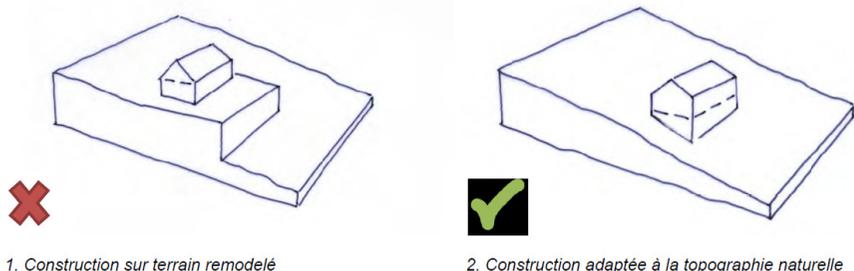


Exemple d'OAP Sectorielle : PLU du Lamentin, Martinique, 2014

- Lorsqu'une problématique particulière concerne l'intégralité du territoire communal, une OAP applicable à l'ensemble de la commune pourra être définie. Les principes relatifs aux clôtures peuvent par exemple faire l'objet d'une même orientation pour toute la ville dans un objectif d'homogénéisation de leur traitement.
- Elles peuvent concerner indifféremment des terrains publics ou privés.

Les OAP comportent une partie écrite et peuvent s'accompagner de schémas ou cartes. Elles peuvent prendre la forme de schémas de principe accompagnés d'explications littéraires ou d'illustrations contradictoires : « à faire » ou « à ne pas faire », très efficaces pour visualiser le résultat attendu .

#### PRISE EN COMPTE DE LA TOPOGRAPHIE DANS UN PROJET



1. Construction sur terrain remodelé

2. Construction adaptée à la topographie naturelle

Source : ADEUS

Exemple d'OAP sur l'ensemble de la commune :  
PLU Eurométropole de Strasbourg, OAP thématiques « Trame Verte et Bleue », 2015

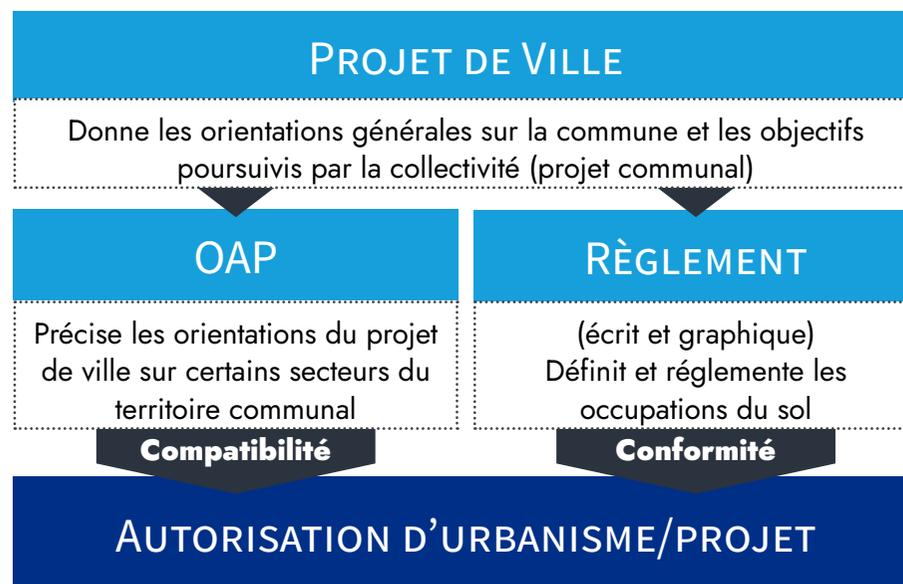
## Portée juridique des OAP

Tout comme le règlement, les OAP sont opposable pour l'exécution de tous travaux, constructions, plantations, affouillements ou exhaussements des sols, la création ou la modification de lotissements, les divisions foncières et l'ouverture des installations classées.

La principale différence entre les OAP et le règlement est leur opposabilité aux autorisations d'urbanisme :

- le règlement s'applique en termes de conformité, c'est-à-dire strictement ;
- les OAP s'appliquent en termes de compatibilité, c'est-à-dire que les projets ne doivent pas compromettre leur réalisation.

Aussi, une marge de manœuvre est laissée aux opérations d'aménagement s'inscrivant dans une OAP. Le projet est dit compatible s'il contribue, même partiellement, à satisfaire l'objectif poursuivi.



## Forme

Le règlement a pour vocation de contenir des règles précises et directement applicables telles que des dispositions quantitatives (hauteur de construction autorisée, recul minimum par rapport à la voie, etc.) tandis que les OAP auront tendance à contenir des dispositions qualitatives, axées sur l'objectif à atteindre (préservation d'une perspective, adaptation des constructions sur terrains en pente, préservation d'éléments végétaux, etc.), les moyens mis en œuvre pour parvenir à cet objectif restant à définir dans les projets.

## Contenu

L'OAP est une expression d'un projet, opposable dans ses principes, tandis que le règlement définit le cadre juridique prescriptif

Une OAP ne peut contenir l'interdiction de construire. Le Conseil d'État, au travers de la jurisprudence « Dos Santos » est venu rappeler qu'une interdiction de construire dans un secteur particulier ne peut être prescrite que par le règlement. L'OAP ne pourrait alors contenir que des limitations aux possibilités de constructions, qu'il conviendrait de conforter par des traductions réglementaires.

Ainsi le règlement et les OAP doivent être rédigés de façon complémentaire pour l'atteinte d'un même objectif en alliant des règles strictement suivies et d'autres laissant la souplesse nécessaire aux aléas des projets.

## Points de vigilance

Lorsque les OAP sont détaillées et exprimées de manière quantitative (par exemple un profil de voie avec cotations), l'appréciation de la compatibilité est plus stricte que lorsqu'elles sont exprimées de manière qualitative. Afin de faciliter l'instruction des demandes, de sécuriser les décisions de l'autorité compétente et de garantir l'égalité de traitement des pétitionnaires, il est donc recommandé aux auteurs des PUD de prêter une attention toute particulière à la rédaction des dispositions applicables. Les orientations doivent être claires et vérifiables et si elles peuvent parfois être rédigées de manière quantitative, elles ne doivent pas s'apparenter à un règlement.

Les OAP, comme le règlement du PUD, doivent :

- permettre d'atteindre les objectifs de développement durable énoncés à l'article Lp. 111-2 du CUNC
- découler du diagnostic territorial et du projet de territoire
- être exposées et justifiées dans le rapport de présentation.



## CODE DE L'URBANISME DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

L'article Lp. 112-14 encadre le contenu des OAP :

Les orientations d'aménagement et de programmation comprennent des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements. Elles peuvent :

- a) préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics ;
- b) comprendre des schémas de cohérence ou d'aménagement de quartiers ;
- c) définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune ;
- d) comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants.

## Objet des OAP

L'objet des OAP peut être très varié selon les besoins de la commune et la problématique identifiée.

Les OAP peuvent notamment porter sur :

- la création ou l'aménagement de voies ou d'espaces publics ;
- l'organisation des bâtis ;
- la programmation ;
- la trame verte et bleue ;
- les éléments à préserver ou mettre en valeur qu'ils relèvent du patrimoine bâti ou naturel ;
- les principes d'aménagement de nouveaux quartiers ;
- le cadrage de l'ouverture à l'urbanisation de zone à urbaniser indiquée ;
- un échéancier de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser.

Une OAP peut porter sur un seul de ces points ou au contraire, traiter sur un même secteur plusieurs de ces objets et y apporter diverses orientations.



**Les OAP, ne sauraient dépasser le cadre d'action général ni contenir des dispositions en dehors de la liste limitative énumérée à l'article Lp.112-14. Par exemple, une OAP peut prévoir des dispositions pour l'implantation des commerces et leur ouverture sur la rue mais ne peut pas définir les modalités d'exploitation commerciale qui ressortent du droit privé.**

## Principales caractéristiques des voies et espaces publics

A l'échelle de la commune ou d'un quartier, une OAP peut définir le principe de tracés prévisionnels de voies à créer :

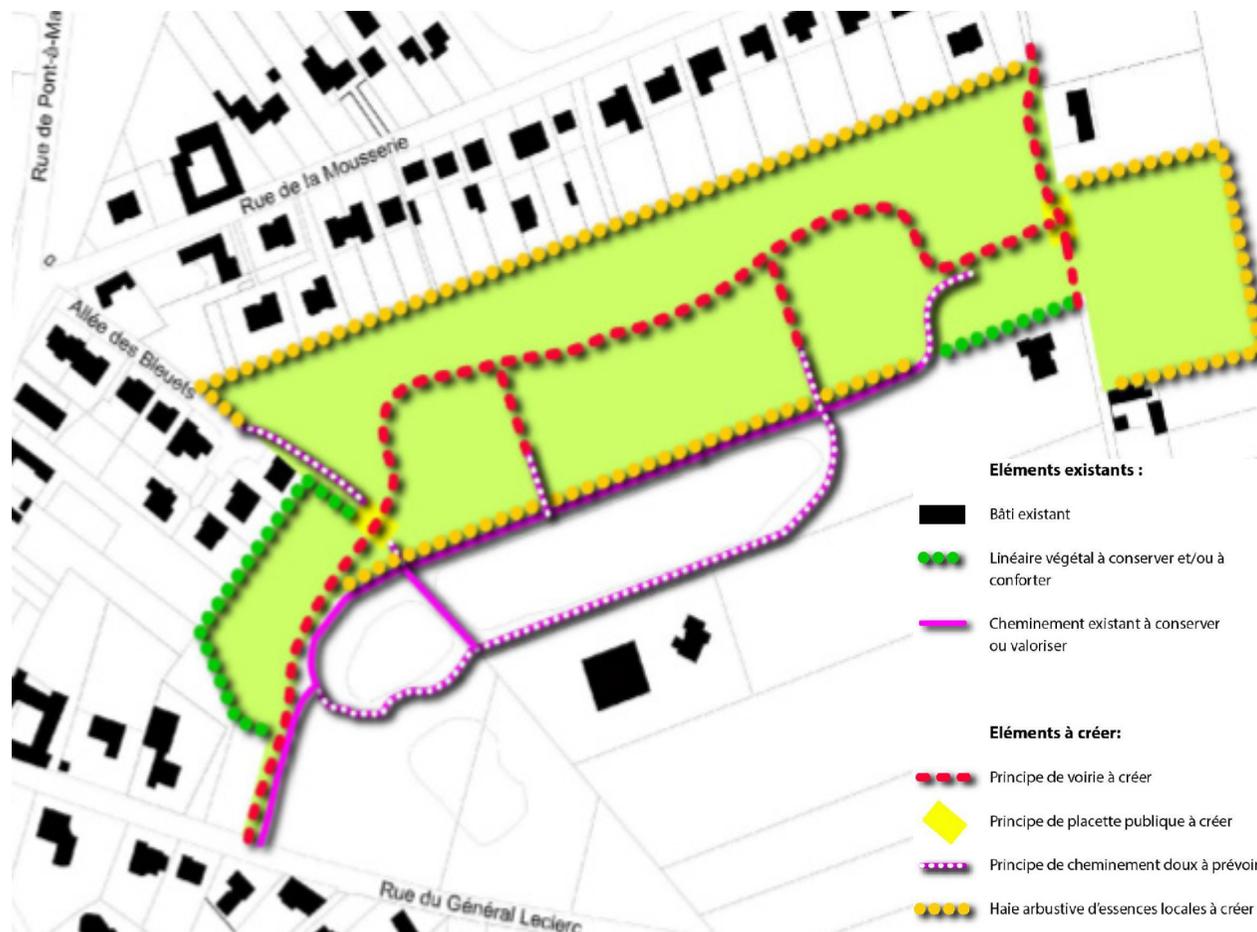
- Lorsque ces liaisons nouvelles sont une simple volonté de raccordement entre deux points, sans idée précise de leur localisation. Les terrains situés entre ces deux espaces pourront accueillir de nouvelles constructions ou extensions, tant que celles-ci n'empêchent pas la réalisation d'une liaison
- Lorsque la création de voie correspond à un projet déjà plus précis, l'OAP peut la faire figurer sur un fond de plan plus détaillé. Son application se fera en termes de compatibilité si elle n'est pas complétée par des dispositions du règlement du PUD, comme les emplacements réservés par exemple.

Ce type d'OAP peut notamment être utilisé pour accompagner l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbanisées « indicées » qui peuvent accueillir de nouvelles voies ou des prolongations de voies existantes.

A l'échelle d'une voie, une OAP peut édicter des principes de traitement de voies ou d'espaces publics qui accompagneront souvent un schéma indicatif permettant de situer ces équipements : distribution des différents usages, principes d'aménagements (végétaux, stationnement, etc.).

Ce type d'OAP peut être particulièrement utile dans le cas de l'aménagement d'une zone semi-piétonne, d'un centre-ville, d'une zone à vitesse

modérée ou nécessitant une prise en compte particulière (carrefour accidentogène, voies à proximité d'un équipement accueillant du public ou des enfants, etc.).



Exemple d'OAP prévoyant des liaisons viaires et cheminement doux  
PLU de la ville de Merignies – 2015 - OAP Zone AU « La Mousserie »

## Schémas de cohérence ou d'aménagement de quartiers

Sans être ciblées sur une thématique particulière (voirie, espaces verts, littoral, etc.), les OAP peuvent édicter, pour un secteur précis, des mesures et principes se complétant pour produire un aménagement cohérent, quelle que soit la vocation des terrains concernés.

Ainsi une même OAP peut par exemple prévoir des principes d'aménagement du front bâti, d'une liaison douce, de l'implantation du bâti et de sa programmation (tertiaire, logement, parking, etc.) ainsi que la localisation des espaces verts.

Ce type d'OAP est particulièrement intéressant pour :

- les extensions urbaines,
- les lieux de renouvellement urbain,
- les secteurs naturels (protection d'éléments de paysage, aménagement de sentiers, etc.),
- l'expression des projets en zones à urbaniser.

Exemple d'OAP d'aménagement d'un secteur  
PLU de Bagneux, « OAP Secteur des Mathurins », 2015



### Mise en valeur des patrimoines naturel ou bâti

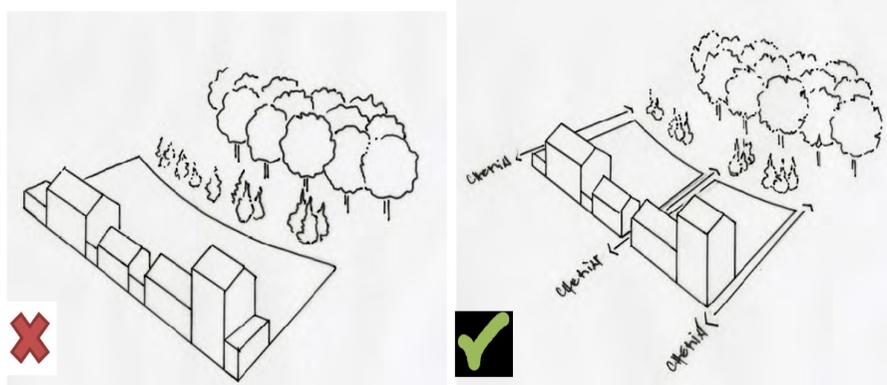
Ces OAP permettent au PUD de participer à l'aménagement du territoire sans édicter pour autant de règles strictes, difficilement adaptables à la multiplicité des projets.

Ce type d'OAP est particulièrement utilisé pour :

- l'organisation et la gestion des espaces verts, continuités écologiques ou la trame verte et bleue ;
- l'aspect des constructions ;
- la préservation de bâtiments d'intérêt patrimonial dans leur environnement (classés, inscrits, ou sans protection au niveau provincial) ;
- la préservation de perspectives et points de vue ;
- l'intégration des bâtiments dans la pente ;
- etc.

Les protections et valorisations visées ne seront strictement effectives que par des prescriptions dans le règlement, le lien entre le projet et l'OAP n'étant qu'un rapport de compatibilité

#### ACCESSIBILITE A LA TVB



Extrait d'OAP pour la mise en valeur du patrimoine végétal  
PLU Eurométropole de Strasbourg, OAP thématiques : Trame Verte et Bleue, 2015

### Renouvellement urbain et développement

Ces OAP pourront identifier des enjeux pour les zones déjà construites de la commune pour permettre un renouvellement urbain, mais aussi édicter des orientations pour les zones peu ou pas construites et pouvant accueillir de nouvelles constructions.

Ce type d'OAP est particulièrement utilisé pour :

- l'organisation du bâti dans les nouvelles zones de développement
- l'identification d'espaces à requalifier ;
- la précision d'éléments de programmation ;
- la prise en compte des réseaux pour les constructions futures ;
- la définition de centralités à créer ou développer ;
- etc.

Un aspect particulièrement intéressant de ce type d'OAP est leur participation à la bonne gestion du développement des constructions par rapport aux capacités des réseaux. En effet, les OAP pour le développement de la commune et le renouvellement urbain peuvent indiquer dans les zones déjà urbanisées, des « sous-zones » présentant un déficit en réseaux et préciser les actions de renforcement de réseaux nécessaires. Le règlement du PUD peut alors faire référence à ces « sous-zones », identifiées par un indice spécifique, et prescrire que toute construction nouvelle ou tout agrandissement de construction existante est conditionné à la réalisation des actions de renforcement de réseaux prévues dans l'OAP correspondante.

## Échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants

Ce type d'OAP a pour objet d'indiquer l'ordre de priorité retenu pour l'ouverture à l'urbanisation des zones AU délimitées par le PUD et de programmer en conséquence la réalisation des équipements publics nécessaires.

L'explication du choix de l'ordre de l'ouverture à l'urbanisation peut être rédigée sous forme littérale, ou sous la forme d'un tableau récapitulatif qui mentionne notamment les éléments suivants : chaque zone, l'échéance de son ouverture, éventuellement les modalités envisagées pour son ouverture à l'urbanisation et les justifications qui ont menées à choisir cet ordre de priorité.

Cet échéancier est un outil prospectif des OAP qui est justifié à partir du diagnostic territorial et notamment de ses parties prospectives :

- état des équipements mais aussi travaux de renforcement ou de création planifiés ;
- production de logement actuelle et projetée ;
- projets de renouvellement urbain ou autres grands projets d'urbanisme de la commune ;
- etc.

Ainsi il est possible de mettre en parallèle ces éléments de diagnostic et la priorisation de l'ouverture à l'urbanisation retenue.

Echéancier prévisionnel d'ouverture à l'urbanisation des secteurs A Urbaniser

ZONES A URBANISER			TERME PREVISIONNEL		
Lieu-dit	Vocation dominante	Dénomination	Court	Moyen	Long
<b>1AU (12)</b>					
Rosses / Les Hutins	Habitat	1AUh – oap1	X		
La Bergue / Les Glyamis-Sud	Habitat	1AUhb – oap2	X		
Chef-lieu / Route des Fontaines	Habitat	1AUh1 – oap3		X	
La Bergue / Sur Pelvat	Habitat	1AUhb – oap4	X		
La Bergue / Nord	Habitat	1AUh – oap5			X
Les Petits Bois	Habitat	1AUh1	X (réalisé à ce jour)		
Lossy Nord	Habitat	1AUhp			X
Lossy Est	Habitat	1AUhp			X
Petits Bois / Les Tattes (2)	Activités	1AUX – oap6	X		
La Bergue	Activités	1AUX – oap8	X		
Borly II (Sud)	Activités	1AUX – oap 9		X	
Borly / Les Esseims	Habitat	1AUh – oap10	X		
<b>2AU (4)</b>					
Martigny / Grands Champs	Habitat	2AU			X
Martigny / Chez Compagnon	Habitat	2AU			X
La Bergue Les Plantées	Habitat	2AU			X
La Bergue Les Grandes Pauses	Habitat	2AU			X

Cet exemple d'échéancier rappelle les zones concernées par l'ouverture à l'urbanisation, leur vocation principale et donne une idée générale de leur ordre de priorité sans préciser de date de réalisation.

PLU de Cranves-Sales , OAP, « Échéancier prévisionnel d'ouverture à l'urbanisation des secteurs à urbaniser »

## Choisir d'intégrer une OAP dans le PUD

Le choix de l'utilisation d'OAP pour mettre en œuvre la stratégie urbaine définie dans le projet de ville doit être guidé par la considération de leurs particularités par rapport aux dispositions du règlement.

Le choix dépend de la précision et de la valeur que la commune souhaite conférer aux dispositions et éventuellement des incidences liées, telle que la capacité de la collectivité à les supporter financièrement : droit de délaissement par exemple (cf. Emplacements réservés).

En effet, si les OAP n'ont pas la même force contraignante que le règlement et ne sauraient interdire toute construction dans une zone ou un secteur, elles ont l'avantage d'offrir une souplesse intéressante pour les problématiques identifiées avec un objectif général tout en laissant une marge de manœuvre quant aux moyens utilisés par les projets pour y contribuer.

Une fois que le choix est fait d'avoir recours à une OAP, l'articulation de celle-ci avec le reste du PUD est réfléchi pour une complémentarité optimale.

### L'OAP par rapport aux autres documents du PUD

**Diagnostic territorial**  
 Identification de la problématique  
 Présentation de l'OAP et de ses objectifs

**Projet de ville**  
 Présentation des choix et stratégies de la ville par rapport à cet enjeu

**Règlement**  
 Prescriptions en lien avec l'OAP?  
 Identification d'éléments dans le zonage ou les emplacements réservés ?  
 Définitions nécessaires dans le lexique ?

**OAP**  
 Dispositions littérales et graphiques

Avant d'intégrer une OAP, les rédacteurs des PUD doivent se poser les questions suivantes :

- Quelles sont les problématiques concernant le territoire communal qui pourraient justifier le recours aux OAP ?
- Ces problématiques peuvent-elles être complètement gérées par le règlement et son zonage ?
- Est-il nécessaire pour atteindre l'objectif de rendre une partie du territoire inconstructible ?
- En cas de zones à urbaniser, un échancier pour leur ouverture est-il nécessaire ?

	Diagnostic	Projet de ville ou Projet de territoire	Règlement	OAP
Opposabilité	Éléments indicatifs sans force contraignante qui ne sont pas opposables aux autorisations d'urbanisme	Éléments indicatifs sans force contraignante qui ne sont pas opposables aux autorisations d'urbanisme	Dispositions opposables en termes de conformité, c'est-à-dire strictement appliquées par toute autorisation d'urbanisme. Le règlement interdit toute différence entre la norme et la mesure d'exécution.	Dispositions opposables en termes de compatibilité, c'est-à-dire avec plus de souplesse que le règlement. Les autorisations d'urbanisme ne contredisent pas le contenu de l'OAP et peuvent y contribuer même partiellement.
Formalisme	Éléments de formes et précisions diverses, sans impact sur leur application. Leur objectif est d'être les plus clairs et didactiques possibles.	Éléments d'explication du projet de développement de la commune généraux (ex : schémas indicatifs). Leur objectif est d'être les plus clairs et didactiques possibles.	Dispositions précisément édictées, claires, sans ambiguïté. L'objectif à atteindre ainsi que les moyens à mettre en œuvre sont clairement définis et imposés à toute autorisation d'urbanisme.	Orientations plus ou moins précises, indiquant l'objectif poursuivi tout en laissant une certaine souplesse dans les moyens à mettre en œuvre dans les projets pour y parvenir.
Interdiction de construire	Éléments indicatifs portant la justification des zones inconstructibles.	Éléments indicatifs portant la justification des zones inconstructibles.	Dispositions pouvant contenir l'interdiction de construire (zones inconstructibles, emplacements réservés, etc.).	Dispositions pouvant contraindre les constructions sans pouvoir les interdire complètement.
Vision stratégique	Éléments de diagnostic prospectifs pour anticiper les évolutions possibles de la commune (notamment évolution de la population et construction de logements).	Éléments du projet de ville portent une vision générale et stratégique du territoire.	Dispositions traduisant précisément le projet de ville avec des mesures concrètes.	Dispositions traduisant les enjeux du projet de ville en laissant une marge d'appréciation en fonction de la définition du projet.

## Éléments de comparaison entre OAP et règlement du PUD

NOUVELLES LIAISONS VIAIRES : OAP OU EMPLACEMENT RÉSERVÉ ?		AMÉNAGEMENT D'UN QUARTIER : OAP OU RÈGLEMENT DU PUD ?		PROTECTION DU PATRIMOINE NATUREL ET BÂTI : OAP OU RÈGLEMENT DU PUD ?	
OAP	EMPLACEMENT RÉSERVÉ	OAP	RÈGLEMENT	OAP	RÈGLEMENT
<ul style="list-style-type: none"> <li>· Les terrains ne sont pas précisément réservés.</li> <li>· Les terrains sont constructibles.</li> <li>· Les terrains impactés par l'OAP restent la propriété de leur propriétaire actuel sans application du droit de délaissement.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Les terrains impactés par la voie à créer sont précisément identifiés, tout comme le projet et son bénéficiaire (mairie, province, gestionnaire de service public, etc.).</li> <li>· Les terrains impactés sont rendus inconstructibles (sauf constructions temporaires).</li> <li>· Le propriétaire peut faire usage de son droit de délaissement ou demander le report des droits à construire.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Les dispositions édictées sont des principes d'application souples qui permettent une adaptation aux projets dans le temps.</li> <li>· Les dispositions ne peuvent contenir l'interdiction de construire.</li> <li>· L'aménagement du quartier se fait sans que la collectivité ne soit porteuse ni du projet ni de sa maîtrise foncière.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Les dispositions édictées s'imposent en termes de conformité et sont précisément définies.</li> <li>· Les dispositions peuvent interdire toute construction.</li> <li>· Des emplacements réservés ou des outils complémentaires au PUD permettent à la collectivité d'être porteuse du projet et de maîtriser le foncier (Zone d'Aménagement Concerté ou une Déclaration d'Utilité Publique).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Les éléments à préserver sont identifiés plus ou moins précisément (ex : principe de continuité écologique, idée de perspective).</li> <li>· L'enjeu de la préservation est identifié ainsi que l'objectif qualitatif à atteindre.</li> <li>· Les moyens à mettre en œuvre pour répondre aux enjeux peuvent être proposés ou laissés libres, leur évaluation sera faite dans l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Les éléments à préserver sont précisément identifiés (ex : zone naturelle dans le zonage ou arbres remarquables).</li> <li>· L'enjeu de la préservation est identifié et des prescriptions sont édictées.</li> <li>· Les moyens de protection ou mise en valeur sont clairement identifiés et d'application simple (règles de hauteur, de distance, prescriptions sur les aspects des constructions, etc.).</li> </ul>
Principes de liaison, sans définition précise de la localisation ni de la largeur de la voie à créer et sans maîtrise foncière prévue.	Répond à un projet précisément défini qui n'a pas besoin de la flexibilité de l'OAP et dont le foncier peut être acquis par le bénéficiaire de l'emplacement.	Éléments incitatifs, à appliquer dans une vision générale du quartier : l'objectif général de l'OAP doit être atteint, la réalisation est souple.	Traduction réglementaire stricte d'une vision précise de la manière d'aménager les espaces publics et de construire les bâtis.	Principes de protection sans définition précise des moyens à mettre en œuvre pour l'assurer qui seront évalués lors des demandes d'autorisation d'urbanisme.	Dispositions de protection précisément définies et qui s'imposent strictement aux demandes d'autorisation d'urbanisme.