



GUIDE MÉTHODOLOGIQUE DU PLAN D'URBANISME DIRECTEUR EN PROVINCE SUD

PARTIE 1

ÉCRITURE DU PLAN D'URBANISME DIRECTEUR

Table des matières

I.	Introduction au PUD.....	5
I.1.	A quoi sert le PUD ?	6
I.2.	Rôles des communes et de la province dans l'élaboration d'un PUD	7
I.3.	Composition d'un Plan d'Urbanisme Directeur.....	7
I.4.	Effet juridique des documents du PUD	9
II.	Rapport de présentation.....	10
II.1.	Rappels introductifs	11
II.2.	Diagnostic et éléments prospectifs	12
II.2.1.	Formalisme du diagnostic	12
II.2.2.	Thématiques du diagnostic.....	14
II.3.	Projet de ville	23
II.3.1.	Forme du projet de ville ou projet de territoire	24
II.3.2.	Contenu du Projet de ville.....	32
II.4.	Exposé des règles du PUD et précision des OAP	36
II.4.1.	Une volonté didactique instaurée par le CUNC	36
II.4.2.	Place dans le PUD	37
III.	Règlement.....	39
III.1.	Introduction	40
III.1.1.	Un document écrit et graphique	40
III.1.2.	Portée du règlement	40
III.2.	Règlement écrit	42
III.2.1.	Forme du règlement.....	42
III.2.2.	Contenu du règlement	44
III.3.	Zonage	65
III.3.1.	Zone urbaine	65
III.3.2.	Zone à urbaniser.....	67
III.3.3.	Zone naturelle	69
III.3.4.	Zone agricole	73
III.3.5.	Zone de terres coutumières	74
III.4.	Emplacements réservés.....	75
III.4.1.	Formalisme et contenu des emplacements réservés	75
III.4.2.	Garanties accordées aux propriétaires et transfert de propriété.....	78
III.5.	Autres éléments à protéger, mettre en valeur ou requalifier identifiés par le règlement....	82
IV.	Annexes	84
IV.2.	Objet	85
IV.2.1.	Données relatives à l'exposition à des risques	85
IV.2.2.	Servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols.....	85

IV.2.3. Autres annexes	87
IV.3. Modification du contenu des annexes	88
V. Orientations d'Aménagement et de Programmation.....	89
V.1. Introduction	90
V.2. Portée juridique des OAP	90
V.2.1. Opposabilité des OAP	91
V.2.2. Niveau de précision des OAP	92
V.2.3. Interdiction de construire	93
V.3. Objet des OAP	94
V.3.1. Portée géographique des OAP	95
V.3.2. Principales caractéristiques des voies et espaces publics	95
V.3.3. Schémas de cohérence ou d'aménagement de quartiers	100
V.3.4. Mise en valeur, renouvellement urbain et développement de la commune	106
V.3.5. Échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants	118
V.3.6. Récapitulatif et points de vigilances pour la réalisation d'une OAP	120
V.4. Choisir d'intégrer une OAP dans le PUD	121
V.4.1. L' OAP par rapport aux autres documents du PUD	121
V.4.2. Disposition réglementaire ou orientation d'aménagement, les questions à se poser	122
V.4.3. Complémentarité entre les OAP et les autres éléments du PUD	122
VI. Table des abréviations	124
VII. Sources bibliographiques	125

Préambule

Objectif du « Guide méthodologique d'élaboration du plan d'urbanisme directeur en province Sud »

Le Plan d'Urbanisme Directeur est l'outil qui permet aux communes d'organiser le développement de leur territoire et d'encadrer le droit des sols.

Avec la création du Code de l'Urbanisme de la Nouvelle-Calédonie (CUNC) en 2015 puis la déclinaison des règles d'urbanisme applicables en province Sud, les règles encadrant l'élaboration et la rédaction du PUD ont largement évolué. Ces évolutions ont imposé aux rédacteurs de PUD d'adapter leurs pratiques à ce nouveau cadre réglementaire.

Afin d'accompagner ce changement, la province Sud a établi le présent Guide. Il a été réalisé pour soutenir les communes et leurs bureaux d'études dans l'élaboration d'un PUD.

Thématiques abordées

Le PUD est un document d'urbanisme présentant de nombreux enjeux car il régit l'ensemble des opérations et travaux et détermine les orientations d'aménagement de la commune pour plusieurs années.

Ce guide a ainsi pour but d'éclairer les questionnements suivants : Quels sont les attentes, l'utilité et les effets du rapport de présentation ? Que permet le nouvel outil OAP ? Comment utiliser les emplacements réservés depuis l'adoption de leur nouveau régime juridique ? Quel formalisme est attendu pour le règlement et quels sont les nouveaux éléments que peuvent réglementer les PUD ? Comment intégrer au PUD les objectifs de développement durable fixés par le CUNC ?

Forme du « Guide méthodologique d'élaboration du PUD » ?

La première partie du guide présente, sous forme détaillée et sous formes de fiches synthétiques, les différentes composantes d'un PUD : le cadre réglementaire applicable, les principes généraux, les enjeux ainsi que des conseils méthodologiques. Des « Points clés » indiquent l'essentiel des éléments à retenir. Les éléments sensibles sont quant à eux présentés dans des « Points contentieux ».

La deuxième partie du guide présente les objectifs de développement durable devant être pris en compte lors de l'élaboration du PUD.

Ce guide vient en complément du Guide de l'évaluation environnementale du PUD.

I. Introduction au PUD

Points clés

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.

Les documents composant le Plan d'Urbanisme Directeur (PUD) sont fixés réglementairement :

- Le rapport de présentation établit le diagnostic du territoire, justifie, présente et explique le projet de ville ainsi que les dispositions réglementaires du PUD.
- Le règlement est la traduction réglementaire, littéraire et cartographique, de la stratégie de développement choisie pour la ville.
- Les annexes permettent une information complémentaire sur les règles opposables aux demandes d'urbanisme en dehors du PUD (notamment les servitudes d'utilité publique comme les servitudes météorologiques, aéronautiques ou militaires).
- Les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) sont facultatives et permettent un « zoom » sur un secteur pour répondre à ses enjeux particuliers ou cadrent l'ouverture à l'urbanisation de secteur identifiés.

Ces éléments composant le PUD ont chacun une valeur juridique propre.

La rédaction du PUD est un travail collaboratif entre la commune concernée et la province Sud.

I.1. A quoi sert le PUD ?

L'urbanisme est l'art de trouver un juste équilibre entre les considérations de l'intérêt général et le respect du droit de propriété individuelle. Le PUD a pour objectif de trouver cet équilibre dans l'édition de règles générales applicables à chaque terrain d'une commune.



Code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

Article Lp. 111-1

Article Lp. 111-2

Article Lp. 112-1

- **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.

Le développement durable comme fil conducteur à l'élaboration d'un PUD

Le PUD intègre des objectifs de développement durable qui doivent être pris en compte à chaque étape de son élaboration.

En effet, l'article Lp. 111-2 du Code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie (CUNC) impose aux documents d'urbanisme de déterminer « *les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable :*

- a) l'équilibre entre le renouvellement urbain, le développement urbain et la préservation des espaces agricoles et forestiers, des sites et des paysages naturels et une consommation économe et maîtrisée des espaces ;*
- b) la diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités d'aménagement, de construction et de réhabilitation suffisantes pour la*

satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives et culturelles ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial et de réseaux ;

- c) la sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables et la revitalisation des centres urbains et ruraux, la qualité de l'urbanisme ;*
- d) la sécurité et la salubrité publiques,*
- e) la préservation des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ;*
- f) la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature ;*
- g) la rationalisation de la demande de déplacement. »*

Ce point est détaillé dans la seconde partie du guide, relative aux objectifs de développement durable.

I.2. Rôles des communes et de la province dans l'élaboration d'un PUD

Les communes, éventuellement soutenues par un bureau d'études pour la réalisation de ce document d'urbanisme, 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 a vocation à accompagner les communes à toutes les étapes d'élaboration et de rédaction de ce document en apportant les éléments d'information, de méthode ou de fond en lien avec les impératifs réglementaires (code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie, code de l'environnement de la province Sud) ou relatifs à la politique provinciale d'aménagement du territoire en termes de mise en cohérence des approches sectorielles.

Elle veille également au respect de la procédure administrative relative à la rédaction de ce document (organisation des enquêtes administrative et publique, des comités d'études ...).

Cet accompagnement a pour objectif d'aboutir à un document coconstruit, satisfaisant tant les attentes de la commune, qu'une vision élargie du territoire ou les impératifs légaux.

Outre cet appui technique aux communes, la province Sud soutient également financièrement ces collectivités. Le versement d'une subvention est accordé aux communes élaborant ou révisant leur PUD. Ce versement se fait aux différentes étapes clés des phases de travail, avec un versement conséquent au moment de l'enquête administrative pour s'assurer que les objectifs du PUD répondent bien aux différents objectifs de développement durable.

Une subvention complémentaire est accordée afin de favoriser des évaluations environnementales de qualité.

I.3. Composition d'un Plan d'Urbanisme Directeur

L'article Lp. 112-2 du CUNC précise les documents composant le PUD :

« Le plan d'urbanisme directeur comprend un rapport de présentation, un règlement et des annexes. Il peut comprendre des orientations d'aménagement et de programmation.

Chacun de ces éléments peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques. »

- **Le rapport de présentation** est une présentation claire et didactique des caractéristiques du territoire communal et du projet de développement futur de la commune([Fiche II](#))



Code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

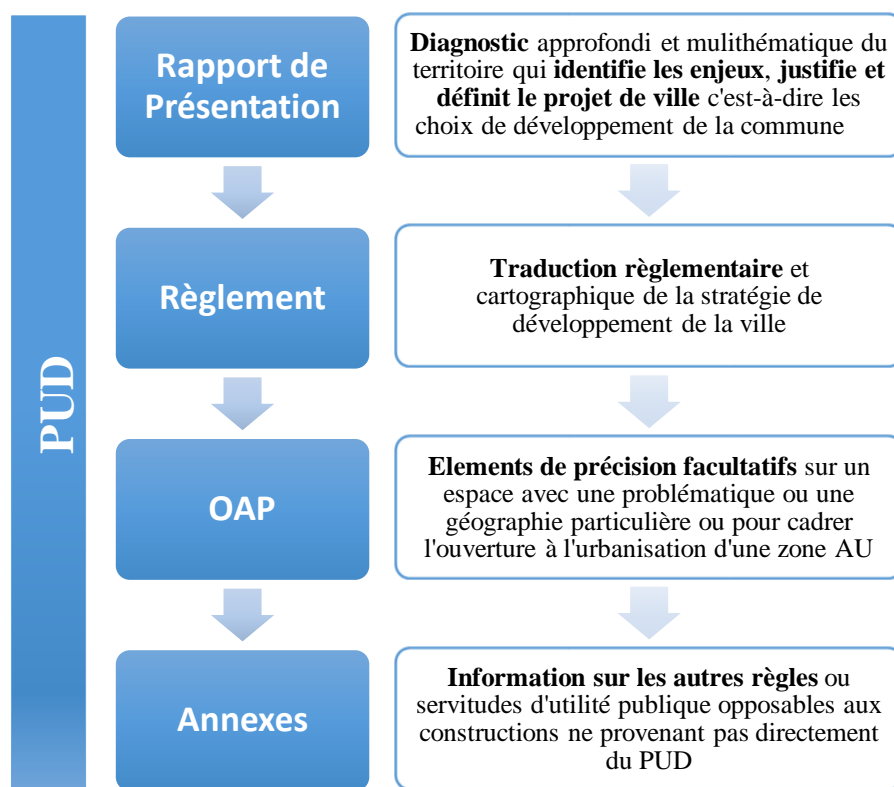
Article Lp. 111-2

Article Lp. 112-1

Article Lp. 112-2

Article Lp. 112-3

- **Le règlement** établit l'ensemble des règles applicables aux différentes zones en les modulant en fonction de leur vocation dominante : zone résidentielle, zone industrielle, zone naturelle, *etc.* (Fiche III)
- **Les annexes** regroupent l'ensemble des éléments informatifs ainsi que les servitudes d'utilité publique qui s'appliquent sur la commune et qui sont définies en dehors du PUD (périmètres de protection des monuments historiques, servitudes électriques, servitudes de dégagement aéronautique, *etc.*). (Fiche IV)
- **Les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP)** sont facultatives et permettent de préciser des orientations pour un secteur à enjeux ou de cadrer l'ouverture à l'urbanisation des zones AU indicées. (Fiche V)



I.4. L'effet juridique des documents du PUD

Selon l'article Lp. 112-16 du CUNC :

« Le règlement et ses documents graphiques sont opposables à toute personne publique ou privée 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.

Ces travaux ou opérations doivent en outre être compatibles, lorsqu'elles existent, avec les orientations d'aménagement et de programmation mentionnées à l'article Lp. 112-14 et avec leurs documents graphiques. ».

Il ressort de ces dispositions 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.

• Conformité ou compatibilité ?

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. A l'inverse, la « conformité » avec le règlement suppose une application stricte des règles qui y sont contenues. (Fiche V.2)

• Cas particulier du lexique du PUD

Le lexique, non prévu réglementairement, est néanmoins un recueil très utile pour clarifier les éléments cités par le PUD.

Le lexique pourra préciser les termes utilisés tels que le retrait, l'alignement, la façade, les emprises, le commerce, etc. Il permet également de préciser la définition des sous-catégories de destination des constructions (Fiche III.2.2)

Le regroupement de ces définitions dans une partie clairement identifiée permet une compréhension générale des termes utilisés sans avoir à les définir dans chaque règle.



La portée juridique du lexique dépend de sa position dans le PUD. Pour lui conférer la même opposabilité que le règlement du PUD, le lexique doit être inséré dans le règlement.



Code de l'urbanisme de la
Nouvelle-Calédonie
Article Lp. 112-16



Définition

Opposable aux tiers : un document est opposable aux tiers lorsqu'il doit être respecté par toute personne, y compris celles qui n'ont pas directement signé le document. Dans le cas du PUD, le règlement est un document opposable devant être respecté par toute personne souhaitant réaliser des travaux ou constructions dans la commune couverte par le PUD.



Point Contentieux :

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

- Pour déterminer le sens des dispositions du règlement ou des OAP. L'explication faite dans le rapport de présentation des choix et orientations pour la ville permettra de déterminer la bonne interprétation de la règle 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. En effet, certaines évolutions du PUD ne sauraient porter atteinte à l'économie générale du plan.

II. Rapport de présentation

II.1. Rappels introductifs

Points clés

Le rapport de présentation a pour but d'expliquer les caractéristiques de la commune, son contexte et ses enjeux avant de justifier les choix de développement pris en conséquence.

Le rapport de présentation comprend quatre parties définies à l'article Lp. 112-3 du CUNC :

- le diagnostic territorial qui dresse le portrait de la commune ;
- le « projet de ville » ou « projet de territoire » qui établit la stratégie et les objectifs de développement de la commune à moyen ou long terme ;
- un exposé synthétique des dispositions du règlement, dans un but didactique ;
- la précision d'éventuelles Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP), éléments facultatifs du PUD.

Le rapport de présentation n'est pas utilisé pour l'instruction des autorisations de construire, pourtant son utilité didactique est essentielle. De plus, en cas de contentieux, il pourra être utilisé par le juge.

Le rapport de présentation est une composante primordiale du PUD. En effet, le PUD contraint le droit de propriété, en imposant des règles à tout projet de travaux et construction. Or, toute atteinte au droit de propriété doit être justifiée par des considérations d'intérêt général. C'est pourquoi il est impératif que les choix de développement de la commune, exposés dans le PUD, soient expliqués dans le **projet de ville** et prennent en considération un diagnostic approfondi du territoire dans le rapport de présentation.

Ainsi le rapport de présentation permet de comprendre le contexte communal et justifie le projet de ville retenu ainsi que les règles fixées.

Le rapport de présentation comprend quatre parties (article Lp. 112-3 du CUNC) :

- Le **diagnostic** territorial prospectif permet de déterminer les points forts, les points faibles et les enjeux du développement de la ville. Il analyse de nombreuses thématiques telles que les zones naturelles, la démographie, le développement économique, les voies structurantes et les transports et précise les perspectives d'évolutions et les besoins répertoriés par thématiques. (Fiche II.2)
- Le **projet de ville**, fondé sur le diagnostic territorial, établit les choix de développement futurs de la commune.
- L'**exposé des règles** du PUD permet une présentation didactique du règlement et de son zonage.
- Lorsqu'elles existent, la **précision des OAP** du PUD permet la présentation simplifiée de leurs enjeux et objectifs.



Code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

Article Lp. 112-3

« A 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. »

Le rapport de présentation doit être rédigé au fur et à mesure de la démarche en respectant les étapes du déroulement du processus : diagnostic, projet, règles.

Le rapport de présentation a une valeur informative. Pourtant sa portée didactique envers les habitants et les professionnels est essentielle car c'est le document qui explique l'ensemble des choix réalisés et leurs objectifs.

Exemples :

- Délimitation d'un zonage : la commune peut s'appuyer sur le projet de ville pour justifier le bien-fondé et la cohérence de ses choix.
- Choix de la procédure d'évolution du PUD : l'atteinte à l'économie générale du plan s'évalue en considérant l'importance des modifications envisagées mais aussi en étudiant le respect de la cohérence d'ensemble du PUD présentée dans le rapport de présentation ou en analysant la compatibilité des évolutions envisagées avec les orientations du projet de territoire.

II.2. Diagnostic et éléments prospectifs

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* ».¹



Points clés

La première partie du rapport est un diagnostic prospectif du territoire de la commune. Élément clé de la rédaction du PUD, il 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.

Cette analyse prospective est confirmée par l'article Lp.112-3 du CUNC qui précise la nécessité d'identifier les prévisions économiques et démographiques, les besoins 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. :

Les enjeux de réalisation du diagnostic :

- 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 traitées.
- 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
- Rendre le document didactique, par exemple en synthétisant chaque thématique abordée dans un langage non technique ou à l'aide de tableaux récapitulatifs des enjeux en fin de chaque partie.

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 lors de la rédaction du PUD, les impacts de son application devront être analysés. (Cf. guide évaluation environnementale)

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. C'est ce constat partagé qui permettra de construire un projet urbain adapté répondant aux besoins actuels tout en anticipant les évolutions ultérieures et les aménagements associés².

II.2.1. Formalisme du diagnostic

¹ www.diagnostic-territoire.org, 2016

²CERTU « Le PLU » Fiches thématiques – Juin 2013

Données utilisées

Le recueil de données détaillées et récentes est nécessaire à l'établissement d'un diagnostic territorial de qualité. Dès lors, une absence de données ou des données obsolètes peut nécessiter la réalisation d'études complémentaires. Ces dernières peuvent paraître complexes à réaliser mais sont parfois indispensables.

Le diagnostic 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. « La prospective repose généralement sur cinq questions : Qui suis-je ? Que peut-il advenir ? Que puis-je faire ? Que vais-je faire ? Comment le faire ? »³

L'approche prospective se traduit notamment par des perspectives d'évolution démographique, économique et sociale ou portant sur l'habitat, l'emploi, les équipements publics, les services, les moyens de transports, *etc.* Ces éléments prospectifs peuvent justifier certains choix d'aménagement du territoire qui sont exposés dans le projet de ville. Ainsi, une tendance à l'augmentation de la population jeune de la commune pourra justifier la création de zones d'équipements de loisirs par exemple.

Lorsque plusieurs scénarii se dégagent, un choix de la tendance souhaitée sera validé dans le projet de ville et pris en compte pour les déclinaisons règlementaires la favorisant.

Forme du diagnostic territorial

Il ne s'agit pas de compiler, dans le diagnostic, toutes les données concernant le territoire, mais de sélectionner les éléments d'information, les observations, les conclusions d'études qui ont un intérêt pour l'aménagement du territoire et la prise de décision.

Dans cet objectif, plusieurs mesures sont préconisées :

1. Faire le tri dans les thématiques abordées et choisir la précision nécessaire à la juste compréhension du territoire
2. Inclure les problématiques des communes voisines pouvant impacter la commune rédigeant son PUD. Si l'article Lp. 112-1 du CUNC rappelle que l'échelle du PUD est la commune, certains éléments de diagnostic nécessitent, pour une meilleure appréhension des enjeux, des informations sur les communes voisines. Par exemple les besoins en équipement d'un quartier limitrophe à deux communes doivent être considérés au regard de l'offre dans les deux communes : un stade, une école, , les lignes de bus, *etc.*
3. Éviter de répartir une thématique dans plusieurs parties. L'important pour le lecteur est de savoir rapidement où trouver les informations qui l'intéressent. Ainsi le diagnostic sur la gestion du littoral pourra se trouver dans la partie du diagnostic consacrée à l'état initial de l'environnement ou dans celle relative à l'aménagement de l'espace ou dans une partie spécifique à la thématique littorale, en particulier si le projet de ville comporte des choix forts sur ce point qui devront être justifiés. Quelle que soit la présentation retenue par les rédacteurs, ceux-ci devront s'attacher à établir un guide de lecture simple pour aider le lecteur à retrouver la partie qui l'intéresse plutôt que de répartir la thématique dans plusieurs parties.
4. Dans un souci de clarté, il est également recommandé qu'une synthèse soit établie à l'issue de l'étude de chaque thématique permettant d'en dégager les principales conclusions, de préférence dans un langage non technique. Ces synthèses structurées et mises en avant dans le document permettront une compréhension rapide des résultats et des données présentées. Plusieurs PUD suivent cette démarche de vulgarisation et synthétisation des données, notamment ceux de Nouméa ou Boulouparis qui comportent des encarts récapitulatifs bien identifiables résumant les éléments importants à la fin de chaque partie.



Code de l'urbanisme de la
Nouvelle-Calédonie

Article Lp. 112-1

Article Lp. 112-3

Exemple : PUD de Nouméa

Partie État initial de l'environnement :

« Le contexte environnemental »

Points importants

- >> Nouméa, presqu'île constituée de côtes découpées et d'une alternance de vallons et de collines,
- >> Un territoire riche d'espaces naturels (forêts sèches, mangrove et récif corallien),
- >> Des mesures de protection des îlots sous forme de réserves naturelles marines et d'aires marines de gestion durable et de protection du patrimoine naturel terrestre sous forme de parcs.

Partie Diagnostic : « Diagnostic économique »

Points importants

- >> Le centre-ville de Nouméa, principale zone pourvoyeuse d'emploi,
- >> Nouméa, place centrale concentrant les équipements et services de grande portée ou chalandise,
- >> La prédominance du secteur tertiaire parmi les activités économiques.

Exemple : PUD de Boulouparis - Partie présentation du territoire : « La situation géographique »

CARACTERISTIQUES PRINCIPALES DE LA COMMUNE:

- La première commune aux portes du grand Nouméa donnant accès sur la côte Est.
- Une urbanisation centralisée sur deux pôles principaux (village et Tomo) et deux pôles secondaires (Port Ouenghi et Bouraké).
- Le village central qui regroupe la majorité des activités et des services, et une urbanisation sous forme de hameaux.
- Développement de lotissements, notamment de résidences secondaires.
- Une population pluriethnique. Une densité de population d'un peu moins de 3 habitants par km².
- Des conditions propices aux activités agricoles et aquacoles.

Des présentations récapitulatives sous forme de tableaux peuvent également être utilisées. Par exemple :

Thème	Synthèse du diagnostic	Enjeux	Orientation correspondante dans le projet de ville
-------	------------------------	--------	--

II.2.2. Thématiques du diagnostic

L'article Lp. 112-3 du CUNC précise notamment les attendus du diagnostic :

« A 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 »

Ainsi, le diagnostic est une analyse multithématique du territoire et les thématiques listées par le CUNC sont obligatoirement traitées dans le rapport de présentation.



Au regard des particularités de chaque commune, d'autres thématiques spécifiques doivent être étudiées. Ainsi, par exemple, une commune littorale peut avoir des enjeux de développement particuliers liés à l'aménagement de cet espace sensible et pourrait y consacrer une partie de son rapport de présentation. Étude multithématique du diagnostic territorial : éléments pouvant être introduits dans les PUD

Thématiques du diagnostic	Exemples de questions à se poser	État des lieux	Prospective	Outils et organismes référents
Démographie	<ul style="list-style-type: none"> - Quelles sont les caractéristiques de la population actuelle ? - Quelles sont les évolutions de la population probables à horizon 10 ans ? - Quels sont les besoins en logement actuels et futurs au regard de l'évolution de la population projetée ? - Quel est l'impact des évolutions de la population en termes de zone urbaines dédiées ? - Les zones à urbaniser prévues répondent-elles aux besoins en logement identifiés ? 	<ul style="list-style-type: none"> - Accroissement de la population : pyramide des âges, évolution de la population, solde migratoire, solde naturel - Caractérisation de la population : structure de l'âge, sexe, situation familiale - Caractéristique des ménages : nombre et typologie des ménages, cohabitation, sur et sous-peuplement - Revenu des ménages : point rapide sur la catégorie socio-professionnelle (CSP) et l'activité des ménages, prise en compte des revenus des ménages 	<p>Prévisions de croissance démographique argumentée :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tendances de construction des dernières années (permis de construire déposés par exemple) - Évolution de la taille des ménages - Impact de la décohabitation et/ou de la résorption de l'habitat insalubre - Exode rural et taux de migration - Evolution de la population en fonction de sa typologie : envisager équipements adaptés (maisons de retraite, etc.) - Projets déjà engagés et projets d'envergure connus (habitat ou transports notamment) <p>Si l'évolution est importante pour un quartier, une prévision plus fine dudit quartier pourra être nécessaire (dans le cas de restructuration urbaine, de création de lotissements, <i>etc.</i>)</p>	<p>Données ISEE</p> <p>Croisement des données (tableau à entrées multiples) et surtout dans la géolocalisation des différentes caractéristiques (quelle typologie de population pour quel quartier)</p> <p>Analyse prospective : projection en plusieurs scénarii</p>
Agriculture	<ul style="list-style-type: none"> - Quel est l'état des lieux des activités agricoles et quelles sont les tendances d'évolution ? - Quelle est l'analyse foncière qui peut être faite ? - Quelle est la pression foncière exercée sur les espaces agricoles (urbanisation, résidentiel, développement économique, etc.) ? 	<ul style="list-style-type: none"> - Identification et localisation des surfaces agricoles : typologie des cultures, zones spécialisées certifiées (agriculture raisonnée, biologique, <i>etc.</i>), et qualité productive (rendement) - Dynamique économique : actifs du secteur, typologie des structures d'exploitation, potentiel humain (environnement social de la commune, successeur, <i>etc.</i>) 	<p>Enquête de terrain pour alimenter les prévisions d'évolution des surfaces agricoles (changement d'activité, non reprise de l'activité, <i>etc.</i>).</p> <p>Plan prévisionnel et prospectif des ressources (assèchement des cours d'eau prévu, plan d'irrigation, projet de défrichement ou reboisement, <i>etc.</i>).</p> <p>Projets connus ou déjà engagés qui influent sur les zones agricoles</p>	<p>Données existantes et enquête terrain, notamment pour récolter les informations relatives aux exploitations et à leurs projets (succession, âge, développement de la structure, <i>etc.</i>) et pour</p>

Thématiques du diagnostic	Exemples de questions à se poser	État des lieux	Prospective	Outils et organismes référents
	<ul style="list-style-type: none"> - Quelle est la population agricole (analyse démographique notamment âge des exploitants) ? - Quelle agriculture souhaite-t-on voir se développer ? - Comment diversifier les activités agricoles (pour tendre vers l'autosuffisance alimentaire) ? - Comment favoriser l'agriculture familiale de proximité ? En milieu urbain également ? - Est-il pertinent de règlementer la taille des parcelles ? A analyser en fonction de l'évolution des pratiques agricoles ? - Quelle ressource (eau) disponible ? Biseau salé ? 	<ul style="list-style-type: none"> - Caractérisation des sièges et sites d'exploitations (localisation du bâti, fonction du bâti, etc.) - Impact sur les ressources : irrigation, épandage, pollutions, impact sur la biodiversité, impact sur les corridors verts, <i>etc.</i> - Éléments de paysage : équipements spécifiques à l'agriculture (voiries agricoles, <i>etc.</i>), maîtrise du foncier exploité, zone de désenclavement agricole, étude du mitage résultant de l'activité agricole, <i>etc.</i> - Etat de la ressource en eau - Caractérisation du potentiel agronomique des terrains 		<p>l'étude des espèces sensibles ou endémiques.</p> <p>RGA DDR CANC</p>
Développement forestier	<ul style="list-style-type: none"> - Comment préserver les forêts existantes ? Pourquoi ? - Comment et où développer de nouvelles zones de forêts ? - Quel est le potentiel d'agroforesterie (biodiversité et création de forêts productrices de fruits, de graines, de bois, de biomasse) et régénération des sols ? - Comment valoriser les espaces forestiers (pédagogie sur l'importance des forêts, loisirs de plein air, <i>etc.</i>) ? 	<ul style="list-style-type: none"> - Connaissance des boisements : localisation des zones forestières et des exploitations existantes, type de propriété, typologie des essences, <i>etc.</i> - Activités liées : analyse des données socio-économiques associées des exploitations forestières (salariés, nombre d'entreprises, <i>etc.</i>) ainsi que les activités affiliées (en aval de la production comme les scieries par exemple) - Accessibilités aux parcelles : pour les boisements exploités, les voies d'accès et leurs caractéristiques doivent apparaître, <i>etc.</i> - Risque incendie : les massifs boisés présentant un risque d'incendie doivent être identifiés et hiérarchisés. Le plan de gestion incendie pourra énoncer les mesures de prévention et de protection à mettre en place 	<p>Enquête de terrain pour alimenter les prévisions d'évolution des surfaces forestières (changement d'activité, défrichements, <i>etc.</i>).</p> <p>Projets connus ou déjà engagés qui influent sur les zones de forêt</p> <p>Étude de la sensibilité du milieu et de son évolution (forêt sèche, forêt humide notamment)</p>	<p>Données existantes et enquête terrain, notamment pour récolter les informations relatives aux exploitants et à leurs projets (succession, âge, développement de la structure, <i>etc.</i>).</p> <p>SUDFORET</p> <p>DENV (sensibilité au risque incendie, milieux naturels)</p> <p>OEIL</p>

Thématiques du diagnostic	Exemples de questions à se poser	État des lieux	Prospective	Outils et organismes référents
		<p>aussi bien par les particuliers que par la commune</p> <ul style="list-style-type: none"> - Défrichement : il est important d'évaluer son importance et ses incidences sur le territoire communal, aussi bien dans le cadre d'une exploitation forestière que le défrichement sauvage lié à certaines activités (une cartographie peut être nécessaire) - Autres usages : tout autre usage de la forêt (chasse, promenades ou autres loisirs...) devra être identifié et si possible évalué 		
Aménagement de l'espace	<ul style="list-style-type: none"> - À quoi ressemble la commune (morphologie urbaine) ? - Quelles sont les caractéristiques de chaque secteur/quartier de la commune ? - Quelles sont les centralités, les périphéries, les secteurs à renforcer, ceux à préserver ? - Une analyse des atouts, contraintes et enjeux sur chaque secteur de la commune pourrait-elle être pertinente ? - En fonction du résultat de l'analyse, faut-il lancer des études particulières (déplacement, AEP, assainissement, etc.) ? - Y-a-t-il des secteurs sur lesquels des études d'aménagement paraissent nécessaires (requalification centralités, aménagement du littoral, renouvellement urbain, extension urbaine, etc.) ? 	<ul style="list-style-type: none"> - Identification et caractérisation des unités urbaines, des quartiers, des lieux-dits, des tribus, etc. : nombre, évolution historique, morphologie et forme urbaine - Mise en évidence du centre urbain : caractéristique de la centralité principale et des centralités secondaires si besoin (profil, forme urbaine, activités associées, etc.) - Mesure de l'étalement urbain : étude historique quantitative et qualitative sur un temps long et tendance observée pendant les 5-10 dernières années ; - Capacité foncière : recensement des potentiels de renouvellement urbain (dents creuses, potentiel foncier, etc.) - Quartier patrimonial : le cas échéant un point sur les secteurs classés peut être réalisé 	<p>Identification des usages du foncier dans le temps et articulation vers laquelle la commune pourrait tendre.</p>	<p>Les données nécessaires à cette analyse sont essentiellement issues d'enquête terrain. L'étude par photographies aériennes ou par satellite peut également être une méthode proposée pour faire ressortir certaines unités urbaines.</p> <p>Commune DFA</p>

Thématiques du diagnostic	Exemples de questions à se poser	État des lieux	Prospective	Outils et organismes référents
Préservation de l'environnement	<ul style="list-style-type: none"> - Quels sont les principaux éco systèmes de la commune ? - Quels sont les risques environnementaux (inondation, amiante, glissement de terrain, tsunami, <i>etc.</i>) ? - Quels sont les services éco systémique que nous apporte notre environnement (maintien de la ressource en eau, régulation de la température, biodiversité, <i>etc.</i>) ? - Quel est le prix à payer de la dégradation de cet environnement ? 	<ul style="list-style-type: none"> - Étude de situation : données géologiques, hydrologiques, analyse du climat, des grands paysages - Connaissances fines des espaces : recensement des arbres remarquables, des espaces verts, de la typologie des milieux naturels (forêts sèches, mangrove, récifs coralliens) avec une analyse qualitative - Étude des risques et contraintes : risques naturels (inondations, glissements de terrain, <i>etc.</i>), risque minier, pollution de toute nature (pollution sonore avec une carte de bruit possible, pollution visuelle avec analyse des grands paysages, <i>etc.</i>) - Évaluation des ressources : analyse de la ressource en eau (cours d'eau, rétention, puits, nappe phréatique, <i>etc.</i>), ensoleillement, typologie des vents - Continuités écologiques : étude sur les continuités écologiques (vertes et bleues) - Analyse historique : sur un temps long et sur les 5 dernières années, évolution des ressources et du paysage au regard des PUD précédents si existants ou de l'évolution de la commune 	<p>Liste des projets connus de mise en valeur du patrimoine végétal</p> <p>Liste des projets structurants concernant les ressources (développement d'une activité liée, construction d'un barrage par exemple) ou liés à certains types de pollution</p>	<p>Bureau d'étude spécialisé</p> <p>Étude terrain</p> <p>Analyse de photos aériennes</p> <p>Données disponibles sur l'analyse des risques et pollution notamment</p> <p>DENV DDR CEN ERC DAVAR DIMENC OEIL</p>
Equilibre social de l'habitat	<ul style="list-style-type: none"> - Quelles sont les caractéristiques du marché de l'immobilier de la commune (analyse des transactions immobilières et analyse des loyers) ? - Existe-t-il des déséquilibres en fonction des quartiers ? - Le parc de logement de la commune permet-il de répondre aux besoins de la population (quantité, qualité, salubrité, sécurité) 	<ul style="list-style-type: none"> - Caractéristiques du parc de logement : caractéristique des logements (squat, collectif, individuel, <i>etc.</i>) caractère aidé de l'habitat, typologie des logements (surface, nombre de pièces, <i>etc.</i>) - Évolution des constructions : historique des constructions de logement sur la commune, analyse des dépôts de permis de construire/lotir sur la commune avec mise en 	<p>Étude prospective sur le nombre de logements nécessaires pour absorber l'évolution démographique et les nouveaux habitants, par exemple grâce au croisement des prévisions de croissance de la population et des demandes en logements aidés</p> <p>Mise en perspective avec l'ensemble des données disponibles (revenus, taille des ménages, <i>etc.</i>)</p>	<p>Données disponibles : ISEE, Maison de l'Habitat, Direction du Logement de la province Sud, <i>etc.</i></p>

Thématiques du diagnostic	Exemples de questions à se poser	État des lieux	Prospective	Outils et organismes référents
	<ul style="list-style-type: none"> - Les différentes catégories sociales de la population trouvent-elle à se loger ? - Quels sont les besoins de ces différentes catégories de la population ? (Accès au foncier, accession à la propriété, locatif, localisation, <i>etc.</i>) - Quels sont les leviers pour répondre à la demande de logement (construction neuve, rénovation, réhabilitation, logements vacants, décohabitation, mobilité résidentielle, <i>etc.</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> évidence du caractère aidé ou non, cartographie historique - Qualité des logements : étude sur le confort des logements (garage, salle d'eau, assainissement, matériaux, <i>etc.</i>) - Étude des occupants : taille des ménages par typologie de logement, analyse du parcours résidentiel, revenu des occupants si disponible, analyse des demandes de logements aidés, <i>etc.</i> - Études supplémentaires : focus supplémentaire sur les caractéristiques du territoire (logements étudiants, squats, tribus, <i>etc.</i>) - Analyse de la localisation de chaque typologie : cartographie de la répartition des différents types de logements 		
Transports et déplacements	<ul style="list-style-type: none"> - L'ensemble des réseaux de transports sont-ils cartographiés et hiérarchisés (voirie, cheminement pédestre et mode actifs, transport en commun, maritime, aérien) ? - Quels sont les besoins et pratiques de mobilité de la population, des entreprises ? - Quelles sont les difficultés en matière de temps de transport, de sécurité, de conflit d'usage des réseaux de transport, de stationnement ? - Quelle est la place des modes doux (piétons, vélo) et des transports collectifs ? - Comment favoriser les usages multimodaux ? 	<ul style="list-style-type: none"> - Habitudes de déplacement : taux de motorisation, origine et destination des déplacements, typologie des usagers par mode de transport (salariés en bus, scolarisés à pied, <i>etc.</i>) - Transport de marchandise : localisation des aires de livraisons, des zones d'activités économiques - Organisation du réseau viaire : carte de hiérarchisation du réseau, capacité et flux des axes structurants, zone 30, zone de rencontre, <i>etc.</i> - Stationnement : différenciation entre le stationnement public et privé, tarification, <i>etc.</i> - Transports en commun : le réseau actif sur la commune, enquête origine-destination des 	<p>Cartographie prospective des flux s'ils estiment que certains maillages vont fortement évoluer (évolution de la hiérarchisation du réseau viaire, identification de nouvelles zones de desserte en TC, <i>etc.</i>) à partir de l'étude des prévisions de croissance de la population réalisées et des projets structurants identifiés</p> <p>Projections de nouveaux flux selon la création de voies prévues en emplacements réservés</p> <p>Prévisions de report modal (l'utilisation de modes de transports avec un impact sur l'environnement plus faible que la voiture individuelle) et de modification des comportements basées sur les tendances observées et sur les projets connus sur la commune.</p>	<p>Enquêtes des transporteurs collectifs auprès de leurs usagers et leurs synthèses</p> <p>Comptages routiers</p> <p>Recensement des stationnements</p> <p>DEPS</p> <p>SMTU</p> <p>SMTI</p>

Thématiques du diagnostic	Exemples de questions à se poser	État des lieux	Prospective	Outils et organismes référents
	<ul style="list-style-type: none"> - Quels sont les projets d'infrastructure prévus ? - Y-a-il un besoin de mailler certains secteurs ? - Faut-il prévoir des emplacements réservés, des OAP ? 	<p>usagers, hiérarchisation des réseaux si besoin (bus interurbains, transporteur privé, <i>etc.</i>) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Modes actifs : identification des sentiers pédestres de la commune, utilisation des deux-roues (différenciation motorisés et vélos), réseau cyclable - Proximité des transports territoriaux : étude de la distance/temps des aéroports, présence ou non de navettes maritimes, <i>etc.</i> 		
Développement économique et commerce	<ul style="list-style-type: none"> - Quel est l'état des lieux économique de la commune ? (Quelles activités économiques, quel est leur poids, où sont-elles localisées, quel impact sur l'emploi, <i>etc.</i>) - Quel est l'état des lieux commercial de la commune ? certains quartiers (centralités) nécessitent-ils de préserver ou renforcer les commerces ? - Quels types et quelles implantations pour les commerces (centre commerciaux, commerces de proximité) - Quelles sont les évolutions récentes (5 dernières années), les tendances actuelles, la prospective (quelles orientations à venir de la part du monde économique) et quels en sont les impacts sur l'emploi ? - Quels sont les besoins des entreprises en foncier (horizon 10 ans) dans quels secteurs de la commune ? - Quelle est la vocation économique de la commune (primaire, secondaire, tertiaire). 	<ul style="list-style-type: none"> - Population active : part des actifs, répartition par catégorie de population (âge, sexe, niveau d'instruction, <i>etc.</i>), typologie des actifs (CSP, <i>etc.</i>), localisation des actifs, <i>etc.</i> - Point sur le chômage : situation générale, typologie des chômeurs, présence de chômage par quartier ; un point sur les structures d'aides à l'emploi pourra également être réalisé le cas échéant - Emploi : évolution et tendance de l'emploi sur un temps long et au cours des 5 dernières années, typologie des emplois (public, privé, salarié, travailleur non salarié, <i>etc.</i>), localisation des emplois par quartier, densité de l'emploi si besoin, typologie des emplois (se référer aux tableaux ISEE complet) - Activités économiques : identification des activités spécifiques à la commune avec leur localisation, point sur les locaux commerciaux et les locaux artisanaux, identification des zones de la commune propre à un secteur d'activité avec analyse de leur développement, analyse sectorielle sur le commerce, l'artisanat et l'industrie (avec un point précis sur les ICPE) 	<p>Prévisions de croissance des besoins économiques et de la répartition de la population active liées à celles de la croissance de la population</p> <p>Projections par secteur d'activités notamment en analysant les tendances récentes et les évolutions du marché par catégorie d'emploi</p>	<p>Données ISEE</p> <p>Notaires, chambres consulaires et agences immobilières spécialisées pour affiner la connaissance des tendances actuelles (cession, vente, <i>etc.</i>).</p> <p>DEFE</p> <p>DIMENC (ICPE)</p> <p>CCI</p> <p>CMA</p>

Thématiques du diagnostic	Exemples de questions à se poser	État des lieux	Prospective	Outils et organismes référents
	<ul style="list-style-type: none"> - Y-a-t'il une vocation principale ou d'éventuelles niches économiques en développement ou à développer. - Que souhaite on voir se développer la commune, quelles activités ? sur quels secteurs ? - Comment la commune peut-elle agir pour attirer certaines activités économiques sur son territoire ? - Quels sont les besoins en matière de zone industrielle et artisanale ? - Y-a-t-il des secteurs dans lesquels certains types de commerce doivent être préservés ? 			
Equipements et services	<ul style="list-style-type: none"> - Quel est l'état des lieux des équipements et services (recensement de l'existant, rayonnement, besoins, coût global) ? - Y-a-t-il des schémas directeurs thématiques ? Réseaux (AEP, énergie, assainissement, télécommunication) - Infrastructures, - Quels sont les équipements structurants et secondaires, leur maillage, leurs usages, leur rayonnement ? - Comment sont gérés les déchets ? - Faut-il développer des équipements pour des populations spécifiques (faire le lien avec l'évolution démographique projetée) ? 	<ul style="list-style-type: none"> - Éloignement aux axes et pôles d'attractions : distance et temps entre les centralités de la commune (regroupant les équipements et services) et les grands axes de transport, distance et temps avec les pôles structurants (TCSP, gare maritime, aérodrome, <i>etc.</i>) - Scolarité : recensement et effectifs par classe d'âge, hébergements liés existants, indication les lieux d'enseignement secondaire s'ils ne sont pas présents sur la commune - Domaine sanitaire et social : recensement de l'offre de service de santé (médecin, kiné, pharmacie, <i>etc.</i>), évaluation de la distance aux équipements de santé structurants (hôpital, dispensaire, <i>etc.</i>), identification des périmètres d'action des structures sociales et leur fonction (CCAS, <i>etc.</i>) ; - Équipements culturels et de loisirs : recensement des aires de jeux, stades, sentier de randonnée, salles de spectacles (aussi bien 	<p>Projection et dimensionnement des besoins en équipements en fonction des hypothèses de croissance de la population (dimensionnement des établissements scolaires, répartition des parcs de jeux en fonction de la croissance des quartiers, <i>etc.</i>) en prenant en compte les paliers démographiques (nombre de collèges par résidents, nombre de lieux de proximité, <i>etc.</i>).</p>	<p>Données existantes (quels équipements, leur capacité, <i>etc.</i>)</p> <p>Enquête terrain et analyse de la fréquentation.</p> <p>Cartographie récapitulative (globale et thématique) pour constater la répartition des équipements au sein de la commune</p> <p>Commune DEPS</p>

Thématiques du diagnostic	Exemples de questions à se poser	État des lieux	Prospective	Outils et organismes référents
		<p>privées que publiques); les espaces considérés comme structurants (salle communale, théâtre, stade certifié, <i>etc.</i>) pourront être localisés et dans la mesure du possible une analyse de leur fréquentation devra être réalisée</p> <p>- Autres équipements : un recensement des autres équipements devra être réalisé (administratif, édifice religieux, marché, <i>etc.</i>)</p>		

II.3. Projet de ville



Points clés

Les dénominations « projet de ville » ou « projet de territoire » sont synonymes et peuvent être indifféremment utilisées pour désigner cette même partie du PUD. **Projet d'urbanisme et d'aménagement du territoire communal, il est l'exposé de la vision future vers laquelle les élus communaux souhaitent que la ville évolue.**

Le projet de ville est le garant de la cohérence générale du PUD :

- 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 les orientations de développement durable énoncées à l'article Lp. 111-2 du CUNC.
- Afin de s'assurer de sa pleine cohérence, il est également conseillé que les rédacteurs des PUD vérifient que le projet de ville est compatible voire concourt aux orientations des documents d'orientation d'échelle supra-communale.

Le projet de ville a un rôle didactique primordial

- Il doit être rédigé dans un langage concis et compréhensible de tous,
- Il peut être graphique ou littéral et peut utiliser des éléments visuels simples,
- Les cartes doivent correspondre à des schémas de principes qui permettent de comprendre l'articulation du projet de ville sur la commune

Une fois le diagnostic territorial établi, un projet va émerger pour la commune : **le « projet de ville », ou « projet de territoire »**, est la réponse politique aux enjeux de territoire issus du diagnostic et expose la vision vers laquelle les élus communaux souhaitent que la ville évolue. La difficulté de l'établissement de ce document réside dans la recherche de l'équilibre entre l'intérêt général et l'atteinte au droit de propriété.



Code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

Article Lp. 111-2

Article Lp. 112-3

Cette partie du PUD, est introduite par l'article Lp. 112-3 du CUNC :

« A titre d'information, le rapport de présentation (...)

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 ; »

Le projet de ville ou projet de territoire définit les orientations politiques pour la ville en exposant le projet d'urbanisme et d'aménagement pour le territoire communal. Ce document, à forte portée didactique, doit être simple et concis afin de fournir une information claire sur le projet territorial aux administrés.

Le projet de ville ou de territoire est justifié par le diagnostic et s'appuie sur les enjeux identifiés. Il est ensuite mis en œuvre par le règlement et les éventuelles orientations d'aménagement et de programmation (OAP), qui constituent les pièces du PUD directement opposables aux tiers. Il est donc le garant de la cohérence générale du PUD en assurant que les conclusions du diagnostic soient prises en compte et en indiquant les choix effectués pour leur traduction réglementaire.



Les stratégies de développement choisies dans le projet de ville et exposées dans le rapport de présentation doivent répondre aux principes de développement durable énoncés à l'article Lp 111-2 du CUNC.



Point Contentieux : Le projet de ville ou projet de territoire n'est pas opposable c'est-à-dire qu'il n'est pas directement utilisé dans l'instruction des autorisations d'urbanisme. Néanmoins, comme l'ensemble du rapport de présentation, en cas de contentieux il pourra être utilisé par le juge pour déterminer le bien-fondé ou le sens d'une disposition du règlement qui en découle.

II.3.1. Forme du projet de ville ou projet de territoire

Le projet de ville ou de territoire constitue le projet politique des élus communaux, il doit être compréhensible par l'ensemble de leurs concitoyens. Dans cet objectif, il doit faire apparaître clairement et de manière synthétique, les grandes orientations retenues pour l'aménagement du territoire communal.

Même si les dénominations "projet de ville" ou "projet de territoire" sont synonymes, pour éviter les confusions, il est conseillé aux rédacteurs des PUD de choisir une unique dénomination.

Plan du document

Il n'existe pas de plan type pour la présentation d'un projet de ville ou de territoire car son contenu dépend des caractéristiques du territoire communal et du parti d'aménagement retenu par les élus locaux.

Le meilleur plan est sans doute celui qui permet de faire apparaître la hiérarchie des objectifs et de mettre en exergue les orientations principales du projet.

Formulation du Projet de ville

Elle peut intervenir sous forme de textes, de tableaux et de schémas. L'écriture doit être simple, concise et compréhensible par tous : ne pas abuser des sigles et d'éviter d'employer un vocabulaire trop technique (« rotule d'articulation », « ruralité », etc.) connu des seuls spécialistes.

Les éléments écrits peuvent être organisés en tableaux ou graphiques permettant d'illustrer les liens entre les parties ou enjeux présentés ou encore afin de montrer le cheminement de pensée qui a mené à la proposition retenue par le PUD.

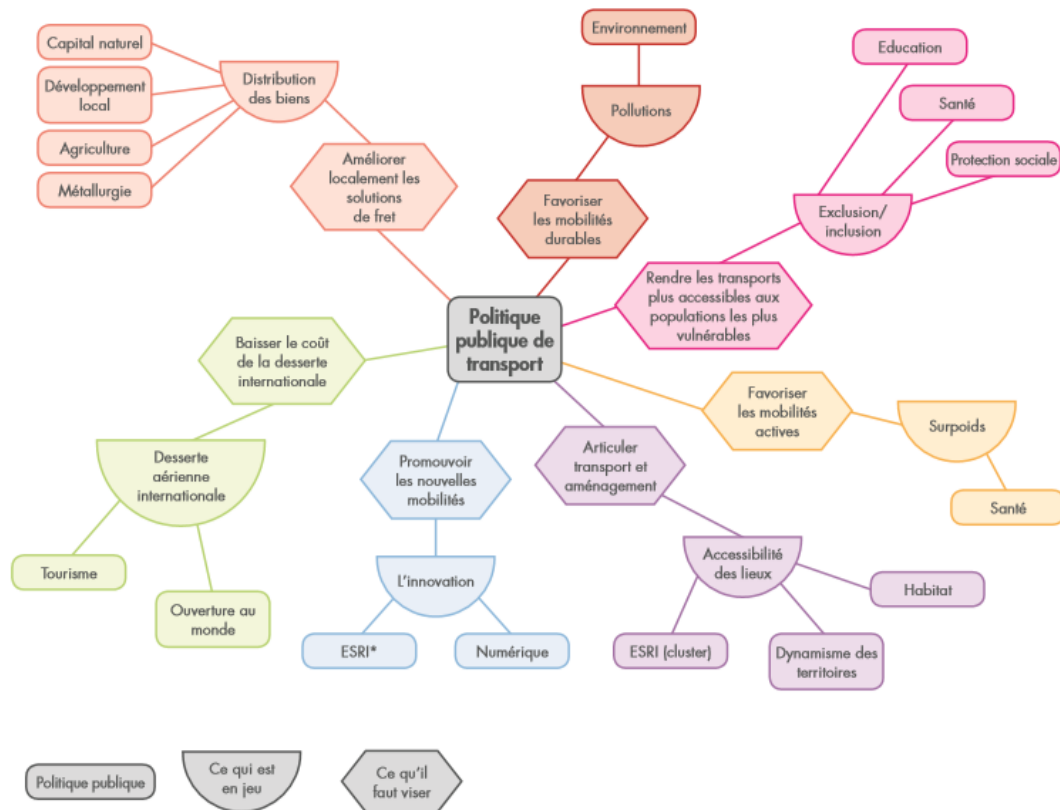
Exemple : PUD du Mont-Dore, Orientations urbaines par quartier « Pont-des-Français », mars 2013

Le PUD du Mont-Dore utilise des tableaux, par quartier, récapitulant le diagnostic, les enjeux et les propositions choisies dans le PUD.

	DIAGNOSTIC	ENJEUX	PROPOSITIONS DU FUTUR PUD
II. Formes urbaines du quartier	Le Pont-des-Français est le pôle Est du système urbain du centre d'agglomération : l'autre deux baies. C'est aussi une entrée de ville qui est soumise à une très forte pression foncière à dominante économique dans les espaces situés de part et d'autre de la route provinciale.	Accueillir commerces et services en constituant un paysage contemporain le long de la route provinciale.	Zonage orienté vers du tertiaire davantage que vers de l'habitat le long de la route provinciale.
	Une route provinciale supportant près de 25 000 véhicules/jour.	Requalifier la route provinciale et accueillir une offre de déplacement alternative au véhicule particulier.	Envisager la création d'espaces d'équipements publics de type parkings relais.
	-La carrière Audemard présentant des nuisances en milieu urbain devrait muter à terme sans que l'on en connaisse l'achèvement à ce jour. -Possibilité de créer un maillage entre Yahoué et le Pont-des-Français par le Nord de la carrière.	- Mener une réflexion stratégique sur la mutation de la carrière. - L'intention de maillage inter-quartiers ne trouvera de justification que dans le projet de mutation de la carrière.	
	Deux pôles d'habitat résidentiel : -Habitat à la géométrie répétitive : lotissement « La palmeraie » - Habitat aux formes plus aléatoires : lotissements « Condoya Buisson » et « Ma rivière ».	Ces espaces n'ont pas encore vocation à muter en habitat collectif. L'enjeu est donc de permettre une certaine densification, tout en conservant la forme urbaine de villas. Une zone pourrait accueillir de l'habitat collectif.	Limiter les hauteurs, ne pas entraver la réalisation de plusieurs constructions sur une même unité foncière et maintenir un COS moyen. Une zone orientée vers de l'habitat collectif où les hauteurs seront matrisées.

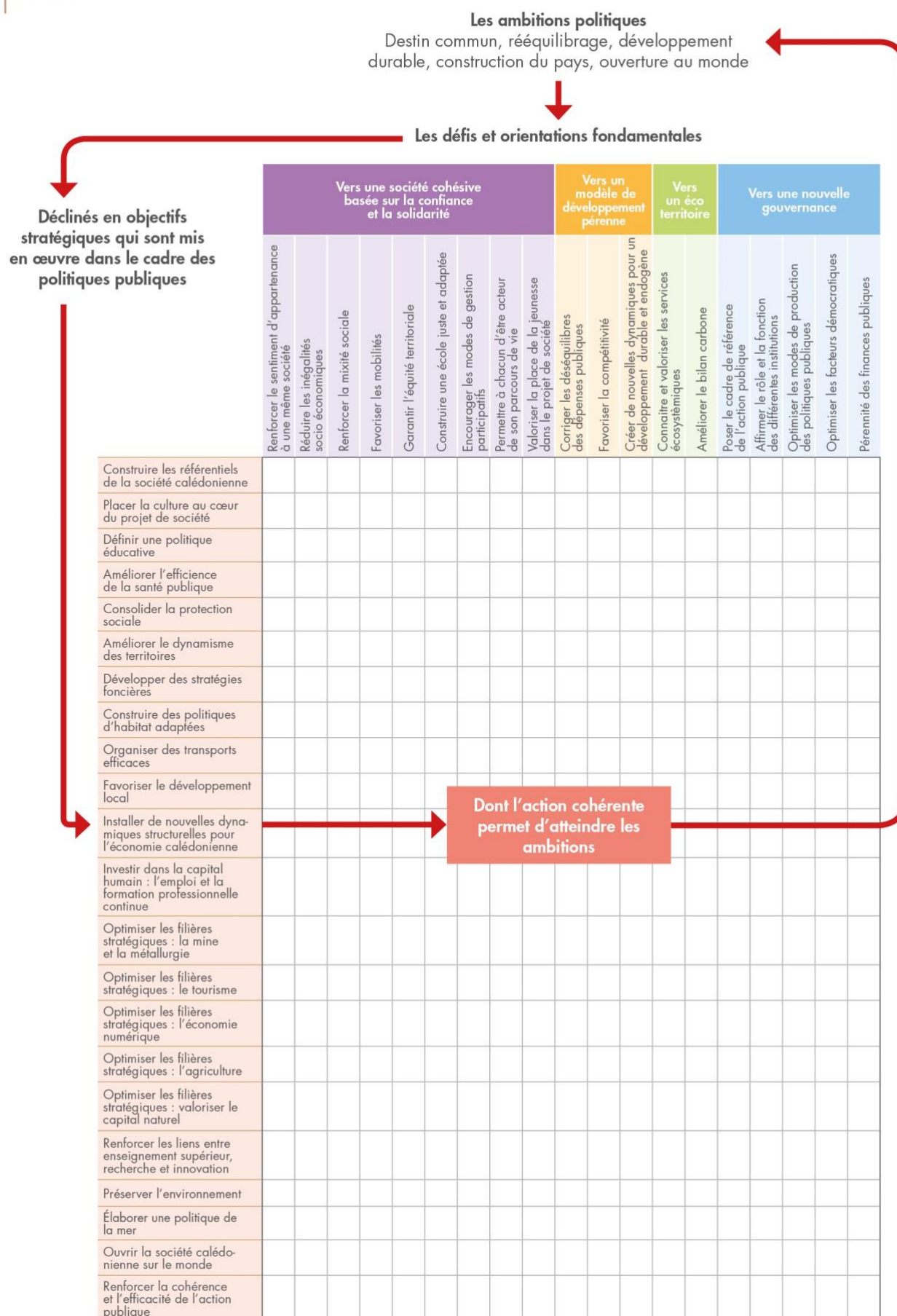
Exemple : NC2025 - Orientations et moyens : propositions. Version novembre 2013.

Le schéma d'aménagement et de développement de la Nouvelle-Calédonie, NC 2025, donne aussi un exemple de présentation didactique des enjeux par un graphisme moderne représentant les liens entre les enjeux et les objectifs poursuivis.



* ESRI : Enseignement Supérieur Recherche et Innovation

Le schéma d'aménagement et de développement de la Nouvelle-Calédonie, NC 2025, utilise également un tableau permettant de visualiser la déclinaison des politiques en défis, orientations et actions.



Éléments cartographiques

Il est souhaitable de faire figurer des éléments graphiques, permettant notamment d'identifier les grandes orientations ou les secteurs qui pourront faire l'objet d'OAP.

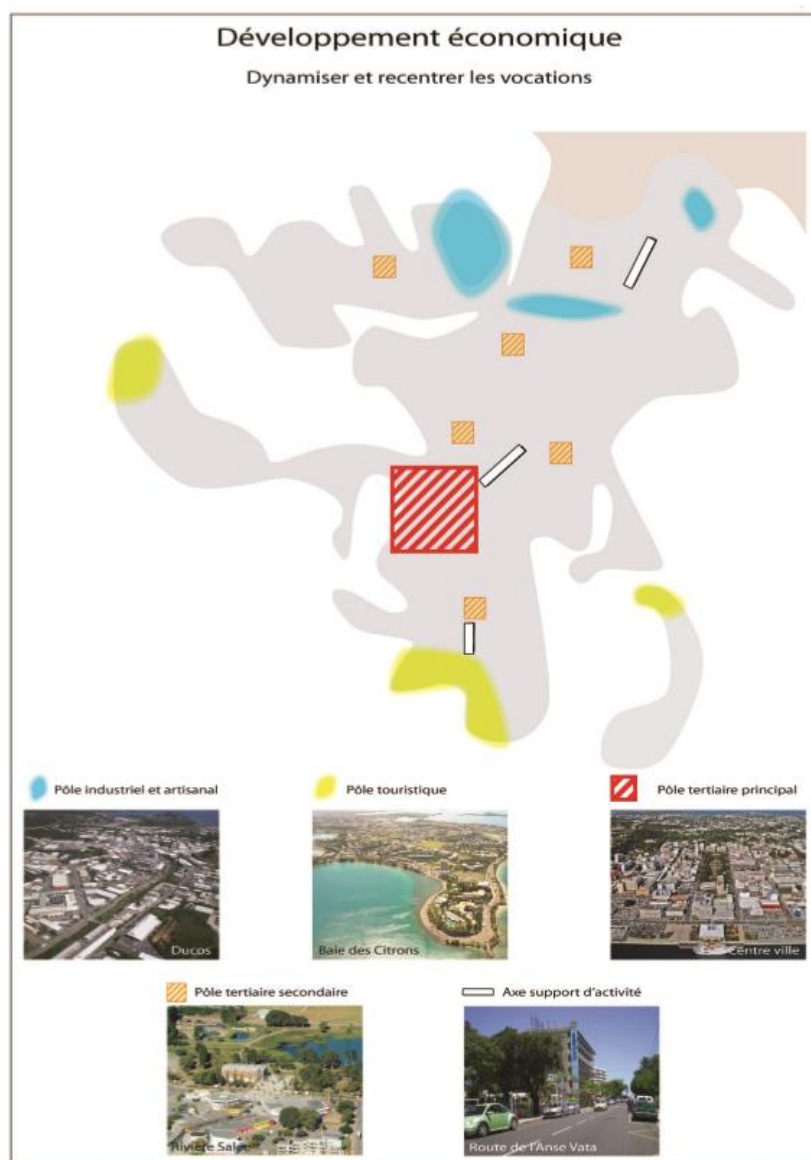
Il est conseillé de recourir à la technique des schémas de principe plutôt qu'à l'utilisation de fonds de plans cadastraux ou de photographies aériennes et de proscrire un langage graphique proche de celui du zonage, trop précis pour le projet de ville. Il est donc recommandé d'utiliser des figurés tels que de grandes flèches larges pour les axes ou des aplats de couleur à contour progressif pour les zones afin d'indiquer que leur limite reste à définir même si la localisation générale dans la commune est choisie.

Ces considérations poursuivent un double objectif :

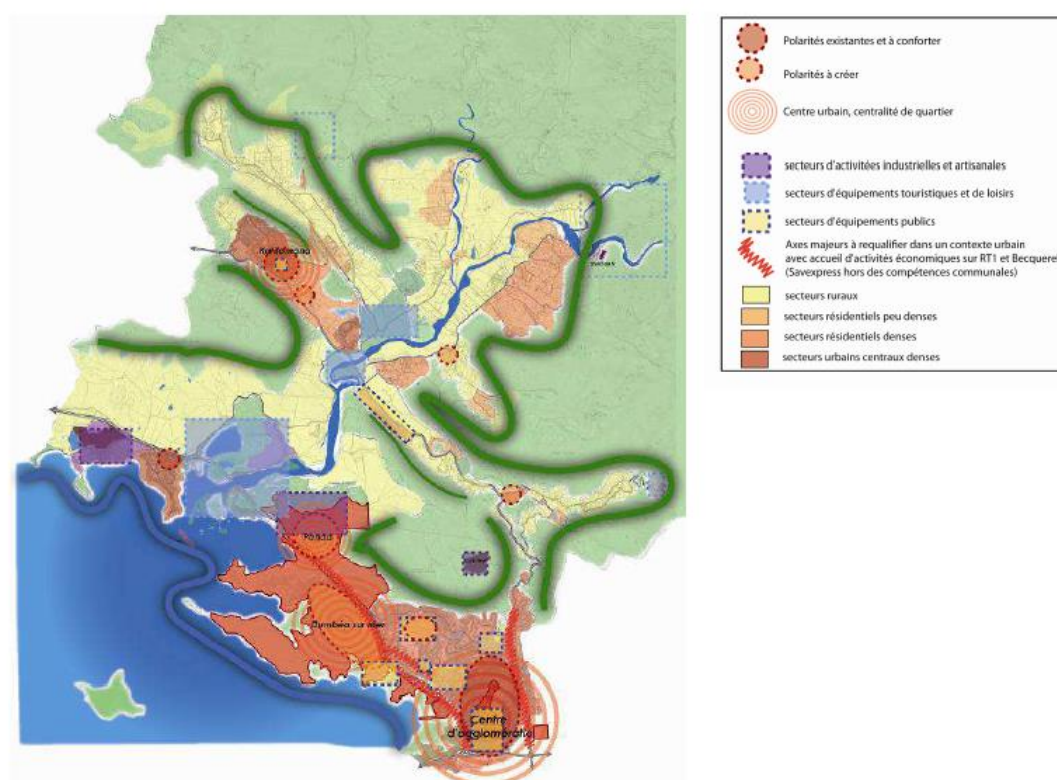
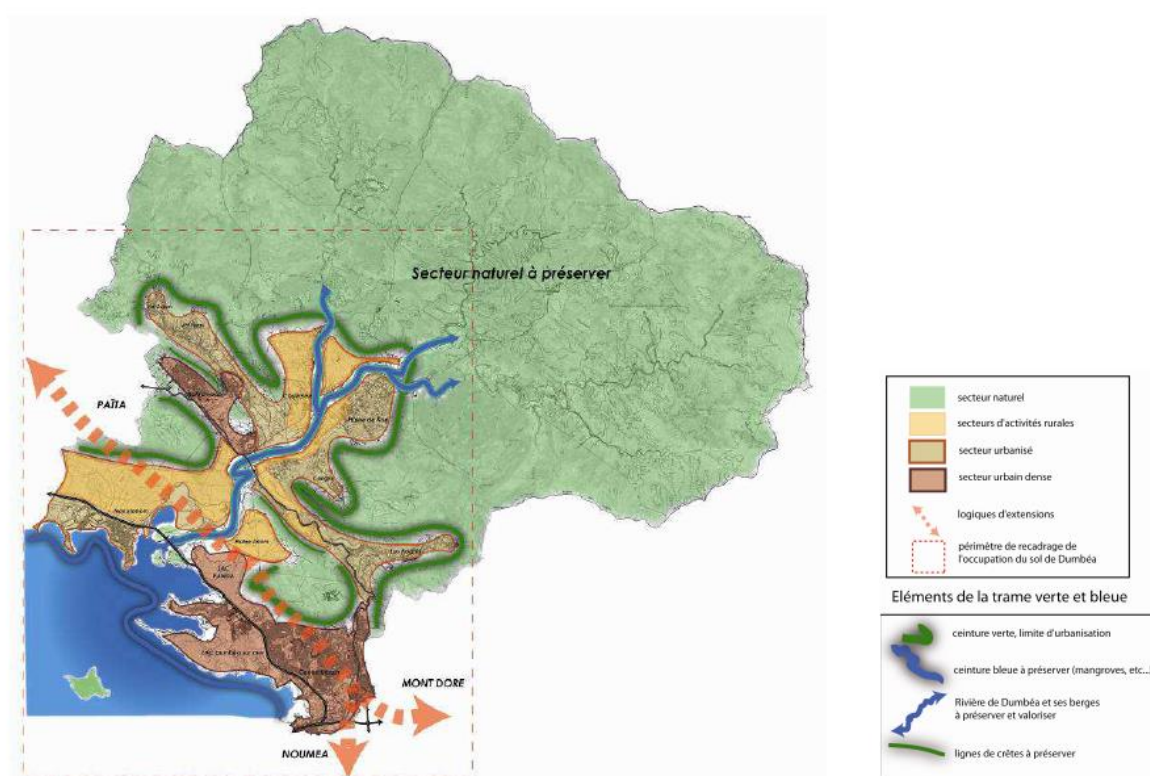
- Ces schémas n'ont pas vocation à indiquer dans quelle zone se situe un terrain précis, mais plutôt d'expliquer comment les zones sont organisées dans la ville. Par exemple : articulation entre zones économiques et résidentielles, protection des zones naturelles
- Une cartographie trop précise, à cette étape, pourrait compromettre les choix de procédure d'évolution du PUD dans le futur. Une trop grande précision (à la parcelle par exemple) risque de remettre en question le recours à la procédure de modification dans le cas d'évolution de zonage.

Exemple : PUD de Nouméa – Projet d'Aménagement et de Développement Durable – mars 2013

Schéma indicatif des différentes zones économiques confortés dans le projet de ville du PUD.

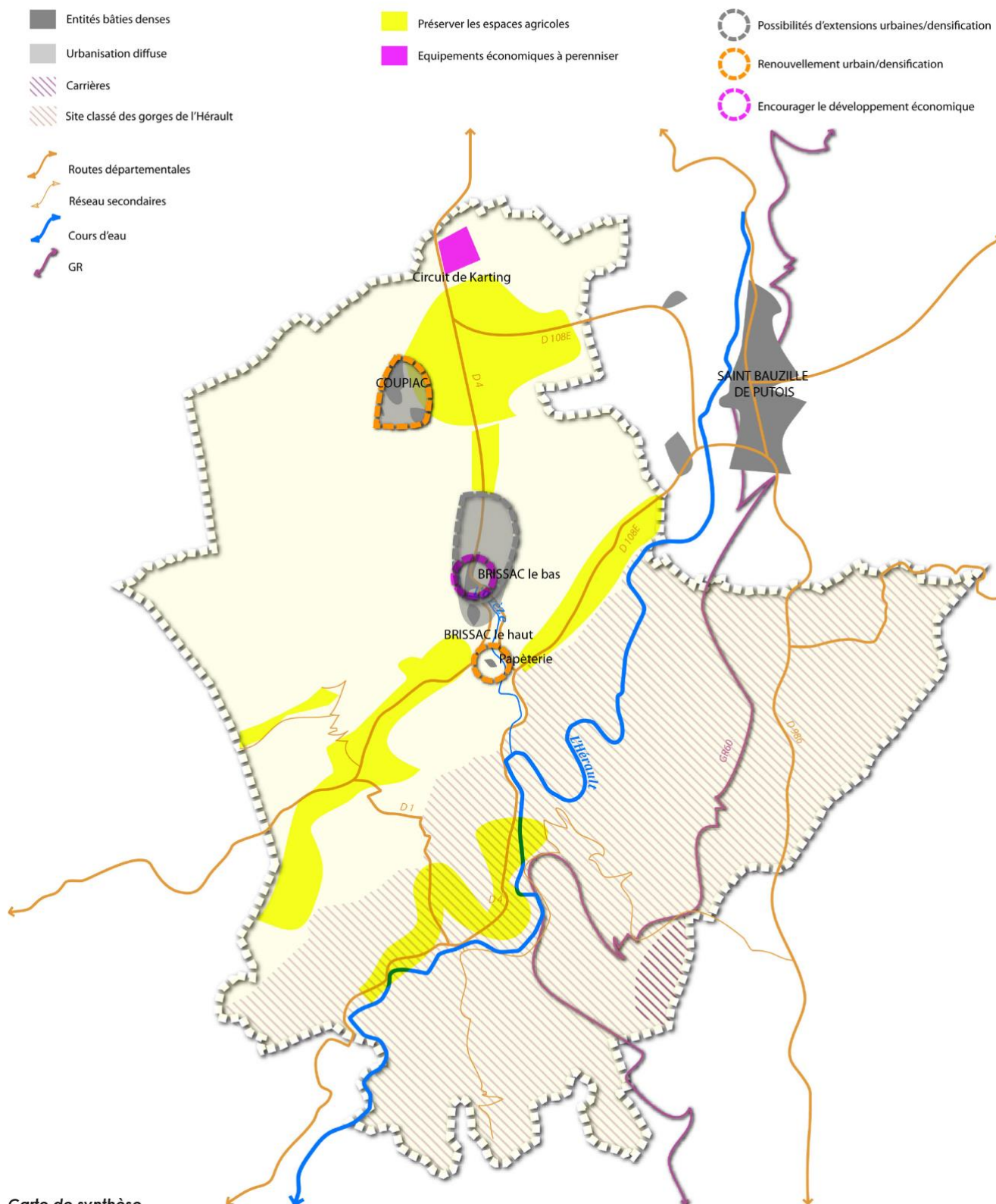


**Exemple : PUD de Dumbéa approuvé par délibération 52-2012/APS du 18 décembre 2012-
Projet de ville durable –**



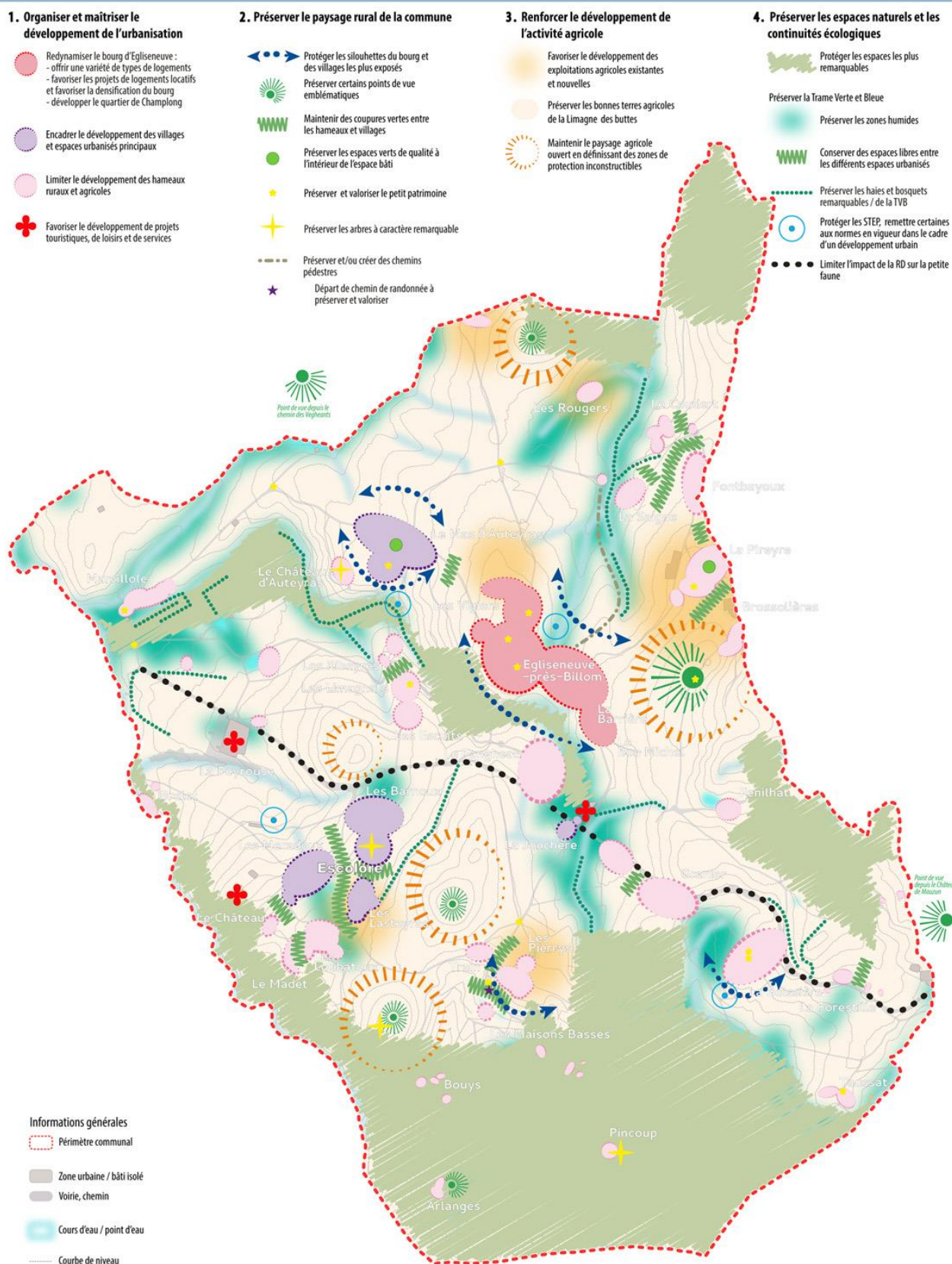
Exemple : Plan Local d'urbanisme de Brissac Projet d'Aménagement et de Développement Durables - document provisoire - Novembre 2015 – « Conforter l'activité économique »

Actions

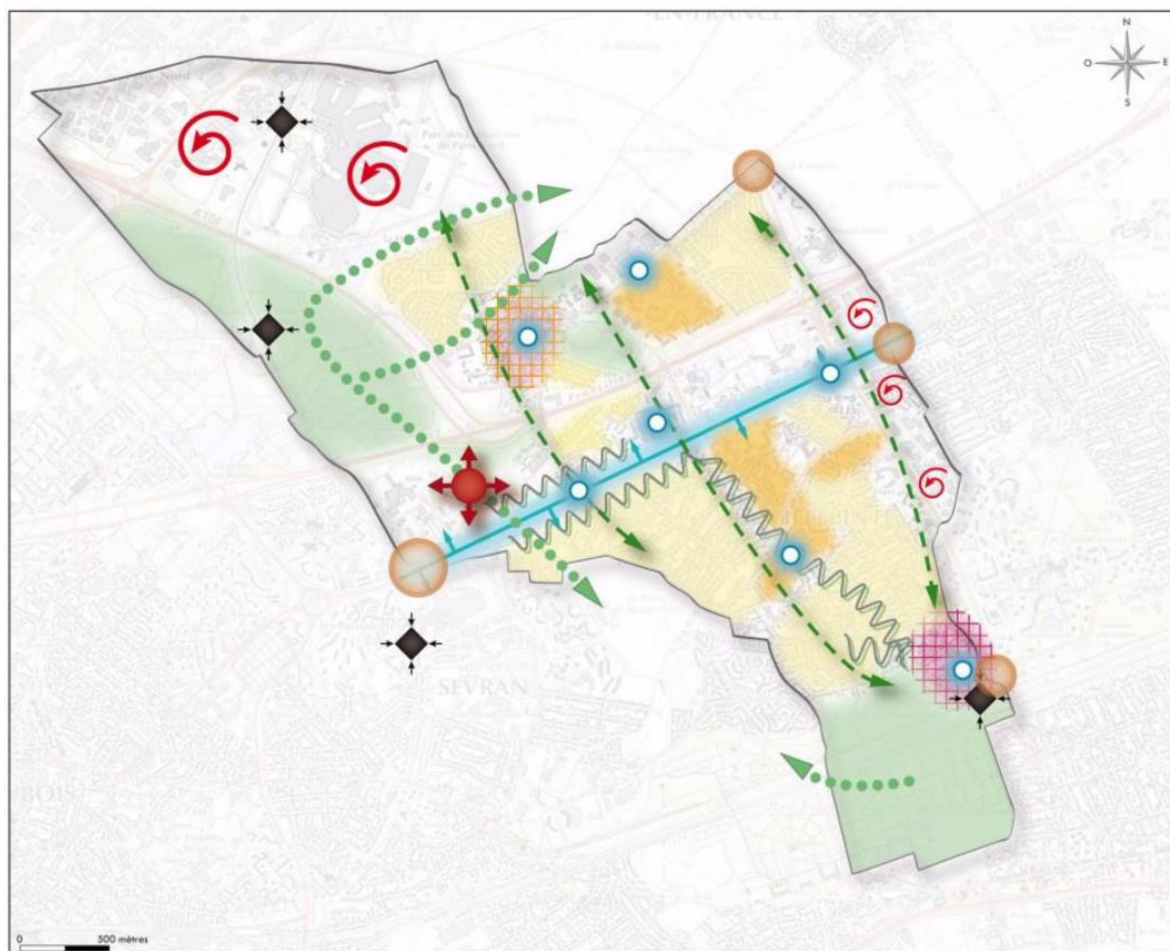


Exemple : PLU de Égliseneuve-près-Billom – Carte PADD - novembre 2016








CARTE DU PROJET D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLES (PADD) - EGLISENEUVE-PRES-BILLOM -







Exemple : PLU de Villepinte – PADD – septembre 2011





1. Armature urbaine

-  Un éco-quartier à intégrer au tissu urbain existant
-  Améliorer le fonctionnement et la mixité du pôle "Vert Galant"
-  Requalifier le boulevard Ballanger en un axe de développement pacifié et attractif, le relier aux quartiers voisins
-  Développer les connexions Nord-Sud entre les quartiers pour les liaisons douces et les transports en commun
-  Faciliter et renforcer l'accès aux gares
-  Créer des transitions urbaines harmonieuses autour des axes structurants
-  Améliorer l'attractivité résidentielle et économique du centre ancien tout en préservant son patrimoine

2. Cadre de vie

-  Préserver les espaces verts et favoriser les continuités écologiques
-  Préserver le tissu aéré et la paysage vert des secteurs pavillonnaires
-  Poursuivre les actions d'amélioration du parc d'habitat social
-  Améliorer la qualité urbaine et paysagère des entrées de ville

3. Activité

-  Polarités commerciales à renforcer ou développer
-  Mettre en place une politique de développement des activités

II.3.2. Contenu du Projet de ville

Prise en compte des objectifs de développement durable

Bien que le CUNC n'encadre pas les éléments qui doivent figurer dans le projet de ville ou de territoire, les rédacteurs doivent respecter les objectifs de développement durable définis en son article Lp. 111-2 :

- a) l'équilibre entre le renouvellement urbain, le développement urbain et la préservation des espaces agricoles et forestiers, des sites et des paysages naturels et une consommation économe et maîtrisée des espaces ;*
- b) la diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités d'aménagement, de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives et culturelles ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial et de réseaux ;*
- c) la sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables et la revitalisation des centres urbains et ruraux, la qualité de l'urbanisme ;*
- d) la sécurité et la salubrité publiques ;*
- e) la préservation des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ;*
- f) la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature ;*
- g) la rationalisation de la demande de déplacement.*

Ces objectifs généraux s'imposent en termes de compatibilité aux auteurs des PUD lorsqu'ils élaborent les projets de ville ou de territoire. Ce qui signifie que dans la limite des habilitations qui leur ont été conférées ils doivent agir en vue de les atteindre.

Ce point est détaillé dans la seconde partie du guide, relative aux objectifs de développement durable.

Cohérence avec les documents d'orientations d'échelle supra-communale

Aucune disposition du CUNC n'impose la compatibilité du PUD avec les documents d'orientations d'échelle supra-communale. Cependant, dans un souci de cohérence et de clarté, il est préférable que dans son diagnostic le PUD indique les documents existants à une échelle territoriale supérieure et que le projet de ville soit établi en cohérence avec ceux-ci.

Les documents pouvant être identifiés sont d'échelles intercommunale (ex : le Schéma de Cohérence de l'Agglomération Nouméenne), provinciale et territoriale (ex : NC2025). Il peut également s'agir de documents prospectifs ou portant sur une thématique en particulier (ex : Plan de Déplacement de l'Agglomération Nouméenne).

Si ces documents n'ont qu'une valeur informative, il reste néanmoins nécessaire que le PUD soit compatible avec les documents supérieurs afin d'assurer la mise en place de politiques d'urbanisme cohérentes à toutes les échelles.

Exemple : Schéma de Cohérence de l'Agglomération Nouméenne (SCAN) – Document d'Orientation Générales 2010

Le SCAN étudie notamment les enjeux environnementaux de l'agglomération en proposant la création et préservation d'une trame bleue et verte. Les PUD peuvent traduire la cartographie proposée à l'échelle de la commune et mettre en place les indicateurs de suivi indiqués.



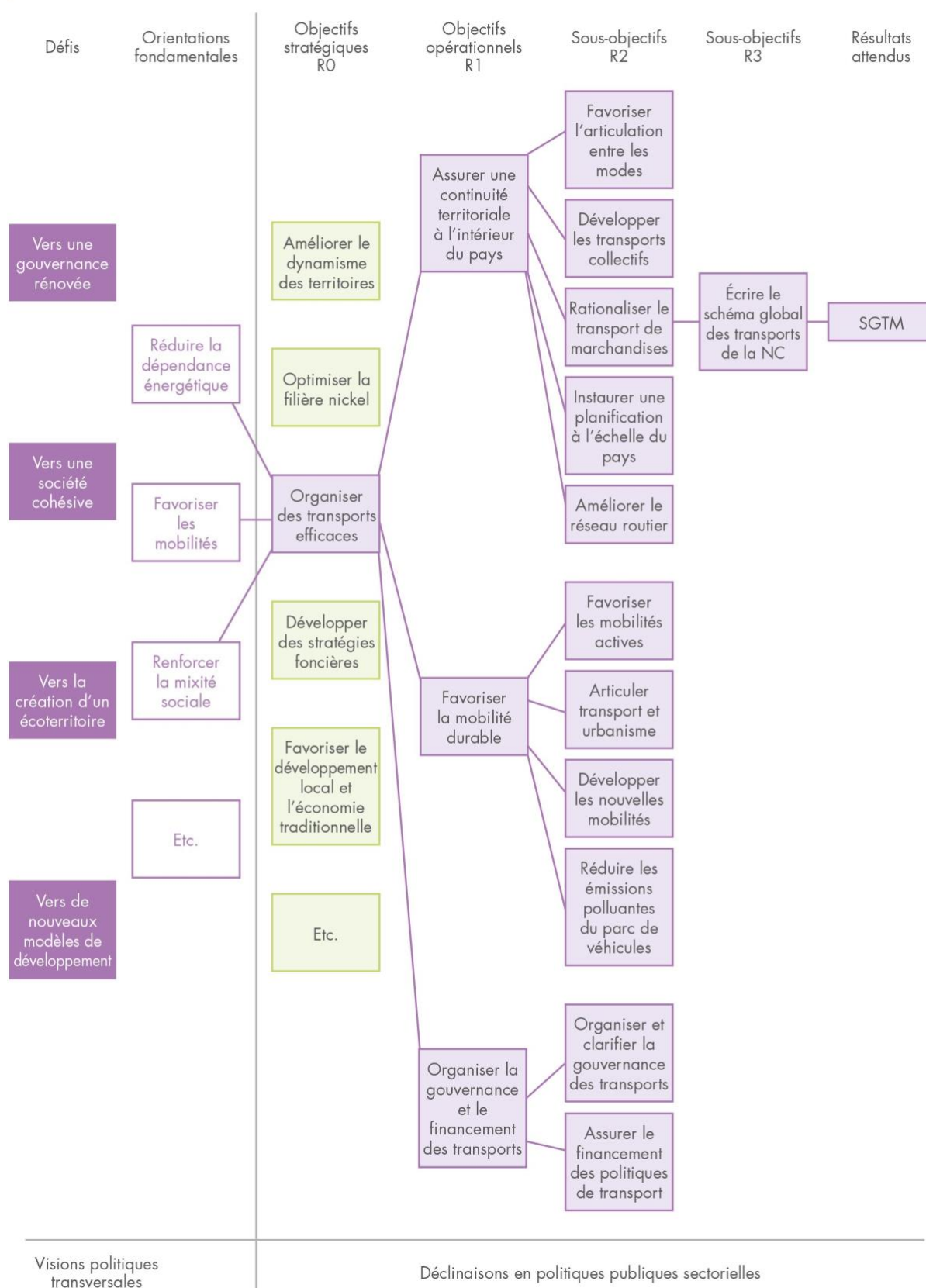
INDICATEURS POSSIBLES DE SUIVI DES ORIENTATIONS DU SCHEMA DE COHERENCE
DE L'AGGLOMERATION NOUMEEENNE

Orientations	Indicateurs
1- Protéger et mettre en valeur la trame verte et bleue	<ul style="list-style-type: none"> ▪ cartographie précise avec le souci de préserver les continuités écologiques ▪ définition de coupures vertes ou de trames verte et bleue dans les PUD et les grands projets d'aménagement ▪ nombre de permis de construire accordés dans les espaces de classe 3 et 4 identifiés par la Province Sud

Exemple : NC2025 - Orientations et moyens : propositions. Version novembre 2013.

Le schéma d'aménagement et de développement de la Nouvelle-Calédonie, « NC 2025 », donne des orientations dont certaines peuvent être déclinées à l'échelle locale dans les PUD. Le graphique ci-dessous illustre les orientations liées aux transports.

Dans l'objectif « Organiser des transports efficaces », le sous-objectif « Favoriser les mobilités actives » peut être repris au niveau du projet de ville du PUD en ciblant les mobilités à développer et cela pourra être traduit dans le règlement (par un emplacement réservé pour une piste cyclable par exemple) ou dans une Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP) (par l'indication d'une liaison piétonne entre plusieurs bâtiments par exemple).



Justification au regard des conclusions du diagnostic

Le législateur n'a pas précisé le contenu du projet de ville ou de territoire. Néanmoins, en indiquant qu'il contient « *les choix d'urbanisme et d'aménagement retenus* » et « *les perspectives de développement de la commune* », l'article Lp. 112-3 du CUNC en fournit une description englobante. Ainsi, on peut considérer que, tout comme le diagnostic du PUD qui est multithématique, le projet de ville ou de territoire doit expliquer les choix et perspectives d'évolution pour l'ensemble des thématiques traitées dans le PUD.

Dans un objectif de simplicité et de bonne compréhension, le projet de ville peut reprendre le même enchaînement de thématiques que le diagnostic afin de s'alimenter de chaque conclusion et d'établir des choix en continuité. Pour être plus synthétique, le projet de territoire peut aussi proposer un regroupement des thématiques en grandes familles.

Enfin une synthèse générale du diagnostic territorial récapitulant les points forts, les points faibles et les enjeux peut être établie comme base de réflexion à la rédaction du projet de ville.

Exemple : PUD de la ville de Nouméa – Rapport de présentation – Mars 2013

Le rapport de présentation du PUD de Nouméa présente, à la fin de son diagnostic territorial, un tableau synthétique des enjeux identifiés permettant d'introduire le projet de territoire.

Tableau 30 :
Les grands
enjeux issus du
diagnostic

	Points forts	Points faibles	Enjeux
ESPACES NATURELS ET PAYSAGE	<p>Un fort taux d'endémisme,</p> <p>Une richesse écologique à travers la présence de 3 biotopes (forêts sèches, mangroves et récifs coralliens),</p> <p>Des milieux anthropisés qui confèrent une identité à la ville,</p> <p>Une forte composante verte et bleue issue de la géographie qui marque le grand paysage,</p> <p>Un relief identitaire (vallées, lignes de crêtes, pentes),</p> <p>Une image verte constituée au sein de la « ville-jardin »,</p> <p>Une identité spécifique de chaque baie, liée aux fonctions (industrie, loisir...)</p>	<p>Des inventaires sur la qualité des milieux à préciser,</p> <p>Des milieux sensibles qui participent au grand paysage,</p> <p>Une diminution des espaces naturels depuis 150 ans,</p> <p>Une altération progressive de la silhouette naturelle par l'urbanisation (constructions peu intégrées dans le paysage, perte de la lisibilité des dénivelés),</p>	<p>Trouver un compromis entre usages et préservation :</p> <ul style="list-style-type: none"> - par la limitation de la pression urbanistique au sein des espaces naturels terrestres et maritimes les plus fragiles, - par le maintien du caractère anthropique de ces paysages tout en limitant les impacts des activités humaines.
CADRE DE VIE ET HABITAT	<p>Une ville de versants avec des habitations résidentielles,</p> <p>Une diversité architecturale qui dégage des ambiances particulières qui méritent d'être préservées,</p> <p>Une offre de logements qui se répartit entre le collectif et l'habitat individuel.</p>	<p>Un développement urbain coûteux en espace (développement linéaire le long des axes de communication et opérations de lotissements),</p> <p>Une présence d'habitats précaires et d'immeubles dégradés sur la Commune,</p> <p>Une sur-occupation des logements.</p>	<p>Limiter l'impact de l'urbanisation sur les espaces à enjeux (fortes pentes, lignes de crêtes, forêts sèches, mangroves, accroches vertes et littoral),</p> <p>Stopper le phénomène de perte d'identité du paysage urbain en préservant les continuités urbaines et paysagères et les éléments historiques,</p> <p>Répondre aux besoins estimés en logements à l'horizon 2015-2020.</p>
ÉCONOMIE	<p>Un taux de chômage plus faible par rapport à celui de l'ensemble de la Nouvelle-Calédonie,</p> <p>Des équipements et services de grande portée ou chalandise faisant de Nouméa la place centrale des marchés et le centre administratif.</p>	<p>Un tourisme peu développé et nécessitant la réalisation de nouvelles infrastructures (hôtels, musée...) et la valorisation des espaces et du patrimoine.</p>	<p>Développer et dynamiser les activités en confortant la vocation des territoires (Ducos, cœur de quartier...).</p>
ÉQUIPEMENTS ET RÉSEAUX	<p>Un taux d'équipements des quartiers relativement satisfaisant et en cours d'amélioration,</p> <p>Une gestion intercommunale des problématiques en matière d'eau potable, de déchets et de transports en commun.</p>	<p>Un retard dans le programme d'assainissement de la Commune,</p> <p>Un déplacement « Tout voiture » encore largement dominant.</p>	<p>Assurer l'équité social en proposant un même niveau d'équipement pour tous les quartiers,</p> <p>Rattraper les retards en terme de réseaux (principalement assainissement) et anticiper les besoins à venir,</p> <p>Prendre en compte la problématique des déplacements (favoriser les modes doux, prévoir des parking...).</p>

II.4. Exposé des règles du PUD et précision des OAP

Points clés

L'exposé des règles du PUD et la précision des OAP dans le rapport de présentation poursuit l'objectif :

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

L'explication des règles ou la précision des OAP doit permettre d'identifier les objectifs poursuivis par les différentes zones ou OAP et de comprendre les raisons de leur localisation.

La position dans le rapport de présentation ne leur confère pas d'opposabilité mais le juge pourra s'en servir afin de comprendre le sens des règles lors d'un litige.

Une fois le diagnostic territorial et le projet de ville établis, le rapport de présentation doit expliciter la traduction réglementaire qui en est faite dans le règlement et les éventuelles OAP. Ainsi l'article Lp. 112-3 du CUNC indique :

« A titre d'information, le rapport de présentation (...) »

c) expose de manière synthétique les règles édictées par le règlement ;

d) précise, le cas échéant, les orientations d'aménagement et de programmation. »

Le règlement et les orientations d'aménagement et de programmation sont la traduction des orientations définies dans le projet de ville. C'est le choix de cette traduction que cette partie du rapport doit éclairer.



Code de l'urbanisme de la
Nouvelle-Calédonie

Article Lp. 111-2

Article Lp. 112-3

Une volonté didactique instaurée par le CUNC

L'objectif de cette partie du rapport de présentation est multiple :

- localiser et préciser l'esprit de chaque zone du PUD ;
- expliquer les règles énoncées dans le PUD en assurant la transparence de la règle et sa compréhension ;
- localiser les éventuelles OAP et préciser les enjeux et objectifs auxquels elles répondent ;
- fournir aux instructeurs des demandes d'autorisations d'urbanisme des éléments d'éclaircissement concernant des règles parfois complexes ;
- donner au juge des éléments de compréhension des objectifs poursuivis par les règles et vérifier si la délimitation des zones choisie est cohérente ou au contraire, si elle fait l'objet d'une erreur manifeste d'appréciation qui pourrait justifier une annulation partielle voir totale du PUD.



Point Contentieux :

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, lors de litiges sur la compréhension des règles, ces explications pourront être utilisées par le juge pour déterminer le sens souhaité par les rédacteurs.

L'exposé des règles et de leurs objectifs

Cette partie du rapport de présentation permet de synthétiser la volonté de la commune pour chaque règle édictée.

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.

Cette partie du rapport de présentation pourra expliquer les choix architecturaux et patrimoniaux 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.

La justification des choix retenus pour délimiter les zones

Le rapport de présentation explique le zonage retenu et apporte des éléments de compréhension sur la localisation de chaque zone. Il peut également présenter les résultats de cette délimitation sur la morphologie urbaine.

Les auteurs du PUD devront logiquement préciser que les critères de délimitation de chaque zone définis dans le CUNC ont été respectés (cf. [fiche III.3. Zonage](#)). Des explications plus approfondies peuvent être utiles afin de justifier notamment :

- les choix entre les catégories de zones naturelles ;
- les distinctions entre les deux catégories de zones AU ;
- la délimitation de secteurs constructibles ou inconstructibles au sein des zones agricoles.

Par ailleurs, cette partie du rapport de présentation est l'occasion de présenter et expliquer les éventuels « sous-zonages », c'est-à-dire les subdivisions de la nomenclature des zones définies par le CUNC.

Place dans le PUD

Il convient de ne pas confondre l'exposé des règles situé dans le rapport de présentation avec le préambule afférent à chaque zone qui est dans le règlement.

L'exposé des règles du rapport de présentation est rédigé 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.

Exemple : PUD de Nouméa

Le rapport de présentation contient une double page synthétique de présentation de chaque zone. Puis le règlement reprend une partie de cette présentation dans une page introductive pour chaque zone qui en rappelle la vocation et explique les subdivisions éventuelles avec une mention « extrait du rapport de présentation ».

ZONE UB1 - ZONE RÉSIDENTIELLE DE FORTE DENSITÉ

Caractéristiques de la zone

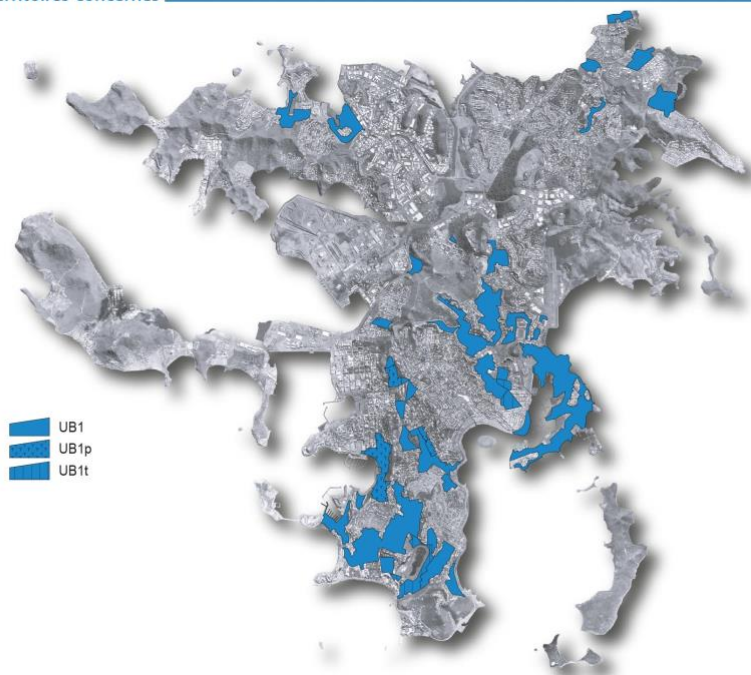
Elle est classée zone résidentielle à vocation d'habitat, à la fois individuel et collectif, accompagnée des équipements de superstructure et d'infrastructure publics ou privés, des commerces, bureaux et services nécessaires à la vie quotidienne des quartiers qu'elle recouvre.

Cette zone résidentielle peut accueillir des constructions en R+2 sur les terrains de plus de 9 ares.

Cette zone comprend, outre le secteur UB1 d'ensemble :

- >> un sous-secteur UB1t situé à l'entrée du Val Plaisance, autour de l'hippodrome, à Magenta, à Normandie où la construction de tours réservées aux logements est autorisée sur les terrains de plus de 40 ares.
- >> un sous-secteur UB1p où des entités patrimoniales sont à protéger.

Territoires concernés



Morphologie et formes urbaines concernées



Objectifs recherchés

- >> Conserver une zone résidentielle plurifonctionnelle : il s'agit de densifier les secteurs de la Ville présentant les équipements suffisants.
- >> Harmoniser les formes urbaines : la zone UB1t permet l'implantation de tours à proximité de formes urbaines similaires. Limitée au pourtour de l'hippodrome, à la proximité des tours de Magenta et à Normandie, l'édification de tours sera possible sur des terrains de plus de 40 ares.
- >> Préserver les quartiers présentant un intérêt historique : les quartiers concernés sont :
 - L'orphelinat : ce quartier historique s'inscrit dans une baie, adossé à une colline verte (élément fort du quartier) où prédomine un bâti art déco et néo-basque de maisons de maître constituant des ensembles homogènes. Il s'agit donc de préserver la silhouette urbaine existante et la forme urbaine en cas d'intervention sur le bâti existant.
 - Faubourg Blanchot le long de l'axe rue Port Despointes : cet axe traverse une zone patrimoniale où la hauteur du bâti varie de 1 à 4 niveaux. Architecture des années 70 pour le collectif et style art déco et coloniale pour les villas se succèdent. Il s'agit donc de tendre à homogénéiser les gabarits en tenant compte du bâti existant et ainsi de constituer un front bâti sur l'axe pour favoriser un épanouissement avec la zone patrimoniale en arrière plan tout en accompagnant la mutation de l'habitat sur cette voie dont le trafic augmente.

Principes réglementaires

Les constructions autorisées sont notamment les constructions d'habitat, commerces, bureaux, hôtellerie et les constructions et installations nécessaires aux services publics et d'intérêt collectif.

La hauteur des constructions est limitée à R+2 et 9,60 mètres à l'égout du toit pour les terrains d'une superficie égale ou supérieure à 9 ares et R+1 et 6,40 mètres à l'égout du toit pour les terrains d'une superficie inférieure à 9 ares.

L'emprise au sol est de 50 %. Dans le sous-secteur UB1t, pour les terrains d'une superficie égale ou supérieure à 40 ares, elle est ramenée à 30 % pour le socle des tours.

La superficie des espaces aménagés en espaces plantés ne doit pas être inférieure à 15 % de la superficie du terrain, cette valeur est portée à 25 % pour le sous-secteur UB1p et UB1t.

Le coefficient d'occupation des sols est réglementé uniquement dans le sous-secteur UB1t pour les terrains d'une superficie égale ou supérieure à 40 ares à 1,2.

Se référer au règlement du PUD pour le détail des règles appliquées

III. Règlement

III.1. Introduction

Points clés

Le règlement est la traduction littérale et graphique du projet de ville en règles précises.

La partie écrite comprend :

- les règles de constructibilité générales et celles applicables à chaque zone ;
- la liste éventuelle des emplacements réservés et l'identification des parcelles impactées ;
- d'éventuelles prescriptions relatives à des éléments à protéger, valoriser ou requalifier (paysage, quartiers, sites, arbres, etc.).

La partie graphique comprend :

- les plans de zonage ;
- les éventuels emplacements réservés ;
- les éventuels autres éléments à protéger, valoriser ou requalifier (paysage, quartiers, sites, arbres, etc.).

Le règlement 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.

Le règlement doit être rédigé de façon claire et précise pour assurer sa légalité et permettre une bonne utilisation du document d'urbanisme par les pétitionnaires et les services instructeurs.

Le règlement correspond à la déclinaison, en règles précises, des choix de développement de la ville décrits dans le projet de ville. Il concourt à l'atteinte des objectifs de développement durable à prendre en compte dans les PUD et cités à l'article Lp. 111-2.

III.1.1. Un document écrit et graphique

L'article Lp. 112-9 précise que :

« Le règlement comprend des documents écrits et des documents graphiques. Il fixe les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés à l'article Lp.111-2.

Ces règles peuvent notamment comporter l'interdiction de construire.

Les règles et servitudes figurant dans le règlement du plan d'urbanisme directeur prévalent sur les indications des documents graphiques sauf si le plan d'urbanisme directeur en dispose autrement. »

Ainsi, le règlement est obligatoirement composé d'une partie écrite accompagnée éventuellement de schémas et de plans. En cas de contradiction entre les deux, la partie littérale prévaut sur la partie graphique, sauf mention contraire indiquée par les rédacteurs du PUD.


 Code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

Article Lp. 111-2

Article Lp. 112-2

Article Lp. 112-9

Article Lp. 112-18

 La partie graphique du règlement est composée du plan de zonage (fiche III.3), de la cartographie des emplacements réservés (fiche III.4) et des autres éléments identifiés à protéger, valoriser ou requalifier (fiche III.5).

Les servitudes d'utilisation des sols indiquées dans l'article Lp.112-9 font référence aux règles inscrites dans le règlement du PUD et s'imposant aux pétitionnaires pour l'aménagement de leur terrain.

Les servitudes d'utilité publiques sont des contraintes existant par elles-mêmes et s'imposant au PUD

III.1.2. Portée du règlement

Le CUNC répond à la question « Que peut règlementer le PUD ? » à l'article Lp. 112-10 en indiquant la liste limitative de ce qui est possible :

« 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 existants ou programmés ;
- 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. »

 Code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

Article Lp. 111-2

Article Lp. 112-1

Article Lp. 112-10

Article Lp. 121-12 à 121-19

Article PS. 112-7

Article PS. 221-1

Article PS. 221-2

Article PS. 221-4

Le PUD ne saurait édicter d'autres règles et chaque disposition de son règlement doit pouvoir s'y rattacher. Par contre, aucun item de cette liste n'est obligatoire. Ainsi, pour certaines zones, le PUD pourra règlementer l'ensemble de ces points et, pour d'autres, ne pas édicter de règles.

Le règlement du PUD n'est habilité à règlementer que la vocation des zones, les « constructions », leur implantation, leurs volumes, aspects, hauteurs, et non les « logements ». La jurisprudence administrative censure donc logiquement les dispositions visant à régir l'agencement intérieur des constructions, en fixant des surfaces minimales de logement, un nombre de logements, des règles relatives à l'hygiène ou au confort.

Le règlement précise les conditions dans lesquelles des travaux et constructions 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. D'ailleurs l'article Lp. 112-18 indique le principe selon lequel « Les

PUD et autres réglementations

La délibération n° 35 du 7 mars 1958 portant règlement territorial relatif à l'hygiène municipale, modifiée le 19 avril 2017 et les conditions d'octroi définies aux articles Lp. 121-12 à 121-19 et aux articles PS. 221-47 à 221-55 du CUNC sont applicables à tout terrain « sans préjudice des prescriptions particulières » édictées par le PUD.

Ainsi lorsque les rédacteurs des PUD ne règlementent pas certains éléments, ces articles du code pourront se substituer et servir à l'instruction des demandes d'autorisations d'urbanisme.

Dans le cas où la commune ne souhaite pas règlementer un élément, celle-ci devra indiquer une mention expresse en ce sens.

servitudes d'urbanisme définies par un plan d'urbanisme n'ouvrent droit à aucune indemnité. », mais il indique également qu'une indemnité est due si l'atteinte au droit de propriété qu'implique le PUD est « hors de proportion avec l'objectif d'intérêt général poursuivi ».



Point Contentieux : Contrôle du contenu du règlement par le juge

Certaines règles du CUNC sont précises et le contrôle exercé par le juge est alors un contrôle normal en cas de contentieux. C'est par exemple le cas de l'article Lp. 112-9, lequel dispose que le règlement « *comprend des documents écrits et des documents graphiques* » ou de l'article Lp. 112-13 qui prévoit que le règlement « *ne peut permettre de déroger à des servitudes d'utilité publique* ». Dans ces hypothèses, la marge d'appréciation de l'administration est nulle : le texte du CUNC doit être respecté.

En revanche, lorsque le texte indique que le règlement « *peut* » comprendre certains éléments ou que des secteurs « *peuvent être classés en zone* » U, AU, N, A, etc., alors l'administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire. Cela signifie que le juge exercera un contrôle limité à l'erreur manifeste d'appréciation. Ce qui permet de respecter les choix de la commune ou de la province en matière d'aménagement, tout en contrôlant que ces choix ne sont pas entachés d'une erreur évidente.

La portée du règlement est définie plus précisément 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 (extrait du GRIDAUH). En particulier, le règlement

- ne peut interdire ou soumettre à condition que des activités liées à l'occupation et l'utilisation des sols, mais il ne peut réglementer les modalités d'exercice d'une activité professionnelle en fixant par exemple une durée maximale d'exploitation des carrières⁴ ;
- est opposable à toute occupation, qu'elle soit soumise ou non à autorisation ou déclaration au titre du CUNC ;

En l'absence d'habilitation expresse, les auteurs du PUD ne sont pas autorisés à entraver l'un des attributs du droit de propriété qu'est le droit de se clore ou l'exercice de l'une de ses garanties fondamentales qui est celle de ne pas être dépossédé sans une juste et préalable indemnité. Un règlement prohibant la réfection des constructions existantes, parce qu'il risque de conduire, à terme, à une éviction de fait, est donc illégal⁶.

III.2. Le règlement écrit

III.2.1. Forme du règlement

Éléments de rédaction

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.

Pour cela plusieurs considérations sont à prendre en compte lors de la rédaction du règlement :

⁴ CE 29 avr. 1998, Soc. Cosson c/ Min. Environnement, BJDU 3/1998, p. 170, concl. Girardot. Par ailleurs, dans l'arrêt « Chambre d'agriculture de la Mayenne » (CE 4 déc. 1995, concl. Piveteau, BJDU 6/1995, p. 449)

⁵ TA Rennes 2 déc. 2011, M. Y. Waron, AJDA 2012, p. 899, concl. P. Report.

⁶ CE 30 sept. 1988, Martres c/ Commune de Mimizan, Rec. CE p. 322.

- **Utilité de la règle rédigée** : le règlement doit éviter l'édiction d'affirmations générales sans valeur normative. Par exemple : « Toute construction nouvelle prendra en compte les constructions voisines préexistantes » Cette affirmation n'est pas précise et n'indique pas en quoi la construction nouvelle devra s'intégrer avec les constructions voisines. Des dispositions claires relatives à la hauteur du bâti autorisée, aux prescriptions architecturales, au prospect par rapport aux limites séparatives, à l'alignement par rapport à la rue sont nécessaires pour cadrer cet objectif.
- **Prévoir l'application du règlement dans le temps** :
 - o Il est conseillé d'éviter les renvois trop précis à d'autres textes réglementaires qui peuvent évoluer.
 - o Lorsque des règles particulières sont prévues sur les extensions de constructions existantes, il est conseillé de prévoir des dates de référence et un seuil maximal d'extension pour éviter un contournement de la règle par des demandes d'extensions successives rapprochées dans le temps.
- **Choix entre la présentation littérale ou graphique** : parfois des schémas de présentation pourront être plus clairs mais ne permettront pas de marge d'interprétation, par exemple selon la forme ou la topographie des parcelles. La question de la valeur juridique que le rédacteur souhaite donner à ces schémas est donc importante à se poser. S'il ne s'agit que de simples schémas explicatifs de la règle, ceux-ci seront plus adaptés dans le rapport de présentation.
- **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.). En effet, le PUD est libre de définir les termes utilisés et cette définition est préférable pour limiter les questions contentieuses quant à l'interprétation du règlement

Pour aller plus loin

Principe de rédaction ⁷	Illustration
Phrases simples, évitant la multiplication des propositions subordonnées, les doubles négations et les substantifs. L'abus d'adverbes est particulièrement à éviter.	À éviter : « <i>il est rigoureusement interdit</i> »
Phrases au présent, qui a valeur impérative et non au futur	« <i>des règles différentes peuvent être appliquées si...</i> » à la place de : « <i>des règles différentes pourront être rencontrées si...</i> »
Inutile d'appuyer les règles par le mot « doit » qui complique les phrases.	« Le recul est de 3 mètres » à la place de : « Le recul doit être de 3 mètres »
Le terme « <i>notamment</i> » n'est à utiliser que s'il s'agit d'apporter des précisions sur le contenu de la règle ou de donner des exemples. Son emploi est à éviter lorsque les auteurs du PLU considèrent tous les cas dont il précède l'énumération comme étant limitatifs. »	« <i>Sont autorisés : les équipements d'intérêt général, notamment ceux relatif aux sports, aux loisirs, au tourisme ou à la culture.</i> » D'autres constructions d'équipement d'intérêt général (correspondant à la définition qu'en fait le lexique du PUD) peuvent alors être autorisées et l'accent est mis sur les constructions citées en exemple.
Une règle d'urbanisme doit naturellement être rédigée de façon précise. Toutefois, cette exigence peut être remplie de deux façons : <ul style="list-style-type: none"> - soit sous la forme de règles « <i>quantitatives</i> » ou « <i>métriques</i> », exprimées sous la forme de distances minimales, de hauteurs maximales, etc. 	Règle quantitative : « Les constructions sont implantées en limite séparative » ou au contraire « Les constructions sont implantées avec un recul de 5 mètres par rapport aux limites séparatives ». Dans ce cas, il n'y a pas d'interprétation possible et une seule implantation est possible selon la règle.

<ul style="list-style-type: none"> - soit sous la forme de règles dites « <i>qualitatives</i> » ou « <i>appréciatives</i> », rédigées principalement en mentionnant l'objectif à atteindre » 	Règle qualitative : « <i>Les constructions peuvent joindre les limites séparatives lorsque la construction projetée s'adosse à une construction existante édifiée en limite séparative et qu'elle présente sensiblement le même volume</i> » Dans ce cas, plusieurs implantations sont possibles, sous conditions et l'objectif d'un front bâti continu en cas de construction de volumétrie similaire pourra être atteint.
---	--

Nomenclature du règlement

Le CUNC ne renvoie pas à une présentation type obligatoire du règlement. Jusqu'à présent et alors même qu'aucun texte ne l'impose, les règlements des différents PUD sont rédigés de façon très similaire au travers d'une présentation par articles. Cette unité rédactionnelle simplifie tant la compréhension du public que celles des praticiens (services instructeurs, notaires, promoteurs, géomètres, aménageurs, etc.).

Cette présentation homogène de tous les PUD permet une lecture simplifiée et une sécurité juridique accrue en permettant d'identifier plus facilement les règles applicables.

Dispositions générales

Zone XXX

Préambule – vocation de la zone

Article 1 - occupations et utilisations du sol interdites

Article 2 - occupations et utilisations du sol autorisées

Article 3 - desserte et voirie

Article 4 - desserte par les réseaux

Article 5 - caractéristiques des parcelles

Article 6 - hauteur des constructions

Article 7 - implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques ou ouvertes au public

Article 8 - implantation des constructions par rapport aux limites séparatives

- Limites séparatives aboutissant aux voies ou emprises publiques
- Limite de fond de parcelle

Article 9 - implantation des constructions les unes par rapport aux autres sur une même propriété

Article 10 - emprise au sol des constructions

Article 11 - aspect extérieur des constructions

Article 12 – stationnement

Article 13 - espaces libres et plantations

Article 14 - coefficient d'occupation des sols/densité

Le paragraphe suivant précise le contenu de chacune des parties du règlement écrit.

III.2.2. Contenu du règlement

Dispositions générales

Cette partie du règlement qui s'applique sur le territoire communal, quel qu'en soit le zonage, comporte habituellement plusieurs parties.

Une rubrique « *Champ d'application territorial* » est souvent renseignée. Pourtant l'article Lp112-1 précise que le PUD doit couvrir la totalité du territoire communal, il n'est pas possible d'y déroger. Ce rappel semble donc inutile.

Une partie concernant la « *Portée du règlement à l'égard d'autres législations relatives à l'occupation des sols* » est souvent prévue. Cette rubrique présente plusieurs inconvénients pouvant mener à des insécurités juridiques par exemple si le texte de référence évolue ou en cas de mauvais référencement dans le PUD. Il est donc préconisé d'indiquer ces informations dans le rapport de présentation.

Généralement une rubrique « *Adaptations mineures* » est édictée. Ces adaptations mineures sont aujourd'hui encadrées par l'article Lp. 112-17 du code de l'urbanisme local. Aucune autre dérogation aux règles du PUD que celles prévues par l'article Lp. 112-17 ne saurait être accordée et le PUD ne peut pas en prévoir de supplémentaires. Cette rubrique devient ainsi inutile dans le règlement et pourrait même être source d'insécurité juridique en cas de divergence. Toutefois, dans un but pédagogique, les dérogations permises par le CUNC peuvent être expliquées dans le rapport de présentation.

En conclusion, la partie du règlement édictant les dispositions générales est utile pour :

- préciser les règles applicables à l'ensemble des zones du PUD. Par exemple, les modalités de calcul de la hauteur des constructions en fonction des toitures et des déclivités de terrain ou encore les règles relatives aux clôtures ou raccordement aux réseaux.
- rappeler les règles pouvant s'appliquer sur des secteurs spécifiques du territoire communal, indépendamment du zonage.

Dispositions applicables aux différentes zones du PUD

Préambule du règlement de zone

Il est courant de trouver des préambules aux règles de chaque zone du règlement afin de rappeler, sous une forme synthétique, la vocation générale de la zone. Ce sont essentiellement des raisons pédagogiques qui ont motivé les auteurs des documents d'urbanisme à y avoir recours.

Cette insertion dans le règlement peut créer des problèmes contentieux liés à son opposabilité directe. Ces préambules didactiques peuvent produire des effets contraires à l'intention des auteurs du règlement s'ils sont considérés avec la même valeur que les articles du règlement. Il est donc préférable que ces introductions apparaissent dans le rapport de présentation et soient ensuite reprises en tête ou à côté des articles du règlement avec la mention : « *extrait du rapport de présentation* », pour éviter des confusions sur leurs portées juridiques respectives.



Point Contentieux

Opposabilité du 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 de zone en ajoutant des éléments nouveaux (par exemple les schémas des formes urbaines attendues). 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.

Il est donc recommandé de ne pas prévoir de préambule et de se limiter à la présentation des règles et du zonage relevant du rapport de présentation.

En revanche, pour une meilleure compréhension pratique du règlement du PUD, celui-ci peut contenir des « rappels » assortis de la mention claire « *extrait du rapport de présentation* » en introduction de chaque zone.

Destination des constructions, usage des sols et natures d'activité

L'article Lp. 112-10 indique 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 ; »*

Pour édicter les règles correspondant à ces alinéas, les questions suivantes se posent aux rédacteurs des PUD :

- Quelle est la vocation dominante de la zone ?

- Quelles occupations et utilisations du sol la commune souhaite ou ne souhaite pas avoir dans chaque zone ?
- Quels travaux et installations la commune souhaite autoriser dans chaque zone ? Sous quelles conditions ?

Les enjeux liés à ces questions sont multiples et notamment :

- la sensibilité de la zone et quelles occupations y sont adaptées ;
- la mixité de la zone, en particulier la mixité fonctionnelle ;
- les dynamiques économiques pour l'autorisation de l'implantation de commerces, services, artisanat, *etc.* ;
- les besoins en services publics ;
- la capacité des réseaux existants à accueillir de nouvelles constructions.

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.

C'est le cas notamment des dispositions visant à favoriser un type de commerce qui sont possibles dans la limite de l'atteinte à la liberté d'entreprendre. « Il a été jugé qu'un PLU pouvait interdire les changements de destination résultant d'une construction ou de travaux soumis à autorisation dès lors qu'ils affectent la destination commerciale ou artisanale des locaux. Cette disposition doit toutefois, à l'évidence, reposer sur un motif d'urbanisme particulièrement avéré. En l'espèce, il s'agissait de sauvegarder la diversité commerciale de certains quartiers⁸. Dans le même sens, un plan peut interdire toute nouvelle implantation de bureaux et de services en rez-de-chaussée dans une partie du territoire communal, le but étant également de préserver les commerces de proximité⁹. »¹⁰

La question de la destination des bâtiments est d'importance car l'article PS. 221-1 impose un permis de construire aux « *travaux portant sur une construction existante et ayant pour effet d'en modifier l'aspect extérieur ou l'aménagement intérieur, lorsque ces travaux portent sur un établissement recevant du public ou s'accompagnent d'un changement de destination.* » De même l'article PS. 221-2 requiert une déclaration préalable pour « *les changements de destination sans travaux d'une construction existante* ; ». Ainsi tout changement de destination, avec ou sans travaux est largement contrôlé et doit faire l'objet d'une instruction de la province ou de la commune compétente.

L'alinéa b) de l'article Lp. 112-10 indique que le règlement peut définir des règles relatives à la destination des constructions autorisées. En complément, l'article PS. 112-6-1 dresse la liste des catégories de destination admise dans les PUD de province Sud :

« *Les différentes catégories de destination pouvant être retenues pour les constructions sont :*

- 1° *L'habitation,*
- 2° *L'hébergement hôtelier,*
- 3° *L'usage de bureaux,*
- 4° *les services où s'effectue l'accueil d'une clientèle,*
- 5° *le commerce,*
- 6° *l'artisanat,*
- 7° *l'industrie,*
- 8° *l'exploitation agricole,*
- 9° *l'exploitation forestière,*
- 10° *l'activité minière,*
- 11° *la fonction d'entrepôt,*

⁸ 6 CAA Paris 2 avr. 2009, Ville de Paris, req. n° 07PA03868, AJDA 2009, p. 1672, concl. B. Bachini. Le tribunal administratif de Paris a toutefois censuré en première instance, estimant qu'un PLU ne pouvait pas interdire « par principe » les changements de destination (TA Paris 2 août 2007, Préfet de Paris, req. n° 0700962). Cette annulation a été à l'origine de la possibilité, issue de la loi « LME » du 4 août 2008, « d'identifier et délimiter les quartiers, îlots, voies dans lesquels doit être préservée ou développée la diversité commerciale, notamment à travers les commerces de détail et de proximité et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer cet objectif » (c. urb., art. L. 123-1-5 7° bis). Cette possibilité de la loi « LME » a été reprise dans le CUNC à l'article Lp. 112-10 k).

⁹ CE 8 juin 2010, SARL Immo Concept, req. n° 317469 ; BJD 2011, n° 1, p. 23, concl. P. Collin.

¹⁰ Extrait du GRIDAUH « L'écriture des PLU - Fiche 5 Le contenu du règlement du plu : jusqu'où est-il possible d'aller ? (les limites de l'habilitation législative) » Août 2012

12° les constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif.

Les locaux accessoires sont réputés avoir la même destination que le local principal

La liste de ces catégories peut être modifiée par délibération du Bureau de l'assemblée de province.

Le règlement du plan d'urbanisme directeur peut subdiviser les catégories de destination sous réserve de :

- *Ne pas porter atteinte aux objectifs de mixité sociale,*
- *Ne pas réduire ou accroître le champ d'application des procédures de changement de destination. »*

Il ressort de ces dispositions que le règlement ne peut opérer de différenciations qu'entre les douze destinations limitativement énumérées. Un règlement prévoyant des catégories nouvelles serait alors illégal. Toutefois, deux tempéraments à ce principe doivent être mentionnés :

- D'une part, le PUD peut prévoir, pour plus de finesse dans ses règles, des subdivisions aux catégories de destination ;
- D'autre part, il demeure possible d'interdire dans une ou plusieurs zones certaines activités ou certains types de constructions. Cependant un PUD ne peut distinguer des zones résidentielles réservées à l'habitat individuel et des zones pour l'habitat collectif ¹¹ et il ne saurait interdire les lotissements lesquels ne sont pas un type d'« affectation » ou d'« usage » des sols mais une procédure¹².

Ainsi les règles édictées par le règlement dans une même zone pourront être différentes :

- Selon la destination de la construction. Par exemple : le nombre de places de parking requis pourra varier selon qu'il s'agit d'une construction d'habitation ou d'un commerce.
- Entre les subdivisions d'une catégorie lorsque celles-ci sont clairement définies. Par exemple : des règles distinctes pour les places de stationnement entre différentes sous-catégories de commerces (place de livraison obligatoire ou non notamment).

Afin de définir des subdivisions dans les catégories de destination, il est recommandé aux rédacteurs des PUD de s'appuyer sur une justification issue du rapport de présentation et de définir clairement cette subdivision dans le lexique. Enfin le règlement doit expressément faire référence au lexique avant d'explicitier les différences dans les règles appliquées.



Point de vigilance

- Les articles 1 et 2 énoncent les constructions autorisées et interdites. Le risque de ce type de formalisme est limitatif et trouve ses limites pour un projet qui ne rentrerait pas dans les destinations énoncées. Pour pallier cette problématique il est souhaitable que l'article 1 dispose que toutes les constructions qui ne sont pas autorisées à l'article 2 sont interdites.
- Chaque subdivision dans les catégories de destination ne saurait porter atteinte aux objectifs de mixité sociale ni réduire ou accroître le champ d'application des procédures de changement de destination. Ainsi aucune sous-destination entre logements sociaux ou non, entre logements collectifs ou individuels ne sauraient être définies dans les PUD.

Le tableau suivant indique pour chaque destination, leur définition ainsi que des sous-destinations potentielles.

¹¹ TA de Nouméa, 1 juin 2017, n°1600394

¹² CE. Sect. 27 juillet 2012, M. Hoffman, n° 342908, Rec. CE p. 297, concl. X. De Lesquen.

DESTINATIONS	DEFINITION ET CONTENU ENVISAGE	PRECISIONS / REMARQUES
L'habitation	Cette destination recouvre les constructions destinées au logement des ménages.	<p>Sont notamment inclus dans cette destination tous types de constructions destinés au logement principal, secondaire ou occasionnel des ménages, indépendamment du statut d'occupation (propriétaire, locataire ou à titre gratuit), tels que :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les maisons individuelles et les immeubles collectifs ; - Les habitats traditionnels type cases et farés ; - Les bungalows ; - Lorsqu'ils constituent l'habitat permanent de leurs utilisateurs, les mobil-homes et les habitats démontables type yourtes ; - Les chambres d'hôtes : chambres meublées situées chez l'habitant en vue d'accueillir des touristes, à titre onéreux, pour une ou plusieurs nuitées, incluant la fourniture du petit déjeuner ; - Les résidences principales des exploitants agricoles. <p><i>Remarques :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Les PUD peuvent prévoir, dans le règlement, des seuils au-delà desquels le logement pour le personnel ou le lieu de vie du gardien d'un bâtiment industriel ne constituent plus l'accessoire d'une construction principale ;</i> - <i>Les hébergements à vocation sociale ou commerciale destinés à héberger un public spécifique tels que les foyers d'étudiants (foyer des Iles, EFPA, UNC), centres d'hébergement d'urgence, structures d'hébergement pour personnes âgées, etc. relèvent de la catégorie de destination « constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif » (CINASPIC).</i>
L'hébergement hôtelier	Cette destination recouvre les constructions destinées à l'hébergement temporaire de courte ou moyenne durée proposant un service commercial.	<p>Sont notamment inclus dans cette destination tous types de constructions destinés à offrir un hébergement à une clientèle de passage qui y effectue un séjour caractérisé par une location à la journée, à la semaine ou au mois, et qui, sauf exception, n'y élit pas domicile, tels que les resorts, hôtels, motels, auberges de jeunesse, résidences et meublés de tourisme, gîtes, etc.</p> <p>Au sens de l'article 1^{er} de la délibération n°41-2013/APS fixant les normes de classement des établissements hôteliers de tourisme en province Sud, ces constructions sont considérées comme des résidences de tourisme lorsque les chambres ou suites meublées sont équipées de facilités de cuisine. En l'absence de ces facilités au sein des chambres ou suites meublées, ces constructions sont considérées comme des hôtels.</p> <p>Sont également inclus dans cette destination les bâtiments nécessaires au fonctionnement des terrains de camping (accueil, sanitaires, cuisine commune...).</p>

DESTINATIONS	DEFINITION ET CONTENU ENVISAGE	PRECISIONS / REMARQUES
L'usage de bureaux	Cette destination recouvre les constructions destinées aux activités de direction et de gestion des entreprises privées des secteurs primaires, secondaires et tertiaires.	<p>Sont notamment incluses dans cette destination les constructions destinées au travail tertiaire, les sièges sociaux des entreprises privées et les différents établissements assurant des activités de gestion financière, administrative et commerciale.</p> <p>Sont également incluses les constructions où s'exercent des activités de services n'accueillant pas de clientèle de manière régulière telles que les bureaux d'études, les bureaux partagés (« <i>co-working</i> »), les activités de démarchage téléphonique type centres d'appels (« <i>call center</i> »), les activités de téléassistance, les espaces de télétravail, etc.</p> <p><i>Remarques :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Les « bureaux » se distinguent des « activités de services » par leur vocation à ne pas accueillir de clientèle de manière régulière ; - Les bureaux des administrations publiques et assimilées ainsi que les sièges des associations relèvent de la destination « CINASPIC ».
Les activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle	Cette destination recouvre les constructions destinées à l'accueil d'une clientèle pour la conclusion directe de contrats de prestation de services et accessoirement la présentation de biens.	<p>Sont notamment incluses dans cette destination les constructions où s'exerce une profession libérale (avocat, architecte, médecin, etc.) et, d'une manière générale, toutes les constructions permettant l'accomplissement en direct de prestations de services qu'elles soient fournies à des professionnels ou des particuliers : assurances, banques, agences immobilières, agences destinées à la location de véhicules, de matériel, salles et terrains de sport privés, les spas, etc.</p> <p>Sont également inclus :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les constructions et installations liées aux activités touristiques et de loisir nature type accrobranche, tyroliennes, vtt, kayak, etc. ; - Les restaurants, « snacks », etc. : constructions destinées à la vente directe, pour une clientèle commerciale, de plats préparés pour une consommation essentiellement sur place et accessoirement à emporter ; - Les cafés, débits de boissons et bars dansants ; - Les cinémas (constructions destinées à la diffusion commerciale d'œuvres cinématographiques). <p><i>Remarques :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Les « activités de services » se distinguent des « commerces » notamment par l'existence d'une prestation fournie au client : dans le cadre du commerce, le client acquiert un bien tangible stockable, dans le cadre de l'activité de services, il reçoit une prestation ; - Les constructions accueillant des activités relevant de la nomenclature des activités françaises artisanales (NAFA) relèvent de la destination « artisanat ». Sont notamment

DESTINATIONS	DEFINITION ET CONTENU ENVISAGE	PRECISIONS / REMARQUES
		<p>concernées certaines activités du secteur des services et de l'alimentation telles que la fabrication de plats préparés à emporter ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les « tables d'hôtes » relèvent de la destination « habitation ». Pour distinguer l'activité de table d'hôtes de celle de restauration traditionnelle, quatre conditions cumulatives doivent être respectées : <ul style="list-style-type: none"> ○ constituer un complément de l'activité d'hébergement ; ○ proposer un seul menu (sans possibilité de choisir les entrées, plats ou desserts) et une cuisine de qualité composée d'ingrédients du terroir ; ○ servir le repas à la table familiale (il n'est donc pas possible de disposer plusieurs tables dans une salle réservée à cet effet) ; ○ offrir une capacité d'accueil limitée à celle de l'hébergement. <p>Aux termes d'une réponse ministérielle (publiée au Journal officiel de l'Assemblée nationale en date du 26 avril 1999, page 2547), si l'une des conditions n'est pas respectée, la table d'hôtes est considérée comme un restaurant.</p>
Le commerce	Cette destination recouvre les constructions destinées à la présentation et la vente de biens accessibles à la clientèle.	<p>Sont notamment inclus dans cette destination :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les commerces destinés à la vente au détail de marchandises à des consommateurs pour un usage domestique, notamment les épiceries, les supermarchés, les hypermarchés, les commerces de prêt à porter, les merceries, les quincailleries, etc., ainsi que les points permanents de retrait par la clientèle d'achats au détail commandés par voie télématique, organisés pour l'accès en automobile (« drives ») ; - Les constructions destinées à la présentation et la vente de biens pour une clientèle professionnelle ; - Les constructions destinées à la vente d'animaux de compagnie hors élevages et pensions d'animaux : l'élevage relève de la destination « exploitation agricole » et les pensions d'animaux sans élevage de la destination « artisanat » ; <p>Remarque : Ne relèvent pas de cette catégorie les constructions ayant vocation à accueillir une activité artisanale relevant de la nomenclature des activités françaises artisanales (NAFA) telles que les boulangeries, boucheries, fabrication de plats préparés à emporter, etc.</p>
L'artisanat	Cette destination recouvre les constructions destinées à accueillir une activité relevant de la nomenclature des activités françaises artisanales (NAFA).	Sont notamment incluses dans cette destination les constructions accueillant une activité relevant des métiers du secteur :

DESTINATIONS	DEFINITION ET CONTENU ENVISAGE	PRECISIONS / REMARQUES
		<ul style="list-style-type: none"> - De l'alimentation : boulangerie, pâtisserie, boucherie, charcuterie, poissonnerie, fromagerie, fabrication de plats préparés à emporter (services de gamelles), pizzerias lorsque la restauration sur place est minoritaire, etc. ; - Du service : coiffure et esthétique, fleuristerie, blanchisserie, réparation de matériel électrique, électronique, informatique et électroménager, cordonnerie, réparation automobile et de motocycles, etc. ; - Du bâtiment : activités de terrassement, de construction de bâtiments, etc. ; - De la production : réparation navale, ateliers de métallurgie, de traitement, et d'usinage des métaux, activité de traitement de déchets, etc. <p>Certaines de ces activités artisanales relèvent de l'artisanat dit « <i>de proximité</i> » qui se caractérise par la satisfaction des besoins essentiels de la population et la personnalisation des services rendus. Cet artisanat est un acteur de la vie locale des communes et, par son activité, dynamise l'économie et l'emploi et participe à la fixation de la population.</p>
L'industrie	Cette destination recouvre les constructions destinées à accueillir une activité industrielle.	<p>Le caractère industriel d'une activité s'apprécie au regard de la nature des opérations de transformation ou de production qu'elle effectue et de l'importance des moyens techniques qu'elle met en œuvre pour les réaliser.</p> <p>Sont notamment incluses dans cette destination les constructions accueillant des activités industrielles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - De production agro-alimentaire : frais et surgelés, boissons, aliments pour animaux, etc. ; - De fabrication de biens de consommation : hygiène, entretien, emballages et cosmétiques, équipements de la personne, de la maison, de l'automobile, etc. - De métallurgie et de sidérurgie ; - D'une manière générale de production, construction, réparation, etc. susceptibles de générer des nuisances et ne relevant pas de la NAFA.
L'exploitation agricole	Cette destination recouvre les constructions destinées à l'exercice d'une activité agricole pour le stockage du matériel et des récoltes, le logement des animaux ainsi que la transformation sur place de produits directement issus de l'exploitation.	<p>Sont notamment incluses dans cette destination les constructions concourant à l'exercice d'activités :</p> <ul style="list-style-type: none"> - De production végétale (<i>fruits et légumes, café, tubercules, coprah, céréales, huiles essentielles, horticulture, etc.</i>), animale (<i>bovins, porcins, cervidés, ovins, volailles, etc.</i>), d'œufs et de miel : serres, granges, silos, hangars agricoles, etc. - D'aquaculture d'eau douce et marine : installations aquacoles ; - D'élevage canin, d'équidés... : chenils, écuries, etc. <p><i>Remarques :</i></p>

DESTINATIONS	DEFINITION ET CONTENU ENVISAGE	PRECISIONS / REMARQUES
		<ul style="list-style-type: none"> - Les constructions nécessaires à la résidence principale de l'exploitant relèvent de la destination « habitation » ; - Les constructions destinées à l'exercice des activités sylvicoles relèvent de la destination « exploitation forestière » ; - Les gîtes ruraux, campings, équipements de loisir, etc. ne relèvent pas de cette destination mais peuvent être autorisées en zone agricole à condition d'être « compatibles avec la vocation de la zone » au sens de l'article Lp. 112-7-1 du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie ; - Les pensions pour animaux de compagnie sans élevage relèvent de la destination « artisanat » ; - Les centres équestres proposant uniquement un service de gardiennage d'animaux et d'activités de loisir relèvent de la destination « activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle ».
L'exploitation forestière	Cette destination recouvre les constructions et entrepôts temporaires ou permanents, destinés à l'exercice des activités d'exploitation forestière.	<p>Sont notamment inclus dans cette destination :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les constructions et entrepôts de stockage du bois, des véhicules et des machines des activités d'exploitation forestière, de sylviculture, de reboisement et de reforestation ; - Les pépinières dédiées à la production de plants destinés aux activités forestières. <p><i>Remarque : Les constructions accueillant les activités de transformation ultérieure du bois, qui commencent par le sciage et le rabotage du bois, relèvent de la destination « industrie » en raison des nuisances et des risques qu'elles représentent notamment pour la sécurité, la santé des riverains et l'environnement.</i></p>
L'activité minière	Cette destination recouvre les constructions destinées à l'exercice « des activités minières et d'exploitation de carrières » au sens de l'article PS. 112-3 du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie.	<p>Est inclus dans cette destination l'ensemble des constructions nécessaires à l'exploitation d'un complexe minier ou d'une carrière et situées en zones naturelles d'exploitation minière.</p> <p>Sont notamment incluses dans cette destination les constructions nécessaires à la prospection, la recherche, l'exploitation, le traitement et la transformation de minerais ainsi qu'au logement du personnel, les bureaux, la restauration, les centres de secours, l'activité portuaire, etc.</p> <p><i>Remarque : Ne relèvent pas de cette destination les usines métallurgiques, les sièges sociaux des entreprises minières ainsi que toutes constructions des entreprises minières et de carrières situées en dehors d'une zone naturelle d'exploitation minière.</i></p>
La fonction d'entrepôt	Cette destination recouvre les constructions destinées au stockage des biens et à la logistique.	Sont notamment inclus dans cette destination :

DESTINATIONS	DEFINITION ET CONTENU ENVISAGE	PRECISIONS / REMARQUES
		<ul style="list-style-type: none"> - Les constructions destinées au stockage des biens et aux activités de logistique, de reconditionnement de produits ou de matériaux, et de façon générale tous locaux recevant de la marchandise ou des matériaux non destinés à la vente dans lesdits locaux ; - Les locaux logistiques dédiés à la vente en ligne, les centres de données, les archives, etc. - Les locaux d'entreposage liés à une activité industrielle, commerciale ou artisanale. <p><i>Remarque : Les PUD peuvent prévoir, dans le règlement, des seuils au-delà desquels les locaux d'entreposage ne constituent plus l'accessoire d'une construction principale.</i></p>
Les constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif (« CINASPIC »)	<p>Cette destination recouvre notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les locaux et bureaux des administrations publiques et assimilées ; - Les locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilées ; - Les établissements d'enseignement, de santé et d'action sociale ; - Les salles d'art et de spectacles ; - Les équipements sportifs ; - Les équipements recevant du public afin de satisfaire un besoin collectif. 	<p>Les locaux et bureaux des administrations publiques et assimilées inclus dans cette destination sont les constructions de l'Etat, des collectivités territoriales (Nouvelle-Calédonie, provinces, communes) et de leurs groupements (syndicats mixtes), des autorités et institutions coutumières (Sénat coutumier, conseils coutumiers, etc.) ainsi que des autres personnes morales investies d'une mission de service public (chambres consulaires et établissements publics).</p> <p>La construction peut avoir comme fonction principale l'accueil du public (mairie, centre administratif...), ou être fermée au public ou n'en prévoir qu'un accueil limité (Haut-Commissariat de la République, certaines directions provinciales...). Relèvent également de cette destination les constructions permettant d'assurer des missions régaliennes (commissariat, gendarmerie, caserne de pompiers, établissement pénitentiaire...) ainsi que les bureaux des organismes publics ou privés délégataires d'un service public administratif ou d'un service public industriel et commercial.</p> <p>Les locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilées inclus dans cette destination sont les constructions des équipements collectifs nécessaires au fonctionnement de certains services publics, telles que les fourrières automobiles, les dépôts de transport en commun, les stations d'épuration, etc. Il s'agit également des constructions permettant la production d'énergie reversée dans les réseaux publics de distribution et de transport d'énergie, et les locaux techniques associés (transformateurs électriques, constructions permettant la transformation d'énergie produites par des installations d'éoliennes ou de panneaux photovoltaïques, etc.).</p> <p>Les établissements d'enseignement, de santé et d'action sociale inclus dans cette destination sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les établissements destinés à la petite enfance et à l'enseignement (maternelles, écoles primaires, collèges, lycées, universités, établissements d'enseignement professionnel et technique, de formation pour adultes, etc.) ; - Les établissements de santé (hôpitaux, cliniques, maisons de convalescence, maisons de santé publiques), les maisons de retraite et les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) ;

DESTINATIONS	DEFINITION ET CONTENU ENVISAGE	PRECISIONS / REMARQUES
		<ul style="list-style-type: none"> - Les établissements d'action sociale (équipements accueillant des services sociaux, d'assistance et autres services similaires tels que les centres d'hébergement et de réinsertion sociale, d'hébergement d'urgence, etc.) ainsi que les constructions destinées à l'hébergement d'un public spécifique dans des résidences ou foyers avec services, notamment les foyers d'étudiants (campus des Iles, EFPA, UNC), les résidences pour jeunes travailleurs, les résidences sociales, etc. <p><i>Remarque : Les maisons de santé pluri-professionnelles privées relèvent de la destination « activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle » ;</i></p> <p>Les salles d'art et de spectacles incluses dans cette destination sont toutes les constructions d'intérêt collectif destinées aux activités créatives, artistiques et de spectacle, ainsi que les musées et autres activités culturelles. Sont notamment concernés les théâtres et les salles de concert.</p> <p>Les équipements sportifs relevant de cette destination sont les équipements d'intérêt collectif ouverts au public et destinés à l'exercice d'une activité sportive : skate-parks, stades, gymnases, piscines municipales, etc.</p> <p><i>Remarque : Les salles et terrains de sport privés relèvent de la catégorie « activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle »</i></p> <p>Les constructions destinées à l'événementiel polyvalent, l'organisation de salons et de forums relèvent également de cette destination.</p> <p>Les autres équipements recevant du public afin de satisfaire un besoin collectif relevant de la présente destination sont, notamment, les refuges pour animaux, les lieux de culte, les constructions destinées à tenir des réunions publiques, à organiser des activités de loisirs ou de fête (salles polyvalentes, maisons de quartier ...), à assurer la permanence d'un parti politique, d'un syndicat, d'une association, etc.</p>

Caractéristiques urbaine, architecturale, environnementale et paysagère

L'article Lp. 112-10 indique que :

« Le règlement peut, en fonction des situations locales, comprendre des règles relatives à : (...) »

- d) la hauteur et l'emprise au sol des constructions ;
- m) 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 ;
- n) l'aspect extérieur des constructions, leurs dimensions et l'aménagement de leurs abords ;
- o) la réalisation d'aires de stationnement sur le terrain d'assiette des projets de construction ou d'aménagement, ou dans son environnement immédiat ;
- p) la densité maximale de construction admise ;
- q) l'obligation imposée aux constructeurs en matière de réalisation d'espaces libres, d'aires de jeux et de loisirs équipés, et de plantations ;
- r) la densité minimale de construction dans les secteurs situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés ;
- s) 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 ;
- t) la densité des constructions en fonction de leur destination. »

Pour édicter les règles correspondant à ces alinéas, les questions suivantes se posent aux rédacteurs des PUD :

Problématiques	Questions à se poser	Remarques
<p>Hauteur des constructions</p> <p>Lp. 112-10 d)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Quel aspect souhaite-t-on donner au quartier ? - Souhaite-t-on augmenter les hauteurs ou au contraire limiter son impact visuel ? - Est-ce qu'une augmentation des hauteurs est souhaitée pour permettre notamment le renouvellement urbain ? - Si une densification est recherchée, est-elle privilégiée en hauteur ou non ? - Comment s'insèrent les constructions dans les pentes et sur les reliefs ? - Quels sont les points de vue à préserver ? - Quel point de référence sera pris en compte dans le calcul de la hauteur ? - Faut-il définir une hauteur différenciée en fonction de la nature de la construction (principale ou annexe) ? - Les pilotis entrent-ils dans la définition de la hauteur ? - Une densité minimale peut-elle être justifiée par la proximité de transports collectifs ? (alinéa j) 	<p>Cette règle joue à la fois sur la densité, la physionomie du quartier et la préservation des pentes, reliefs et points de vue. Elle doit préciser les modalités de calcul de la hauteur et les points de référence car cela influencera les formes de toitures choisies et aussi l'intégration dans les pentes des constructions (pour des bâtiments accolés, calcul de la hauteur générale de la construction ou appréciation pour chaque corps de bâtiment – la définition de « bâtiment accolé » devra alors figurer dans le lexique).</p> <p>Dans les zones urbanisées il est souhaitable que cette règle tienne compte des hauteurs existantes. Soit celles-ci seront considérées comme les hauteurs maximales à ne pas dépasser, soit un ou plusieurs étages supplémentaires pourront être autorisés : par exemple autoriser un étage supplémentaire par rapport à l'existant favorise le renouvellement urbain et limite l'étalement des constructions.</p>

Problématiques	Questions à se poser	Remarques
<p>Emprise au sol</p> <p>Lp. 112-10 d)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - L'emprise doit-elle être définie en m² ou en % ? - Quels sont les éléments architecturaux inclus ou exclus du calcul (débords de toit, balcons, coursives, escaliers extérieurs, etc.) ? - Doit-elle être différenciée pour les constructions principales et pour les constructions annexes ? - Quelle est la gestion des eaux pluviales dans la zone et si celle-ci est problématique, l'emprise au sol doit-elle être particulièrement limitée pour favoriser les sols perméables ? 	<p>L'emprise au sol définit la consommation du terrain par la construction. Elle a pour objectifs notamment de faire construire en hauteur sur de grands terrain, d'aérer le tissu urbain, de limiter l'imperméabilisation, etc.</p> <p>Très souvent, en dehors du centre-ville où la surface au sol des constructions n'est pas réglementée, dans les autres zones celle-ci ne doit pas dépasser un pourcentage de la superficie du terrain afin de préserver des espaces libres. Dans le cas de grandes superficies de parcelles (zones agricoles par exemple) la règle exprimée en pourcentage n'est plus adaptée.</p> <p>La commune peut préciser la définition de l'emprise au sol dans le lexique du PUD et en l'absence de précision, selon le tribunal administratif de la Nouvelle-Calédonie « <i>l'emprise au sol se définit comme la surface délimitée au sol par la projection verticale du volume hors œuvre brut de la construction et ne saurait faire exception des débords de toiture, balcon, oriel et des parties de construction dont la hauteur ne dépasse pas 0,60 m au-dessus du sol naturel avant travaux</i> »</p>
<p>Implantation des constructions</p> <p>Lp. 112-10 e)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Quelles règles pour les constructions annexes, garages, carports, etc. : identique ou particulière ? (Sans mention expresse, l'article s'applique à tous types de constructions) 	<p>Le cumul des règles d'implantation des constructions en limite, en retrait fixe ou minimum, va directement impacter l'apparence du tissu urbain.</p> <p>Par exemple, une implantation en alignement de la voie et en mitoyenneté renforce le caractère de centralité minérale, alors que dans les zones pavillonnaires des reculs semblent plus adaptés.</p> <p>Un lien entre les distances d'implantation et la hauteur du bâtiment peut être créé afin de limiter l'impact des bâtiments (ensoleillement, rupture d'échelle, etc.)</p> <p>Ces règles peuvent être :</p> <ul style="list-style-type: none"> - littérales, - littérales avec des graphiques explicatifs (dans ce cas les graphiques ne devront pas être contradictoires avec les règles écrites cf. fiche III.2.1), - graphiques dans la partie littéraire du règlement, - graphiques dans les plans de zonage en marquant physiquement les limites d'implantation.

Problématiques	Questions à se poser	Remarques
		Dans le cas d'une demande de permis valant division, les règles s'appliquent également et par anticipation aux limites des terrains à créer par l'opération.
- par rapport aux voies et emprises publiques ou ouvertes au public	<ul style="list-style-type: none"> - Quel est le type de voie et quel est le rapport à celle-ci que l'on veut donner au quartier ? - Le recul des constructions par rapport aux voies est-il nécessaire ? des prescriptions pour végétaliser cet espace ou le laisser libre pour des zones de stationnement notamment est-il souhaitable ? - Le recul est-il fixe, minimum ou lié à la hauteur des bâtiments ? - La commune souhaite-t-elle prévoir un alignement des constructions pour avoir un lien plus fort avec l'espace public ? - La commune doit-elle agir uniquement sur les voies publiques ou sur toute voie ouverte à la circulation publique quel que soit son statut ? - La commune souhaite-t-elle réglementer l'implantation par rapport aux emprises publiques ? - Un emplacement réservé est-il prévu et dans ce cas, comment se calcule le recul ? 	<p>Emprise publique (Gridaugh) :</p> <p>« L'emprise publique correspond à un espace public qui ne peut être considéré comme une voie (publique ou privée). »</p> <p>Alignement : limite entre le domaine public routier et les propriétés privées riveraines</p> <p>Les constructions s'implantent selon des reculs déterminés en fonction de l'environnement bâti existant ou souhaité.</p> <p>Des reculs différenciés par rapport aux voies permet de les hiérarchiser par l'aspect.</p> <p>Dans le cas de terrains bordés par plusieurs voies il convient de s'assurer de l'applicabilité et de la cohérence des règles pour chaque voie.</p> <p>Pour certains axes routiers comme les voies express, un recul minimum est imposé par la réglementation.</p>
- par rapport aux limites séparatives	<ul style="list-style-type: none"> - Quelle distance doit-il y avoir entre les constructions des parcelles voisines (règle de prospect) ? - Par rapport aux limites latérale et en fond de parcelle ? - Quelle différence selon les zones ? - Souhaite-on un front bâti continu ou au contraire un espacement minimum à observer ? - Les règles sont-elles adaptées pour les terrain dont la profondeur est importante ou pour ceux ayant un linéaire de façade sur voie important ou faut-il édicter des règles particulières ? 	<p>Les limites séparatives comprennent les limites latérales aboutissant aux voies et la limite de fond de parcelle.</p> <p>Le règlement du PUD doit favoriser la densité pour répondre aux objectifs de développement durable de l'article Lp. 111-2.</p> <p>La règle sera différente selon les zones : au centre-ville un front bâti continu sera souhaitable pour permettre la constitution d'une continuité commerciale au rez-de-chaussée.</p> <p>Dans le cas d'un terrain ayant un linéaire de façade important sur voie, une implantation de limite à limite pourra être problématique.</p>
- les unes par rapport aux autres sur la même propriété	<ul style="list-style-type: none"> - Quelles distances la commune doit-elle instaurer entre chaque construction bâtie sur une même parcelle pour assurer leur salubrité et sécurité (ventilation, ensoleillement, etc.)? - Quelle règle pour les constructions annexes : règle identique ou particulière ? 	<p>Cette règle a pour objectifs majeurs d'assurer l'éclaircissement, la ventilation et l'ensoleillement des constructions et permettre le passage des engins de lutte contre l'incendie.</p> <p>Elle s'applique pour des constructions distinctes sur un même terrain d'assiette mais pas pour des parties d'une même construction (bâtiment en U par exemple).</p>

Problématiques	Questions à se poser	Remarques
Aspect extérieur et dimension des constructions Lp. 112-10 f)	<ul style="list-style-type: none"> - Quels aspects doivent avoir les constructions ? - Quelle intégration des constructions dans leur environnement, bâti et naturel ? - Est-ce que les ruptures de façades sont autorisées ou un front bâti continu est-il favorisé ? Quelles dimensions de ruptures de façades peuvent être permises (aménagement de passages, de cours ou patio ouverts sur la rue par exemple) ? - Quelles formes de toitures sont privilégiées ? - Les balcons et terrasses sont-ils autorisés ? - La hauteur des clôtures est-elle limitée ? - Les règles ainsi édictées permettent-elles l'émergence de formes architecturales nouvelles et l'utilisation de dispositifs de réduction des consommations d'énergie ou de gestion des eaux pluviales ? 	<p>Cette partie du règlement encadre l'insertion architecturale des bâtiments dans leur environnement (traitement des façades, des toitures, des clôtures...), il doit permettre de préserver et de renforcer les architectures et paysages particuliers.</p> <p>Des prescriptions trop restrictives peuvent empêcher l'installation de certains dispositifs d'écoconstruction (bâtiment à double enveloppe, toiture végétalisée, etc.).</p> <p>Des prescriptions trop larges peuvent être problématiques en terme de cohérence urbaine.</p>
Espaces libres, aires de jeux et de loisirs, plantations et espaces boisés Aménagement des abords des constructions Lp. 112-10 f) et i)	<ul style="list-style-type: none"> - Quelle définition pour les espaces libres ? les zones de stationnement en sont-elles incluses ou exclues ? - Quels espaces libres imposer pour les constructions ? pour les habitations, pour les opérations d'ensemble, pour les zones industrielles ? - Quels aménagements pour ces espaces ? espaces verts, aires de jeux, etc. - La commune souhaite-t-elle imposer un nombre de m² d'espaces verts dans les opérations nouvelles ? - De quels types d'essences locales doivent être les plantations ? 	<p>Le règlement peut imposer des espaces libres (en m² ou en %) afin d'y réaliser notamment des espaces verts, des aires de jeux, espaces de convivialité, etc. Ils ont pour objectif d'aérer le tissu urbain, limiter l'imperméabilisation, contribuer à la protection et valorisation du paysage urbain et doivent être cohérent avec l'emprise au sol.</p> <p>Afin de valoriser le cadre de vie, des plantations peuvent être prévues sur la parcelle et les aires de stationnement. Souvent, en dehors du centre-ville, la superficie des espaces libres est réglementée pour conserver des espaces verts et absorber une partie des eaux de pluies.</p> <p>Il est possible d'imaginer un système de points pour les constructions choisissant de végétaliser leur toiture, d'utiliser des stationnements perméables ou de garder des espaces verts au-dessus de sous-sol (avec une certaine profondeur de terre) pour compter ces dispositifs en partie dans le calcul des espaces verts et les favoriser.</p>

<p>Stationnement</p> <p>Lp. 112-10 g)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Le stationnement doit-il être défini en nombre de places ou en surface ? - Les règles de stationnement définies permettent-elles de réduire le nombre de véhicules sur les stationnements publics ? - Quels sont les besoins selon les destinations de constructions ? - Quel est le nombre actuel de voitures par ménage et quelle utilisation de modes de transports plus respectueux de l'environnement que la voiture personnelle (ou « report modal »), espère-t-on en fonction des projets de transports en commun ? - Peut-on imaginer des dispositions permettant le foisonnement ou la mutualisation des places pour permettre une utilisation différente selon les heures de la journée en fonction des destinations d'une même construction ? - Quelles sont les dispositions prises pour les destinations particulières ? (commerces avec place de livraison, bâtiments recevant du public, constructions avec forts besoins mais ponctuels, opérations ayant un caractère social etc.) 	<p>La création de places de stationnement est imposée pour toute construction nouvelle et le nombre modulé en fonction de la destination de la construction (logement, commerce, etc.) Il est important de différencier le type de stationnement (vélos, deux roues, voitures, etc.).</p> <p>Les règles relatives au stationnement doivent prendre en compte les transports en commun et être équilibrées en fonction de la destination de la construction, du quartier</p> <p>Le stationnement en surface engendre une consommation d'espace et s'il n'est pas réalisé en matériaux spécifiques les sols s'en retrouvent imperméabilisés.</p> <p>Le stationnement dans les bâtiments est moins consommateur d'espace mais engendre un surcout pour les porteurs de projet.</p> <p>De plus les modes de gestion des places peuvent favoriser l'exigence d'un nombre moindre de place. Par exemple pour un bâtiment avec des logements et des bureaux : utilisation des places pour les logements la nuit ou en week-end, utilisation des places pour les bureaux en journée. Ces dispositifs peuvent être pensés à la parcelle, pour un même bâtiment ou bien à l'échelle d'un quartier avec des reports de places pour les bâtiments nécessitant ponctuellement du stationnement (salles de spectacles par exemple).</p> <p>L'article PS. 112-7 prévoit que :</p> <p><i>“Les règles relatives à la réalisation d'aires de stationnement mentionnées (...) sont notamment élaborées au regard :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>de la proximité d'équipements publics de transport existants ou projetés ;</i> - <i>de la reconnaissance du caractère social de l'opération par la province Sud (...)</i> » <p>Ainsi pour une même destination de construction en fonction des transports en commun ou du caractère social, les exigences en matière de stationnement peuvent utilement être modulées. Pour justifier ces règles par un projet de transports en commun, on peut considérer que le projet doit être avéré et avec un calendrier de réalisation connu.</p>
---	--	--

Problématiques	Questions à se poser	Remarques
Densité maximale Lp. 112-10 h)	<ul style="list-style-type: none"> - Certains quartiers doivent-ils être particulièrement protégés d'une forte densité de constructions pour des raisons de réseaux, de protection du paysage, des pentes, etc. ? 	<p>Le Coefficient d'occupation des sols¹³ (COS) permet de fixer une densité maximale pour un terrain mais souvent la complémentarité de l'ensemble des autres règles suffit à définir « l'enveloppe » virtuelle dans laquelle il est possible de construire. Par ailleurs, pour les terrains de grande surface il apparaît inadapté.</p> <p>La densité maximale peut également être réglementée par la SHON (surface hors œuvre nette)</p> <p>Des règles particulières de restrictions des constructions peuvent aussi être édictées jusqu'à la réalisation de réseaux suffisants. (fiche V.3)</p>
Densité minimale dans les secteurs situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés Lp. 112-10 j)	<ul style="list-style-type: none"> - Le transport en commun considéré est-il suffisamment performant pour justifier une règle de densité minimale à proximité ? Comment la commune peut-elle parvenir à densifier le centre-ville ou certains quartiers dotés de transports en commun et limiter la périurbanisation ? - Comment calculer la distance avec une station de transport en commun ? (vol d'oiseau, distance réellement parcourue, temps de trajet en fonction du relief, etc.) - Comment la densité minimale est-elle exprimée : à travers un COS minimal uniquement ou à travers différentes règles (emprise au sol, hauteur, 	<p>Cette règle a pour objet d'assurer un grand nombre de constructions autour des transports en commun afin de favoriser leur utilisation. Souvent elle se complète avec les règles de stationnement (moins de places exigées par construction) et les règles de destination favorisant les commerces et les services de proximité.</p>
Densité en fonction de la destination Lp. 112-10 l)	<ul style="list-style-type: none"> - Souhaite-on favoriser une destination de construction dans la zone ? - Cela est-il suffisamment justifié par le rapport de présentation ? - Quelle règle peut-on moduler pour la favoriser (COS, hauteur, emprises différenciés en fonction des destinations) ? - Souhaite-on s'appuyer sur les destinations définies réglementairement ou bien définir des subdivisions dans une catégorie de destination ? 	<p>Cette règle permet d'inciter l'implantation de certaines destinations de constructions que le diagnostic territorial aura considérées comme manquantes ou insuffisantes. Par exemple si le PUD souhaite favoriser l'implantation de commerces dans une zone résidentielle, il est possible d'autoriser une plus grande densité à toute construction comprenant un commerce en RDC (éventuellement encadré par une surface commerciale minimum).</p> <p>Il peut également être envisagé de mettre en place un coefficient d'occupation des sols (COS) différencié selon les destinations attendues. Cette possibilité permet de favoriser la mixité fonctionnelle et d'inciter à la réalisation de commerces.</p>

¹³ Le COS est le rapport entre la surface de plancher hors œuvre nette et la surface du terrain

Problématiques	Questions à se poser	Remarques
<p>Commerces</p> <p>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</p> <p>Lp. 112-10 k)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Le diagnostic a-t-il mis en avant des problématiques commerciales particulières ? - Certains types de commerces ou services doivent-ils être préservés ou développés et dans quels quartiers ou rues précisément ? - Y-a-t'il des enjeux de vie de quartier ou d'animation de centre-ville auxquels les commerces pourraient être une des réponses ? 	<p>Souvent les problématiques commerciales et les préconisations liées sont intégrées aux orientations d'aménagement et de programmation (OAP). Cependant le code de l'urbanisme local prévoit une mesure particulière pour les intégrer au règlement. 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. Pour cela le rapport de présentation aura expliqué les raisons de ce choix, les types de commerces envisagés seront clairement définis (éléments chiffrés tels que la surface ou définition dans le lexique), si besoin le règlement fera référence au lexique, les espaces d'application de ces dispositions seront clairement identifiés car ils correspondent à des « quartiers, îlots et voies » et non à une zone complète du PUD, enfin, les dispositions édictées devront uniquement favoriser un type de commerce ou service, sans interdire les autres (par exemple densité maximale accrue, règle de hauteur ou d'emprise au sol bonifiées, etc.).</p>



Point de vigilance

Le cumul des différentes règles doit être cohérent. Si le seuil d'une des règles ne peut être atteint alors le PUD serait illégal.



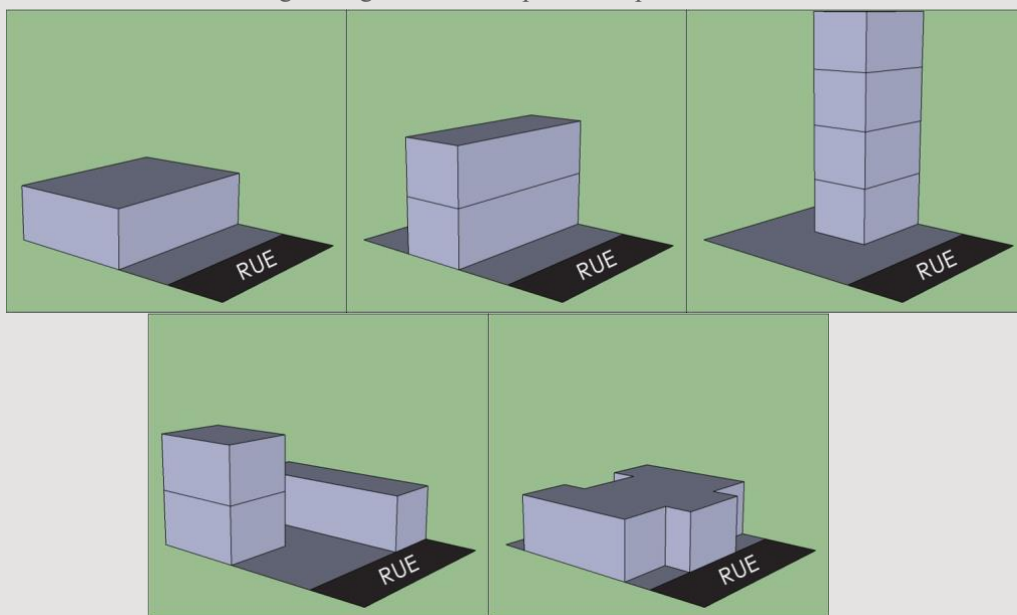
Le COS un outil de gestion de la densité mais pas de la forme urbaine !

Le COS ou coefficient d'occupation du sol s'il existe est indiqué à l'article 14 du PUD. Il permet de définir la Surface Hors Œuvre constructible (SHON), c'est-à-dire la surface de plancher constructible maximale sur un terrain. On obtient la surface constructible d'une parcelle en multipliant le COS par la surface en m² de cette parcelle (indiquée sur le cadastre).

Exemple : un C.O.S. de 0,7 affecté à un terrain de 1 000 m² permet de construire $1000 \times 0,7 = 700$ m² de SHON.

Le COS est donc un outil précis pour déterminer la surface constructible d'une parcelle et ainsi la densité qu'elle peut accueillir. Cependant, utilisé seul, le COS ne garantit pas une forme urbaine précise.

Ainsi un même COS sans autres règles de gabarit ou d'implantation peut donner les constructions suivantes :



Il est alors important de prévoir des règles complémentaires pour anticiper les formes urbaines souhaitées dans la commune : hauteur maximale, pourcentage d'espaces verts, front urbain continu pour implantation de commerces ou retrait des constructions par rapport aux parcelles voisines, etc. Cependant l'utilisation des règles du COS associées à celles de formes urbaines peuvent rendre les constructions sur une parcelle très difficiles, chaque parcelle ayant ses propres caractéristiques.

C'est pourquoi il est possible de ne pas prévoir de COS mais uniquement les règles de gabarit et d'implantation des bâtiments pour assurer la forme urbaine souhaitée.

Équipement et réseaux

L'article Lp. 112-10 indique que :

« Le règlement peut, en fonction des situations locales, comprendre des règles relatives à : [...] »

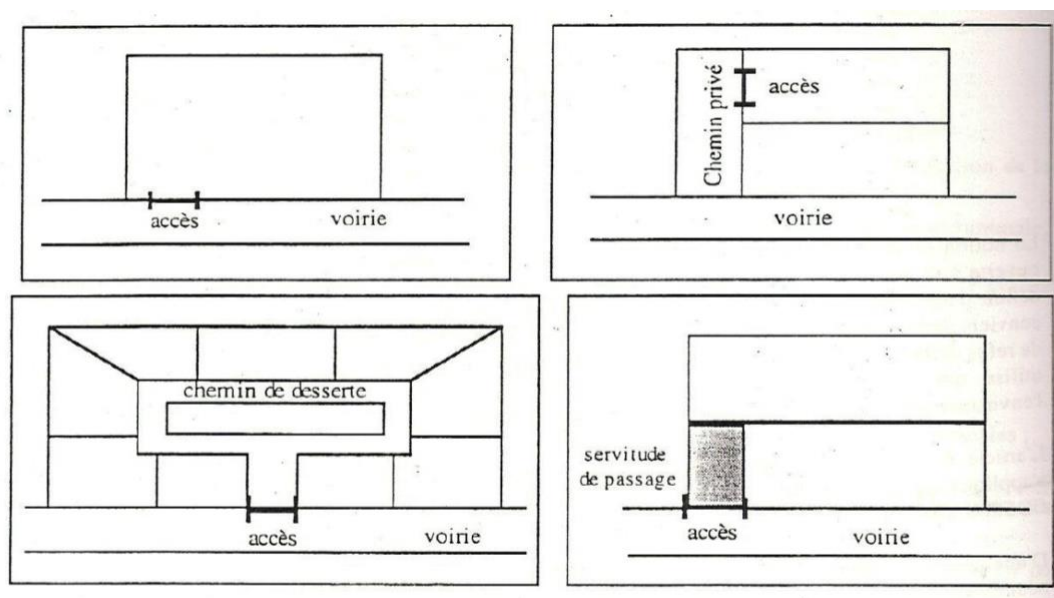
c) la taille et la desserte par les voies publiques ou privées et par les réseaux d'eau, d'électricité, d'assainissement et de télécommunication des unités foncières susceptibles de recevoir des constructions ou de faire l'objet d'aménagements ; »

La notion d'aménagements :

Le code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie introduit les notions d'ouvrages, de constructions, d'aménagements d'installations et travaux. Ainsi, par "aménagements", il faut entendre tout ce qui n'est pas du ressort de la construction, de l'ouvrage ou des travaux qui créent de la surface hors œuvre brute.

A titre d'exemple, les terrains de campings, les terrains de sports mécaniques notamment, peuvent être considérés comme des aménagements.

Les notions de voies, de desserte et d'accès :



Source : Guide des POS, MELT, 1998

La notion de « voie publique » recouvre, la voie affectée à la circulation terrestre publique et appartenant au domaine public. Elle englobe la chaussée ouverte aux véhicules mais aussi ses dépendances comme les trottoirs.

Une voie privée peut quant à elle constituer une voie de desserte, à condition d'être utilisable par plusieurs propriétés et d'être « ouverte à la circulation du public » (CAA Lyon, 17 juin 2008, *Commune de Saint-Martin-La Pleine*, n° 06LY02599).

L'existence d'une desserte signifie qu'une voie arrive aux abords immédiats du projet. L'accès est la possibilité de se raccorder à cette voie ; il correspond au sein du terrain, à l'ouverture en façade donnant sur la voie de desserte.

Pour édicter les règles correspondant à ces articles, les questions suivantes se posent aux rédacteurs des PUD :

Problématiques	Questions à se poser	Remarques
Taille des unités foncières	<ul style="list-style-type: none"> Le terrain est-il susceptible de recevoir des constructions ou des aménagements ? Quel est l'objectif à atteindre en termes de densité, de forme urbaine ? Quels sont les besoins en logement, lots industriels, etc. ? Quelle est la capacité des réseaux existants ? 	<p>Une superficie minimale peut être exigée pour les parcelles susceptibles de recevoir des constructions ou aménagements. Cette disposition est particulièrement intéressante lorsque le terrain est situé dans une zone d'intérêt paysager ou dans un secteur de la commune non desservi par le réseau d'assainissement. Cependant une telle disposition ne doit pas être contradictoire avec l'exigence de densité des objectifs de développement durable.</p> <p>La taille des parcelles exigée doit répondre :</p> <ul style="list-style-type: none"> à des objectifs de densité, d'accueil de population, de limitation de l'étalement urbain, de forme urbaine, etc. à des contraintes d'assainissement, de capacité des réseaux, etc. <p>En zone inconstructible (agricole inconstructible, naturelle protégée par exemple) il apparaît impossible de réglementer la taille des parcelles.</p>

Problématiques	Questions à se poser	Remarques
Desserte par les réseaux	<p>Comment la commune est-elle desservie par les réseaux d'eau, d'électricité, d'assainissement et de télécommunication ?</p> <p>Quelle est la capacité des réseaux existants ?</p> <p>Quels sont les projets de renforcement ?</p> <p>Doit-elle imposer le raccordement au réseau d'assainissement quand cela est possible ?</p> <p>Le prétraitement des eaux en zones agricoles ou industrialisées ?</p> <p>L'enfouissement des réseaux ?</p> <p>La commune dispose-t-elle de schémas directeur d'AEP, d'assainissement, d'électrification ? sont-ils pris en compte dans le PUD ?</p> <p>Est-il nécessaire de lancer ce type d'études afin de dimensionner correctement les zones ?</p>	<p>Pour être constructible, il est nécessaire qu'un terrain soit desservi par une voie suffisamment large. Dans les zones urbaines le terrain doit être desservi par les réseaux d'eau, d'électricité etc.</p> <p>Les zones doivent être délimitées et dimensionnées en fonction de la capacité des réseaux existants et à venir.</p> <p>Des prescriptions particulières peuvent aussi être prévues dans l'attente de la réalisation de réseaux suffisants (Fiche V OAP).</p>
Desserte par les voies publiques ou privées	<p>Comment les terrains doivent-ils être desservis ?</p> <p>Quel type de voirie doit être implantée (entrée, interdiction des impasses, etc.)</p>	<p>Possibilité de réglementer la desserte par les voies publiques et les voies privées, les voies ouvertes au public</p> <p>Les accès (nombre, positionnement) ne peuvent être réglementés.</p> <p>Les règles édictées ont pour objectif de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Prévoir une voirie suffisante pour desservir les constructions et installations à implanter dans la zone même s'il s'agit d'impasse - Assurer la sécurité des usagers des voies - Intégrer la voirie dans son environnement - Préciser le tracé et les caractéristiques des voies <p>Le PUD peut édicter des règles liées à l'emprise la largeur et la position des servitudes de passage¹⁴ mais ne peut pas poser le principe selon lequel l'accès au terrain doit se faire sans recourir à une servitude de passage¹⁵</p>

¹⁴ CE 29 déc. 1995, Mme Antoinette X, req. n° 122960

¹⁵ CAA Versailles, 10 mai 2007, Commune de Ballancourt-sur-Essonne, req. n° 05VE01731

III.3. Le zonage

Points clés

Le code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie précise les cas dans lesquels un secteur peut être classé en zone urbaine, à urbaniser, naturelle, agricole ou de terres coutumières. Ainsi le zonage élaboré doit correspondre aux conditions édictées par le CUNC et être justifié par le diagnostic territorial et le projet de ville du rapport de présentation.

La nomenclature des zones est définie par la province dans le CUNC, chaque commune pouvant établir ensuite des subdivisions pour plus de finesse dans les règles édictées.

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

La partie graphique du règlement comprend le plan de zonage de la commune. Il s'agit de plans couvrant l'intégralité de la commune, 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. »



Code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

Article Lp. 111-2

Article Lp. 112-4 à 112-8

Article PS. 112-1 à PS. 112-4

Article PS. 112-6

Article PS. 112-11

Chacune de ces catégories peut être subdivisée, ces subdivisions correspondent à des enjeux et objectifs particuliers qui justifient les règles associées.

Seules les zones de terres coutumières, simplement « identifiées », ne font pas l'objet de règles au sein du PUD car elles sont régies par le droit coutumier.



Documents graphiques du règlement

Le règlement est composé d'une partie écrite et des documents graphiques suivants :

- Le zonage
- Les emplacements réservés
- Les autres 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.

III.3.1. Zone urbaine

Délimitation des zones urbaines

L'article Lp. 112-5 du CUNC précise :

« 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. »

Ainsi peuvent être classés en zone urbaine :

- **les secteurs déjà urbanisés de la commune**

Les critères sont le nombre de constructions présentes et le niveau des équipements. Un secteur urbanisé est un secteur admettant déjà des constructions et en principe suffisamment équipé pour admettre des constructions supplémentaires. Si l'état des équipements ne permet pas d'en admettre de nouvelles, il est préférable que cela soit mentionné clairement dans le règlement de la zone, aux articles 1et 2. Par exemple, seules des extensions limitées ou des travaux de rénovation peuvent être admis en attendant un renforcement du réseau. (Fiche OAP V)



Point Contentieux

La jurisprudence administrative admet la légalité d'un refus de permis de construire fondé sur l'insuffisance des équipements alors même que le terrain est classé en zone Urbaine (CE 5 nov. 1984, Assoc. SOS Boulevard de Strasbourg, Rec. CE, p. 351.)

- **les secteurs qui ne sont pas encore urbanisés mais qui disposent des équipements publics suffisants pour admettre des constructions**

Les termes « *desservir durablement les constructions à implanter* » de l'article Lp. 112-5 du CUNC indiquent une capacité prolongée dans le temps d'accueillir les nouvelles constructions. Le classement en zone urbaine d'une importante surface jusque lors non urbanisée alors que les réseaux la desservant ne sont que de faible capacité pourra être controversé. En effet ceux-ci pourraient par exemple accueillir de premières constructions mais ne permettraient pas d'urbaniser, sans renforcer les équipements, la zone dans son ensemble.

Le CUNC ne mentionne pas les équipements dont il convient de tenir compte pour un classement en zone urbaine. Néanmoins, les dispositions de l'article Lp. 112-5 doivent se lire à la lumière de celles de l'article Lp. 112-6. Cet article, relatif aux zones à urbaniser, vise « *les voies publiques et les réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement* ». Ainsi le secteur, pour être classé en zone urbaine, doit être desservi par une voie publique et être équipé des réseaux d'eau et d'électricité.

A contrario, un secteur déjà urbanisé ne saurait relever d'un autre zonage au motif de l'absence d'équipements autres (scolaires, sportifs, transports, etc.). Ce secteur ne pourra être classé en zone agricole ou naturelle que s'il répond aux caractéristiques de ces zones (Fiches III.3.3 et III.3.4)

Nomenclature des zones urbaines

Une nomenclature particulière de la zone urbaine et de ses subdivisions est prévue en province Sud à l'article PS. 112-1 :

« *Les zones urbaines, prévues à l'article Lp. 112-5, sont dites « zones U ».*

Elles peuvent comprendre des :

- *zones urbaines centrales dites « zones UA » dont la vocation dominante est la mixité des fonctions dans un environnement urbain dense, de type centre-ville ou centralité ;*
- *zones urbaines résidentielles dites « zones UB » dont la vocation dominante est l'habitat ;*
- *zones urbaines d'équipements dites « zones UE » dont la vocation dominante est l'accueil des équipements d'intérêt général ;*
- *zones urbaines d'activité économique dites « zones UAE » dont la vocation dominante est l'accueil d'activités économiques de nature commerciale, artisanale voire industrielle ;*
- *zones urbaines de loisirs dites « zones UL » dont la vocation dominante est l'accueil des équipements et des aménagements liés aux activités de loisirs ;*
- *zones urbaines d'habitat rural dites « zones UR » dont la vocation dominante est l'habitat péri-urbain de faible densité ;*
- *zones urbaines touristiques dites « zones UT » dont la vocation dominante est l'accueil des activités touristiques ;*
- *zones urbaines portuaires et aéroportuaires dites « zones UP » qui sont des zones dont la vocation dominante est l'accueil des constructions, équipements et aménagements liés aux activités portuaires et aéroportuaires ;*
- *zones urbaines militaires dites « zones UM » dont la vocation dominante est l'accueil des constructions, équipements et aménagements liés aux activités militaires. »*

Cet article a l'avantage d'homogénéiser la forme des PUD en province Sud avec des dénominations de zones et sous-zones identiques.

Chaque subdivision décrit la « vocation dominante » attendue du secteur concerné en vue d'identifier les constructions les plus appropriées. Pour autant, les autres types de constructions ne sont pas interdits si le règlement ne le prévoit pas explicitement. Par exemple : en zone résidentielle UB, dont la vocation dominante est l'habitat, le PUD peut permettre l'implantation de petits commerces, services ou équipements publics afin d'assurer une mixité fonctionnelle.

De plus, si les rédacteurs des PUD souhaitent réaliser un zonage plus précis, ceux-ci ont la possibilité de subdiviser ces sous-zonages, comme cela est indiqué à l'article PS. 112-6 : « *Le règlement du plan d'urbanisme directeur peut subdiviser la nomenclature définie aux articles PS. 112-1 à PS. 112-4* ».

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.).

III.3.2. Zone à urbaniser

Délimitation des zones à urbaniser

L'article Lp. 112-6 du CUNC précise les cas dans lesquels un secteur peut être classé en zone à urbaniser :

« *Peuvent être classés en zone à urbaniser, les secteurs à caractère naturel de la commune destinés à être ouverts à l'urbanisation.* »

Cet article suppose deux critères cumulatifs pour délimiter les zones à urbaniser :

- la volonté de destiner le secteur à une urbanisation future ;
- le caractère naturel de ce secteur.

L'ouverture à l'urbanisation peut être envisagée à plus ou moins long terme mais elle doit être justifiée dans le rapport de présentation. Cette justification concerne toutes les zones et en particulier les zones à urbaniser qui peuvent être l'objet de nombreux contentieux.

Le critère de l'état naturel des terrains est un élément essentiel de différenciation entre les zones à urbaniser et les zones urbaines. La zone à urbaniser n'est pas une zone qui a déjà été urbanisée. Si elle peut admettre quelques constructions éparses, elle ne doit pas, en revanche, être déjà équipée, sinon il s'agit d'une zone U.



L'existence de réseaux rudimentaires ne permet pas de qualifier une zone urbaine : sous réserve de son caractère naturel, un secteur peut être classé AU si les réseaux sont insuffisants pour l'alimenter pleinement. Le juge contrôle la qualification de zone U ou AU en cas de contentieux et n'hésite pas à censurer les qualifications erronées¹. Il convient donc d'être attentif au classement retenu.

Nomenclature des zones à urbaniser

Les zones à urbaniser sont divisées en deux sous-catégories définies en province Sud à l'article PS. 112-2

« *Les zones à urbaniser, prévues à l'article Lp. 112-6, sont dites « zones AU ».*

Elles peuvent comprendre des :

- *zones à urbaniser dites « strictes » dont la vocation dominante n'est pas déterminée dans le règlement correspondant du plan d'urbanisme directeur ;*
- *zones à urbaniser dites « indicées » dont la vocation dominante est déterminée dans le règlement correspondant du plan d'urbanisme directeur. »*

La zone AU « stricte » correspond à un secteur qui est destiné à être urbaniser sans que sa vocation dominante ne soit encore déterminée dans le règlement. Aussi, c'est lors de son ouverture à l'urbanisation que seront définies les possibilités de construction du secteur. Cela se traduit par des procédures de ZAC, modification ou révision du PUD qui comprennent une enquête publique et une consultation administrative.

La zone AU dite « indicée » correspond à un secteur qui est destiné à être urbanisé et dont la vocation dominante après ouverture à l'urbanisation est déterminée dans le règlement. Par exemple : une zone indicée « AU UB » deviendra une zone « UB » une fois ouverte à l'urbanisation et l'ensemble des règles

applicables à la zone UB s'y appliquera. La vocation de la zone AU indicée ayant déjà été définie lors de l'élaboration du PUD, le public ainsi que les administrations ont eu l'occasion de se prononcer sur la vocation du zonage au cours des consultations administrative et publique. L'ouverture à l'urbanisation de ces zones ne nécessite donc pas la même concertation que l'urbanisation des zones dites AU strictes.

Ouverture à l'urbanisation

Les conditions de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser sont déterminées dans le CUNC à l'article Lp. 112-6 et précisées pour la province Sud à l'article PS.112-11. Celles-ci diffèrent selon que la vocation dominante de la zone est déterminée (AU indicée) ou non (AU Stricte).

L'article Lp. 112-6 indique que :

« lorsque les voies publiques et les réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement existant à la périphérie immédiate d'une zone à urbaniser ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone, l'ouverture à l'urbanisation de la zone est subordonnée :

- *soit à la création d'une zone d'aménagement concerté que la vocation dominante de la zone à urbaniser soit déterminée ou non ;*
- *soit à une modification ou révision du plan d'urbanisme directeur, lorsque la vocation dominante de la zone à urbaniser n'est pas déterminée ;*
- *soit à l'approbation par la commune de documents définissant notamment des objectifs de développement et le programme de réalisation des voies publiques et des réseaux à l'intérieur de cette zone, lorsque la vocation dominante est déterminée dans le règlement correspondant du plan d'urbanisme directeur. »*

De plus l'article PS. 112-11 ajoute, pour les zones à urbanisées « indicées » que :

« L'ouverture à l'urbanisation d'une zone à urbaniser dite « indicée », mentionnée au troisième alinéa de l'article PS. 112-2, est réalisée :

1° dans le respect des objectifs de développement déterminés par la ou les orientations d'aménagement et de programmation applicables à cette zone et, le cas échéant, conformément à l'échéancier prévisionnel figurant dans la ou lesdites orientations ;

2° et après adoption, par la commune, de programmes :

a) de réalisation ou de prolongement des voies publiques incluant, éventuellement, les réseaux de transport collectif ;

b) de réalisation ou de renforcement des réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement.

Les programmes mentionnés au 2° du présent article précisent les coûts sommaires d'investissement des différents réseaux. Ils sont transmis à la province dans le cadre de la procédure de mise à jour du plan d'urbanisme directeur fixée par les dispositions de l'article R. 112-14. »

Ainsi, l'ouverture à l'urbanisation est soumise à des conditions cumulatives qui diffèrent selon les types de zones.

Modalités d'ouverture à l'urbanisation	
Zone AU « stricte » (Vocation dominante non déterminée)	Zone AU « indicée » (Vocation dominante déterminée)

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	
ZAC	ZAC
Modification ou révision du PUD au profit d'une zone U	Modification ou révision du PUD
	Existence d'une OAP sur la zone Approbation par la commune de documents <i>définissant des objectifs de développement</i> et le programme de réalisation des voiries et des réseaux compatibles à l'OAP existante Coûts sommaires d'investissements des réseaux Mise à jour du PUD

Dans tous les cas les **réseaux doivent être suffisants pour desservir les constructions de l'ensemble de la zone**. Cette référence à la desserte des constructions de « l'ensemble de la zone » revêt une importance déterminante et impose d'apprécier le nombre, la dimension et la nature des constructions qui seront autorisées. Cette contrainte revient en définitive à estimer la capacité d'accueil maximale de la zone.

Quel que soit le type de zone AU, stricte ou indicée, la réalisation d'une zone d'aménagement concerté (ZAC) est possible et permet l'ouverture à l'urbanisation. Dans ce cas, les règles opposables aux demandes d'autorisations d'urbanisme seront celles du PUD et celles de la ZAC.

Dans le cas d'une zone AU stricte, en dehors d'une réalisation de ZAC une fois les réseaux suffisants pour l'ensemble de la zone, la commune doit faire évoluer son PUD vers une zone urbaine.

Dans le cas d'une zone AU indicée, la vocation dominante du secteur étant définie, le règlement du PUD applicable après l'ouverture à l'urbanisation est déjà déterminé (par exemple le règlement de la zone « UB » pour une zone « AU UB »). Ainsi une fois les réseaux suffisants pour l'ensemble du secteur, la commune peut décider de l'ouverture à l'urbanisation par approbation du conseil municipal de documents de programmation, déclinant les objectifs de la zone compatibles à l'OAP. Cette dernière a pour but d'assurer la réalisation d'un projet d'ensemble plutôt que d'un développement discontinu, en particulier lorsque la zone à urbaniser est étendue.

Ces documents doivent *a minima* comprendre :

- les objectifs de développement de la zone,
- le programme de réalisation des voies publiques et des réseaux à l'intérieur de la zone.

En revanche, ils ne peuvent comporter de règles d'urbanisme. Il est préconisé aux rédacteurs de ces documents de les calquer sur les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) tant en termes de précision cartographique que de préconisations. L'objectif n'est pas de refaire un plan de zonage mais bien d'établir que le projet d'urbanisation prend en considération l'aménagement de l'ensemble de la zone dans un projet cohérent.

Afin de raccourcir la procédure d'ouverture à l'urbanisation de la zone indicée, il est souhaitable d'intégrer une OAP correspondant à la zone dès l'approbation du PUD. Cela permet ainsi une meilleure visibilité, notamment au regard des impératifs de concertation, sur les enjeux de ces zones, dès leur création.

Enfin, l'ouverture à l'urbanisation est effective dès la mise à jour du PUD, conformément à l'article PS.112-11.

III.3.3. Zone naturelle

Ouverture à l'urbanisation des zones AU indicées

Les voies et les réseaux doivent exister à proximité immédiate de la zone et d'une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de la zone.

Dans le cas des zones AU indicées,

- Les documents approuvés par la commune ne peuvent comprendre de règles d'urbanisme.
- L'ouverture à l'urbanisation est effective après la mise à jour du PUD

Délimitation de la zone naturelle

L'article Lp. 112-7 du CUNC précise les cas dans lesquels un secteur peut être classé en zone naturelle :
« *Peuvent être classés en zone naturelle, les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger ou à mettre en valeur en raison notamment :*

- *de la qualité des sites, milieux et espaces naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou environnemental ;*
- *de l'existence d'une exploitation forestière ;*
- *du potentiel biologique ou géologique du sol, du sous-sol et des sites ;*
- *de leur caractère d'espaces naturels. »*

Le CUNC prévoit la possibilité de classer en zone naturelle des terrains équipés. Un secteur partiellement bâti pourra donc être classé en zone naturelle en fonction de sa taille, du nombre de constructions présentes et de l'intérêt environnemental du site, l'enjeu étant le maintien du caractère naturel de la zone.

Le classement en zone naturelle induit une restriction voire une interdiction des possibilités de construire. Cette atteinte au droit de propriété se justifie alors par la préservation des enjeux environnementaux du secteur.



Point Contentieux

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 (4 CE 29 juill. 1994, de Boissieu, req. n° 145823.) ;
- des terrains constitués d'anciennes pâtures retournées partiellement à l'état de boisement, que les auteurs du PLU souhaitent préserver de toute urbanisation nouvelle (5 CAA Nancy 7 déc. 2006, M. X, req. n° 05NC00571)
- 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 (6 CE 11 déc. 2000, Commune de Saint-Fargeau-Ponthierry, req. n° 210040.).

(Exemples extraits du GRIDAUH)

Nomenclature des zones naturelles et possibilités de constructions

Les différentes catégories de zones naturelles définies au CUNC nécessitent de déterminer les motifs du classement correspondant dont la justification doit être décrite dans le rapport de présentation. Ainsi les possibilités de construction et d'aménagement prévues par le règlement seront différentes.

Pour l'ensemble des zones naturelles, l'article Lp. 112-7 prévoit les possibilités de constructions suivantes :

« *En zone naturelle 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 :*

- *à des équipements collectifs ou d'intérêt général, ainsi qu'à des services publics ;*
- *aux exploitations ou aux activités compatibles avec la vocation de la zone. »*

Il ressort de cet article les principes suivants :

- Toute construction de logements en zone naturelle est exclue, à moins que ceux-ci ne soient nécessaires aux activités compatibles avec la zone (logement des exploitants, ouvriers, gardiens, etc.).

- La réfection ou la rénovation de constructions existantes est possible. Aussi, une construction existante qui méconnaîtrait les règles d'urbanisme nouvelles peut-elle faire l'objet d'un permis de construire si celui-ci n'a pas pour effet d'aggraver la non-conformité¹⁶.
- Il n'est pas possible de créer de micro-zones constructibles dès lors que celles-ci ne répondent pas à l'objectif de protection des milieux naturels. Cette pratique, utilisée pour faire échec à la limitation de la constructibilité prévue par l'article Lp. 112-7 (notamment pour permettre l'extension de logements existants non-conformes à la vocation de la zone) a été censurée par le juge administratif¹⁷. Il est toutefois possible de créer des zones U de taille restreinte au sein de zones N plus grandes s'il existe plusieurs habitations correspondant à un véritable hameau.
- Ne sont pas autorisées les constructions qui pourraient « *porter atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages* ». Le règlement doit donc prendre en compte les particularités de la zone identifiée pour déterminer les constructions possibles ou non. De la même manière, la détermination des exploitations ou activités « *compatibles avec la vocation de la zone* » devra s'appuyer sur l'analyse des espaces naturels réalisée dans le diagnostic et l'évaluation environnementale.

L'article PS. 112-3 précise les vocations attendues au travers de la nomenclature suivante :

« *Les zones naturelles, prévues à l'article Lp. 112-7, sont dites « zones N ».*

Elles peuvent comprendre des :

- *zones naturelles protégées dites « zones NP » correspondant aux 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 ;*
- *zones naturelles de loisirs et de tourisme dites « zones NLT » correspondant aux espaces naturels à valoriser et dont l'état naturel doit être préservé ;*
- *zones naturelles d'exploitation forestière dites « zones NF » dont la vocation dominante est l'accueil des activités de sylviculture ;*
- *zones naturelles d'exploitation minière dites « zones NM » dont la vocation dominante est l'accueil des activités minières et d'exploitation de carrières. »*

À partir de cette nomenclature, le règlement peut prévoir une spécialisation des zones naturelles au regard de leurs caractéristiques et de la vocation attendue. La légalité de cette affectation sera fonction de sa justification dans le diagnostic. Aussi, les constructions et aménagements possibles sont plus étendus pour les zones naturelles présentant « *le caractère d'espaces naturels* », et au contraire plus restrictivement considérés pour celles classées en raison de la « *qualité des sites, milieux et espaces naturels, des paysages et de leur intérêt* ».

- Les zones naturelles protégées (NP) sont « *à protéger et à mettre en valeur* » : outre les constructions nécessaires aux « *équipements collectifs ou d'intérêt général ainsi qu'à des services publics* » comme mentionné à l'alinéa 2 de l'article Lp. 112-7 ce type de zone pourra permettre l'installation par exemple d'aires aménagées pour les promeneurs afin de garantir sa mise en valeur, tant qu'il s'agit « *d'activités compatibles avec la vocation de la zone* ». Les aménagements et constructions doivent être autorisés sous condition **du maintien à l'état naturel des sites**. Dans le cas d'un milieu particulièrement sensible qui nécessite une protection stricte pour sa préservation, le règlement pourra interdire tout type de construction ou aménagement.
- Les zones naturelles de loisir et tourisme (NLT) permettent une gamme de constructions et d'aménagements plus importante. Des installations sportives, touristiques ou de loisirs peuvent ainsi y être autorisées sous réserve de préserver l'état naturel.
- Les zones naturelles forestières (NF) ou minières (NM) délimitées en raison de leur potentiel ou de l'existence d'une exploitation ne peuvent recevoir que des constructions liées à des équipements ou services publics et/ou nécessaires à l'exploitation. La réfection des constructions existantes incompatibles avec la vocation de la zone sans modification de leur volumétrie peut également être autorisée.

¹⁶ CE. Sect. 27 mai 1988, *Mme Sekler*, n°79530, Rec. 223.

¹⁷ CE. SSR. 31 mars 2010, *Commune de Châteauneuf-du-Rhône*, n° 313862, Rec. 1013.

Par ailleurs, si les équipements peuvent être autorisés en zone naturelle, il est préférable de limiter cette autorisation aux équipements compatibles avec la vocation de la zone ainsi qu'aux équipements d'infrastructure sous réserve de ne pas porter atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages. Pour exemple, autoriser les équipements scolaires dans tout type de zone naturelle serait contraire à la vocation de la zone alors qu'en zone naturelle de loisir et tourisme des équipements légers de loisirs peuvent être admis.

Exemple : PUD de Nouméa – Rapport de présentation – Mars 2013

Le PUD de la ville de Nouméa prévoit une distinction au sein des zones naturelles selon leur sensibilité. Cette différenciation est exposée dans le rapport de présentation :

Caractéristiques de la zone naturelle

« Cette zone correspond aux espaces à protéger en raison de la qualité des sites ou des paysages et dont le maintien à l'état naturel doit être assuré.

Elle comprend plusieurs sous-secteurs particuliers :

>>Zone naturelle de relief sensible (Nr) regroupant les terrains naturels en ligne de crête et en forte pente. Ces zones doivent être préservées en raison de leurs caractéristiques topographiques qui contribuent à la perception du paysage naturel de Nouméa.

>>Zone naturelle de forêt sèche (Nfs) : elle correspond aux zones naturelles qu'il convient de préserver en raison de leur valeur écologique liée à la présence de forêt sèche. Cette zone est constituée de poches de forêt sèche et de zones tampons permettant la protection et le développement des espèces de forêt sèche.

>>Zone naturelle de mangrove (Nm) : elle correspond aux zones naturelles qu'il convient de préserver en raison de leur valeur écologique liée à la présence de mangrove. Cette zone est inconstructible. »

Ainsi en fonction de ces sous-zonages et de la sensibilité des secteurs, les possibilités de constructions varient et un minimum est autorisé dans l'ensemble des zones naturelles comme le précise le règlement de ce PUD :

« Article N 2 : OCCUPATIONS ET UTILISATIONS DU SOL AUTORISÉES

Règle générale

Sont autorisés :

>>a) lorsqu'ils sont nécessaires à la gestion ou à l'ouverture au public de ces espaces ou milieux, les cheminements piétonniers et cyclables et les sentes équestres, les objets mobiliers destinés à l'accueil ou à l'information du public, les postes d'observation de la faune ainsi que les équipements démontables liés à l'hygiène et à la sécurité tels que les sanitaires et les postes de secours lorsque leur localisation dans ces espaces est rendue indispensable par l'importance de la fréquentation du public,

>>b) les ouvrages techniques à condition qu'ils soient d'intérêt public et qu'aucune autre implantation ne soit possible.

Règles particulières

Dans les secteurs N, Nr, Nfs

Sont autorisés :

>>c) les aires de stationnement indispensables à la maîtrise de la fréquentation automobile et à la prévention de la dégradation de ces espaces par la résorption du stationnement irrégulier, à condition qu'aucune autre implantation ne soit possible,

>>d) à condition qu'ils soient en harmonie avec le site et les constructions existantes :

- les bâtiments et installations liés à la gestion, à la surveillance des sites et à leur mise en valeur touristique et pédagogique,
- les aménagements nécessaires à la gestion et à la remise en état d'éléments de patrimoine bâti reconnus par un classement au titre de la réglementation en vigueur relative à la protection et à la conservation du patrimoine dans la province Sud,

>>e) les installations légères de jeux ou de sport sous réserve de leur caractère réversible,

Exclusivement dans le secteur N

Sont autorisés :

>>f) les creusements et les exhaussements de sol strictement nécessaires aux occupations et utilisations du sol autorisées.

Les aménagements mentionnés aux a, c et e du présent article doivent être conçus de manière à permettre un retour du site à l'état initial.

Au sein du sous-secteur Nfs, la réalisation de travaux ou de constructions est subordonnée à la préservation des espèces protégées de forêt sèche. Les occupations et utilisations du sol autorisées doivent être situées en dehors des poches de forêt sèche, sous réserve de raison impérieuse liée à la sécurité publique, auquel cas chaque sujet abattu devra faire l'objet d'un remplacement par une plantation équivalente.

Au sein des sous-secteurs Nfs et Nm, les cheminements piétonniers et cyclables et les sentes équestres ne doivent être ni cimentées ni bitumées. »

III.3.4. Zone agricole

Délimitation de la zone agricole

L'article Lp. 112-7-1 du CUNC précise les cas dans lesquels un secteur peut être classé en zone agricole :
« *Peuvent être classés en zone agricole, les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger ou à mettre en valeur en raison notamment :*

- *de l'existence d'une exploitation agricole ;*
- *du potentiel agronomique, biologique ou économique, de terres agricoles. »*

Le CUNC prévoit ainsi la possibilité de classer en zone agricole tout terrain, sans condition d'équipement, faisant déjà l'objet d'une exploitation agricole ou présentant un potentiel d'exploitation. Ce potentiel agronomique, biologique ou économique est mis en exergue à l'occasion du diagnostic réalisé lors de l'élaboration du rapport de présentation.

Cette vision large du zonage agricole, ne nécessitant pas une exploitation effective au moment de l'établissement du PUD, concourt à l'objectif de préservation des terres agricoles et de consommation économe des espaces mentionnés à l'article Lp. 111-2. Aussi, un terrain, déjà équipé peut être classé en zone agricole si dans le futur il est susceptible de faire l'objet d'une exploitation agricole en raison de son potentiel ou de sa situation dans des zones « *à dominante rurale et de caractère agricole* », même si elles ne disposent pas de valeur agricole¹⁸.

Nomenclature des zones agricoles et possibilités de constructions

L'article PS. 112-4 du CUNC opère une distinction entre les secteurs effectivement constructibles et ceux qui font l'objet d'une préservation stricte sans construction :

« *Les zones agricoles, prévues à l'article Lp. 112-7-1, sont dites « zones A ».*

Elles peuvent comprendre des :

- *zones agricoles constructibles dites « zones AC » correspondant aux 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;*
- *zones agricoles non constructibles dites « zones ANC » correspondant aux espaces à protéger en raison de leur potentiel agronomique, biologique ou économique. Les constructions y sont interdites. »*

Cette distinction entre zones agricoles constructibles et zones agricoles non constructibles permet de préserver le paysage agricole et d'éviter l'éparpillement des constructions sur l'ensemble des zones agricoles qui peuvent parfois être très étendues.

Dans les zones agricoles constructibles, l'article Lp. 112-7-1 prévoit les possibilités suivantes :

« *En zone agricole, peuvent être autorisées les constructions, installations et agrandissements nécessaires :*

- *à la résidence principale de l'exploitant ;*
- *à des équipements collectifs ou d'intérêt général, ainsi qu'à des services publics ;*
- *aux exploitations ou aux activités compatibles avec la vocation de la zone. »*

¹⁸ CAA Bordeaux 30 déc. 2005, *Commune d'Aslonnes*, n° 02BX02119, BJD 2006.389.

Le CUNC prévoit donc expressément la possibilité de construire des logements lorsqu'ils correspondent à la résidence principale de l'exploitant. Cela suppose la présence d'une exploitation effective sur le secteur et que la construction soit bien destinée à l'exploitant.

Par ailleurs, à l'instar des zones naturelles, si les équipements peuvent être autorisés en zone agricole, il est préférable de limiter cette autorisation aux seuls équipements d'infrastructure. Pour exemple, autoriser les équipements scolaires ou sportifs serait contraire à la vocation de la zone.

De même, la réfection ou la rénovation de constructions existantes est possible. Aussi, une construction existante qui méconnaîtrait les règles d'urbanisme nouvelles peut-elle faire l'objet d'un permis de construire si celui-ci n'a pas pour effet d'aggraver la non-conformité.

III.3.5. Zone de terres coutumières

Les terres relevant de la coutume ne sont pas régies par le PUD et aucune règle d'urbanisme ne leur sont opposables. Néanmoins, dans un souci de clarté de lecture des PUD, le législateur a souhaité que ces terres coutumières puissent apparaître sur les documents graphiques des PUD. Ainsi l'article Lp. 112-8 prévoit que « *Sont identifiées en tant que zone de terres coutumières les secteurs de la commune définis à l'article 18 de la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999.* ». Le règlement ne fait que les « identifier » contrairement aux autres zones qu'il va réglementer. Pour uniformiser leur dénomination au sein des PUD de la province Sud, l'article PS. 112-5 indique que « *Les zones de terres coutumières mentionnées à l'article Lp 112-8 sont dites « zones TC ».* »

Cette identification permet de distinguer les espaces où le PUD n'est pas en vigueur. Pour autant le diagnostic du rapport de présentation porte sur l'ensemble de la commune et ces secteurs doivent être analysés au même titre que les terres de droit commun (démographie, état initial de l'environnement, organisation spatiale, etc.). Aussi, lorsqu'un risque est connu en terre coutumière, il apparaît dans les annexes et servitudes sans distinction de la nature du foncier.

En parallèle d'un plan d'urbanisme, il peut apparaître souhaitable de réaliser des schémas d'aménagement en terre coutumière qui pourraient, le cas échéant, être annexés au PUD. Ces schémas qui doivent être réalisés en étroite collaboration entre la municipalité et les autorités coutumières, ont alors pour objectif l'organisation de l'aménagement de ces terres au regard du risque, de secteurs à protéger, etc. Pour la commune, ils sont alors un outil d'aide à la décision afin de planifier notamment le renforcement des réseaux.

III.4. Les emplacements réservés



Points clés

Les emplacements réservés sont un outil d'aménagement du territoire intéressant car ils 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 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).

Aucune autre construction que celle prévue par la destination de l'emplacement réservée n'est admise sur le terrain, sauf construction temporaire.

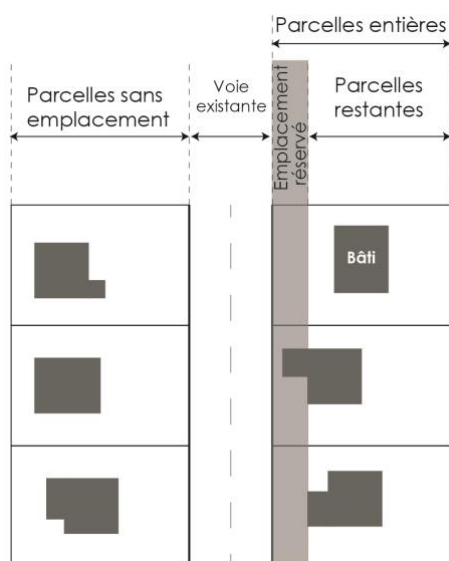
En contrepartie des garanties sont données aux propriétaires qui bénéficient d'un droit de délaissement ou peuvent demander un report des droits à construire de la partie de terrain réservée vers le reste de leur terrain, en échange de la cession gratuite du terrain grevé par l'emplacement réservé.

III.4.1. Formalisme et contenu des emplacements réservés

Les emplacements réservés sont un outil du PUD permettant d'anticiper les besoins fonciers à moyen ou long terme pour la réalisation d'équipements ou de projets d'intérêt général. Ainsi, 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 correspondent à des parcelles ou parties de parcelles identifiées pour la réalisation de projets d'intérêt général et sur lesquelles toute autre construction est interdite, sauf celles à caractère temporaire. La délimitation d'un emplacement réservé permet ainsi à une collectivité de prévoir les terrains nécessaires à la réalisation de futurs équipements publics et d'empêcher, le temps du projet, qu'ils fassent l'objet d'une utilisation incompatible avec leur destination future.

Exemple d'emplacement réservé pour agrandissement de voirie :



Pour un élargissement de voirie communale, une bande de terrain de 3 mètres de large peut être réservée tout le long d'une rue. Cette inconstructibilité permet de conserver l'espace nécessaire à l'élargissement de voie libre de toute construction nouvelle, le temps de l'acquisition des terrains par la commune.

Le CUNC confère aux emplacements réservés un régime juridique plus abouti qu'auparavant en précisant leur destination, leur formalisme et en offrant des garanties nouvelles aux propriétaires.



Code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

Article Lp. 112-12

Article Lp. 112-19

Article R.112-1-A

Article PS. 112-8

Article PS. 112-39

Article PS. 112-40

Pour quels projets peuvent être envisagés des emplacements réservés ?

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 exemple¹⁹.

Quels terrains peuvent être impactés par un emplacement réservé ?

Tout terrain, bâti ou non et sans condition particulière, peut faire l'objet d'un emplacement réservé.

Comment sont présentés les emplacements réservés dans le PUD ?

L'article PS. 112-8 indique que :

« Les emplacements réservés mentionnés à l'article Lp. 112-12 figurent dans les documents graphiques du règlement.

Le règlement dresse la liste de ces emplacements et précise :

- leur destination, ainsi que, pour les voies et ouvrages publics, leurs principales caractéristiques ;
- les collectivités ou services publics bénéficiaires ;
- la superficie de leur emprise. »

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

Par exemple :

Emplacement réservé	Bénéficiaire	Superficie	Destination
N°01	Commune XXX	XXX m²	Élargissement de la voie XXX de 2,5 m pour la création d'une piste cyclable et l'élargissement du trottoir existant.

Au contraire, les éléments d'information qui n'ont pas de valeur normative et qui peuvent évoluer sont à intégrer dans le rapport de présentation en vue de donner la meilleure information possible sur les projets prévus, par exemple :

- les schémas indicatifs des voies programmées ou schémas de principe d'un bâtiment ;
- la liste des parcelles impactées qui pourrait évoluer, en cas de divisions foncières notamment.

D'une manière générale, 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.

Quel niveau de précision doit avoir le projet ?

Un terrain ne saurait être réservé par une collectivité pour l'établissement d'une simple réserve foncière sans destination précise²⁰. 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. Par exemple, un élargissement de voie devra indiquer de combien de mètre la largeur sera agrandie et pour quel type d'utilisation (voiture, vélo, piéton, *etc.*).

Qui peut être bénéficiaire d'un emplacement réservé ?

Les terrains peuvent être réservés au profit de la commune ou d'une autre collectivité (province, gouvernement, intercommunalité), voire d'un gestionnaire de service public selon le projet considéré.

Quelles sont les constructions admises sur un emplacement réservé ?

Seuls des ouvrages conformes à la destination prévue peuvent être édifiés sur l'emplacement réservé, le bénéficiaire de l'emplacement réservé est tenu par la destination programmée et ne peut l'utiliser à d'autres fins²¹. Aucune autorisation d'occupation du sol ne peut donc être délivrée au propriétaire si le projet est étranger à la destination définie.

Deux exceptions à ce principe sont admises :

- le Conseil d'Etat a jugé que la présence d'un emplacement réservé ne peut justifier une opposition à un projet de clôture d'un terrain²².
- des permis de construire précaires peuvent être délivrés dans l'emprise réservée²³.

À l'inverse, selon la jurisprudence, un permis de construire peut être délivré pour la réalisation d'un équipement conforme à celui prévu par l'emplacement réservé dans le PUD, même s'il n'est pas demandé par une personne publique²⁴.

Une commune peut-elle inscrire un emplacement où elle le souhaite et sans limite de durée ?

La commune est libre d'établir dans son PUD des emplacements réservés. Leur légalité est néanmoins 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,
- que l'intention de la collectivité de réaliser le projet est réelle,
- et que la localisation n'est pas manifestement contraire à d'autres considérations du PUD.

Par exemple : un emplacement réservé inscrit depuis 40 ans dans un PLU a été jugé illégal²⁵. De même un emplacement réservé pour des parkings en centre-ville alors que la politique de stationnement avait changé pour inciter aux stationnements en parkings relais a été considéré illégal²⁶.

L'annulation d'un emplacement réservé par le juge implique que le terrain concerné se trouve de nouveau assujéti aux dispositions réglementaires de la zone du PUD dans laquelle il se trouve comme si l'emplacement n'avait jamais existé.

²⁰ CE, 10 juillet 1987, commune de Feucherolles, n° 55255

²¹ Par exemple CE, 26 mai 1999, n° 137965, Ville Massy : JurisData n° 1999-050526 ; RD imm. 2000, p. 36 ou CE, 26 octobre 1994, Association cadre de vie des résidents de Courbevoie-Bécon, n° 124062.

²² CE, 31 juill. 1996, n° 129058, Viollet : JurisData n° 1996-051057

²³ CE, 16 mai 2011, n° 324967, Sté LGD Développement : JurisData n° 2011-008914

²⁴ CAA Marseille, 3 juill. 2014, n° 12MA0705, Cne Hyères-les-Palmiers

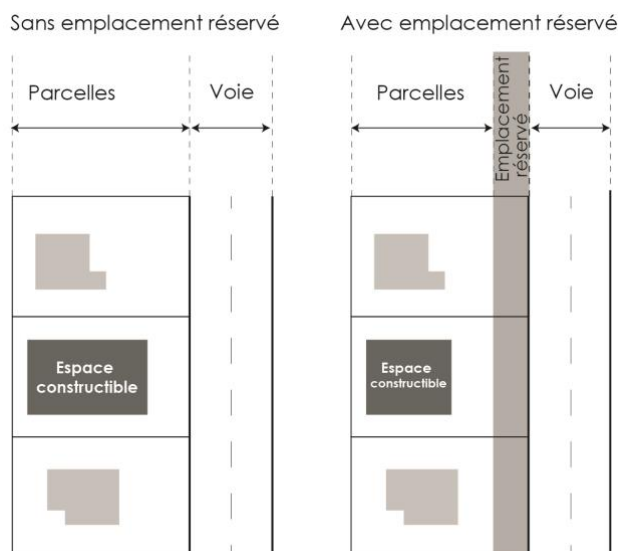
²⁵ CE, 17 mai 2002, Kergal

²⁶ CE, 6 oct. 1995, n° 151075

III.4.2. Garanties accordées aux propriétaires et transfert de propriété

Par définition, la création d'un emplacement réservé implique l'interdiction de construire ou d'aménager le terrain à des fins autres que celles prévues par la réserve. De plus, l'article R. 112-1-A précise que « les emplacements réservés mentionnés à l'article Lp. 112-12 sont déduits de la superficie prise en compte pour le calcul des possibilités de construction d'un terrain telles que définies par le règlement du plan d'urbanisme directeur. » Ainsi pour le propriétaire, les droits à construire sur cette partie de terrain sont perdus.

Exemple de décompte des espaces constructibles avec ou sans emplacement réservé :



Par exemple si une règle du PUD impose 20% d'espace libre sur la parcelle, la partie réservée ne pourra être prise en compte dans ces 20% qui devront être entièrement contenus dans la partie restante du terrain à bâtir.

De même, les règles de prospect qui peuvent se calculer habituellement par rapport à la voie, peuvent être calculés par rapport à la limite de l'emplacement réservé et imposer un nouveau recul aux constructions.

Au vu de la contrainte forte de ces emplacements réservés sur le droit de propriété des particuliers, certaines garanties leur sont accordées et plusieurs modalités de transfert de propriété sont possibles.

Le bénéficiaire de l'emplacement réservé ne peut contraindre le propriétaire du terrain à le vendre et ne peut donc l'acquérir sauf à établir une Déclaration d'Utilité Publique (DUP) afin d'utiliser le mécanisme de l'expropriation.

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

Une première possibilité pour le transfert de propriété du terrain réservé est l'acquisition à l'amiable sur proposition d'une des deux parties. Cette transaction se fait alors comme pour toute vente de terrain, sur la base d'une négociation du prix à l'amiable en considération de la valeur réelle du bien sans tenir compte de la présence de l'emplacement réservé.

En cas de désaccord sur le prix, le propriétaire peut faire usage de son droit de délaissement (cas n°2) ou proposer une cession gratuite contre un report des possibilités de construction (cas n°3).

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

Le droit de délaissement est une possibilité offerte au propriétaire du terrain. Celui-ci peut exiger de la collectivité bénéficiaire de l'emplacement réservé qu'elle procède à son acquisition. Ce mécanisme est introduit par l'article Lp. 112-19 du CUNC.

Article PS. 112-19	Remarques
<p>« Le propriétaire d'un terrain, bâti ou non, réservé aux voies et ouvrages publics, aux installations d'intérêt général ainsi qu'aux espaces verts en application de l'article Lp. 112-12 peut exiger de la collectivité ou du service public au bénéfice duquel le terrain a été réservé qu'il soit procédé à son acquisition.</p> <p>La collectivité ou le service public qui fait l'objet de la mise en demeure doit se prononcer dans le délai d'un an à compter de la réception de la demande du propriétaire. À défaut d'accord amiable à l'expiration</p>	<p>Le droit de délaissement est une compensation offerte aux propriétaires. Ceux-ci peuvent mettre la collectivité publique bénéficiaire de la réserve en demeure d'acquérir leur bien, la collectivité disposant alors d'un délai d'un an pour se prononcer sur cette demande.</p> <p>L'acquisition peut se faire à l'amiable ou en cas de désaccord sur le prix au terme du délai d'un an, l'une des parties peut saisir le tribunal administratif qui prononce alors le transfert de propriété et la fixation du prix.</p>

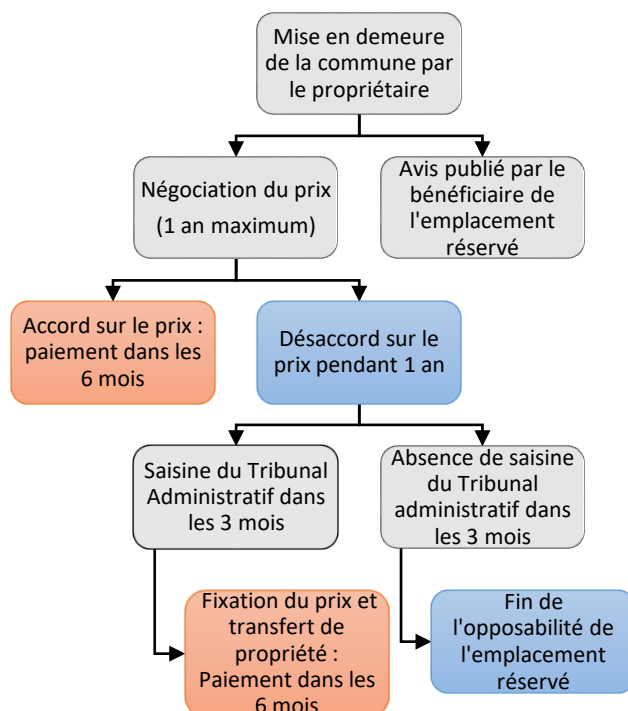
<p><i>de ce délai, la juridiction compétente, saisie par l'une des parties, prononce le transfert de propriété et fixe le prix de l'immeuble. Le propriétaire peut requérir l'emprise totale de son terrain si la partie restante n'est plus utilisable dans les conditions normales.</i></p> <p><i>Le prix d'acquisition est payé au plus tard six mois après l'accord amiable ou la décision définitive de la juridiction.</i></p> <p><i>Les limitations au droit de construire et la réserve cessent d'être opposables si la juridiction compétente n'a pas été saisie trois mois après l'expiration du délai d'un an mentionné au deuxième alinéa. »</i></p>	<p>Le prix d'acquisition doit être payé au plus tard 6 mois à compter de l'accord amiable ou de la décision définitive de la juridiction.</p> <p>À défaut de saisine du juge dans le délai de trois mois suivant le délai d'un an précité, la réserve n'est plus opposable au propriétaire.</p>
--	---

Modalités de l'exercice du droit de délaissement :

L'exercice du droit de délaissement est encadré par l'article PS. 112-39 du CUNC :

Article PS. 112-39	Remarques
<p><i>« La mise en demeure, mentionnée à l'article Lp. 112-19, par laquelle le propriétaire d'un terrain compris dans un emplacement réservé entend exercer son droit de délaissement, est adressée à la mairie de la commune où se situe le bien. Copie de cette mise en demeure est adressée, par la commune, à la province.</i></p> <p><i>Si la commune n'est pas le bénéficiaire de l'emplacement réservé, elle transmet sans délai la mise en demeure à la collectivité ou au service public concerné.</i></p> <p><i>La mise en demeure précise l'identité des fermiers, locataires, tiers disposant de droits d'emphytéose, d'habitation ou d'usage et des bénéficiaires de servitudes.</i></p> <p><i>Les autres intéressés sont mis en demeure de faire valoir leurs droits par publicité collective à l'initiative de la collectivité ou du service public bénéficiaire de l'emplacement réservé. Dans un délai de deux mois à compter de l'achèvement de la dernière mesure de publicité, ils sont tenus de se faire connaître, auprès de la collectivité ou service public bénéficiaire.</i></p> <p><i>Au cas où les limitations au droit de construire et la réserve cessent d'être opposables, la collectivité ou le service public qui était bénéficiaire de l'emplacement réservé en informe la commune où se situe le bien et la province. »</i></p>	<p>Pour exercer son droit de délaissement, le propriétaire doit adresser une mise en demeure d'acquérir le terrain à la commune concernée, quel que soit le bénéficiaire de l'emplacement réservé. C'est ensuite la commune qui est en charge de transmettre cette mise en demeure à la province Sud et d'en informer l'éventuel bénéficiaire si celui-ci n'est pas la province.</p> <p>Le propriétaire doit préciser dans la mise en demeure l'ensemble des personnes ayant des droits sur le terrain.</p> <p>Puis le bénéficiaire de l'emplacement réservé publie un avis pour que les autres éventuels intéressés à la vente se fassent connaître dans les deux mois. Le formalisme de cette publication est précisé à l'article PS. 112-40.</p> <p>Dans le cas d'un abandon de l'emplacement réservé (suite à un désaccord sur le prix ou l'absence de saisine du juge), les limitations à construire cessent d'être opposables et le bénéficiaire en informe la commune concernée et la province Sud.</p>

Schéma de l'exercice du droit de délaissement



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

Un troisième cas de figure est offert par le CUNC : la cession gratuite du terrain réservé à son bénéficiaire peut permettre le report de tout ou partie des droits à construire de cette partie de terrain sur le reste du terrain. Cette possibilité est introduite par l'article R. 112-1-A qui indique que :

« le propriétaire d'un terrain dont une partie est comprise dans un de ces emplacements et qui accepte de céder gratuitement cette partie à la collectivité bénéficiaire de la réserve peut être autorisé à reporter sur la partie restante de son terrain un droit de construire correspondant à tout ou partie des possibilités de construction affectant la superficie du terrain qu'il cède gratuitement à la collectivité. »

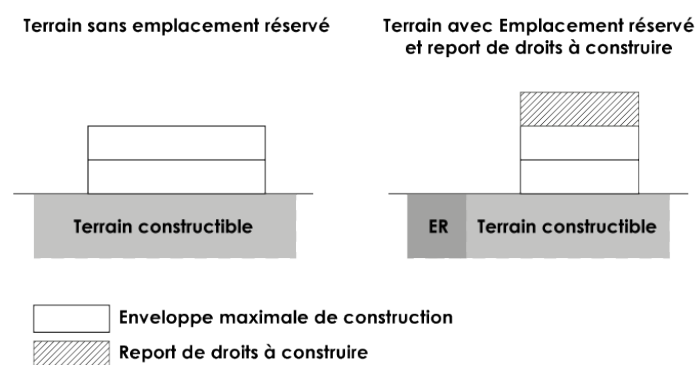
Une des difficultés principales de cette disposition est la définition des « possibilité de construction ». Inspirée de dispositions du code de l'urbanisme national, celles-ci s'appuyaient sur les reports de Coefficient d'Occupation du Sol (COS). En tant que mesure mathématique, il était plus simple d'en définir son report. Ici la notion de possibilité de construction est plus large ainsi, il peut s'agir d'un report de COS s'il existe, mais aussi de l'aménagement d'autres règles limitant la construction comme l'implantation du bâtiment (par rapport à la rue ou aux autres bâtiments), les règles de hauteur, d'emprise au sol ou d'espaces verts.

Le texte ne pose donc que deux conditions à la mise en œuvre de ce mécanisme :

- que le terrain soit grevé d'un emplacement réservé
- et que le propriétaire accepte de céder gratuitement la partie du terrain grevée par l'emplacement réservé.

Ainsi, il n'est pas nécessaire que le propriétaire dépose, en parallèle, un permis de construire ou même dispose d'un projet sur le terrain.

Exemple de comparaison des droits à construire pour un terrain, selon qu'il soit grevé ou non, par un emplacement réservé et possibilité de report des possibilités de construction par l'ajout d'un étage. (Schéma indicatif) :



Ces possibilités laissent une marge d'appréciation intéressante pour instruire la demande en fonction du contexte de chaque terrain. Par exemple, une construction en zone de fort ruissellement d'eaux pluviales pourra plus aisément avoir un report sur la hauteur de la construction que sur son emprise au sol qui augmenterait l'imperméabilisation des sols. Au contraire, une construction en milieu résidentiel pourrait s'insérer plus difficilement si ses règles de hauteurs sont modifiées.

De plus, en indiquant que le propriétaire « *peut être autorisé à reporter (...) tout ou partie des possibilités de construction* », cette disposition offre à l'administration une marge d'appréciation supplémentaire. En effet, ce report ne constitue pas un droit acquis de manière automatique pour le pétitionnaire, mais nécessite une instruction préalable et une décision administrative qui peut autoriser un report intégral, un report partiel ou interdire purement et simplement le report. L'instruction de la demande pourra alors prendre en compte la compatibilité du report avec la destination de l'emplacement réservé, selon que celui-ci est destiné à accueillir également une construction ou un projet de voirie ou d'espace vert.

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 construire²⁷.

En outre, l'autorité compétente pour octroyer le report n'est pas désignée par le CUNC, lequel est muet sur les modalités d'instruction de la demande. Par analogie avec le droit national et avec la compétence en matière de permis de construire et de dérogations, l'autorité compétente pour instruire la demande de report est le maire en présence d'un PUD (à moins que le conseil municipal ne se soit opposé à l'exercice de l'instruction) ou, à défaut de PUD, la province²⁸.

Il conviendra d'être très précis sur la rédaction des décisions de report. À cet effet, tous les articles du PUD devront être étudiés et mentionnés pour déterminer les conséquences du report sur chacune des règles de ce document d'urbanisme. De plus, par sécurité, les décisions d'autorisation de report comporteront impérativement une mention indiquant qu'elles doivent être annexées au dossier de demande de permis de construire.

Enfin, il doit être souligné que l'autorité bénéficiaire de l'emplacement réservé n'est pas nécessairement l'autorité en charge de l'instruction des autorisations de report de droits à construire. Aussi, dans l'hypothèse où l'autorité bénéficiaire de l'emplacement réservé n'est pas la commune, la coordination devra être étroite entre ces collectivités de manière à organiser la cession à titre gratuit et l'octroi du report de droits à construire de manière concertée.

²⁷ Rép. min. n° 27209 : JOAN Q 11 mars 1991, p. 950

²⁸ Articles Lp. 112-17 et R. 121-4 du code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie.

III.5. Autres éléments à protéger, mettre en valeur ou requalifier identifiés par le règlement

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.



Points clés

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
- Ces éléments doivent être précisément identifiés dans le règlement du PUD et certains peuvent nécessiter une définition dans le lexique du PUD
- Ces éléments doivent être précisément localisés et ne peuvent concerner une zone entière 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 ni empiéter sur les compétences provinciales en la matière

Ces éléments se traduisent dans les documents graphiques du règlement avec le cas échéant des prescriptions dans sa partie littéraire.

Cette possibilité du règlement est introduite par l'article Lp. 112-11 du CUNC :



Code de l'urbanisme de la
Nouvelle-Calédonie

Article Lp. 112-11

« 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. »

Caractère limitatif des éléments pouvant être protégés

Les éléments pouvant être identifiés par le règlement du PUD sont très variés et une grande liberté est offerte aux communes pour protéger leur patrimoine culturel, historique ou environnemental. Plusieurs principes sont néanmoins à observer pour les rédacteurs des PUD.

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.

Modalités

Le PUD doit établir clairement les éléments protégés 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 », le rapport de présentation doit expliquer leur caractère typique et 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 devront 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).

Prescriptions envisageables

La commune est libre de fixer tout type de prescriptions permettant la protection des éléments identifiés dans la mesure où ces prescriptions restent proportionnées à l'objectif à atteindre et qu'elles sont justifiées dans le rapport de présentation.

Par exemple, pour la protection d'arbres remarquables, des prescriptions pour leur préservation et leur intégration dans la construction projetée peuvent être envisagées :

- interdire ou limiter l'abattage, auquel cas, une demande d'autorisation d'urbanisme prévoyant la suppression de l'arbre serait refusée. A noter qu'une telle interdiction nécessite d'être accompagnée d'une disposition complémentaire permettant la coupe de l'arbre pour des raisons sanitaires, de sécurité, etc., sous réserve de la plantation d'un arbre de remplacement par exemple ;
- définir des obligations de plantation ou de replantation en fonction de la nature d'occupation du sol (parking, logement, ...) et de la surface (N arbres / m²) ;
- prévoir des cônes de vue dans lesquels tout ou partie des constructions sont interdites ou réglementées.

La protection définie doit être justifiée notamment par la taille, l'espèce ou l'âge de l'arbre afin que cette restriction au droit de construire soit justifiée. En outre, plus la protection aura un impact important sur la constructibilité des terrains, plus ces restrictions devront être proportionnées afin d'éviter une censure pour erreur manifeste d'appréciation.

La protection prévue par l'article Lp. 112-11 du CUNC s'applique sous réserve des compétences provinciales en matière d'environnement et de protection du patrimoine culturel et historique. Le PUD peut ainsi édicter des protections même si l'élément identifié ne fait pas l'objet d'une protection particulière au titre de la réglementation provinciale ou qui s'ajoutent aux servitudes ou protection déjà établies par la province Sud.

Par exemple, la commune peut identifier des « immeubles » ou « monuments » pour des motifs d'ordre « culturel » ou « historique » et prescrire des dispositions de protection ou de mise en valeur particulières telles qu'une distance de recul des nouvelles constructions voisines. Sur des monuments déjà classés par la province, la commune peut prévoir ces mêmes prescriptions tant qu'elles ne sont pas contraires aux règles édictées par la province pour leur protection.

IV. Annexes

IV.1. Objet

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.

« Le plan d'urbanisme directeur comprend un rapport de présentation, un règlement et des annexes. Il peut comprendre des orientations d'aménagement et de programmation.

Chacun de ces éléments peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques »

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

« 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. »

Les annexes sont 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.

IV.1.1. Les données relatives à l'exposition à des risques

L'intégration des risques dans les annexes revêt d'une importance particulière au regard des enjeux qui en découlent.

A ce jour, seules les règles relatives à la constructibilité en zone inondable sont cadrées (délibération 29-2006/APS du 27 juillet 2006 relative aux règles de constructibilité en zones inondables dans la province Sud). Les cartes d'aléas issues des études de zones inondables associées à la délibération du 27 juillet 2006 susvisée permettent à la province Sud, dans le cadre des autorisations d'urbanisme qu'elle instruit pour le compte des communes, d'émettre des prescriptions et des interdictions aux projets de construction et d'aménagement par type d'aléa.

La commune peut faire référence à ce texte dans le règlement du PUD afin de lui conférer un caractère opposable dans le cadre des dossiers d'autorisation d'urbanisme qu'elle instruit. A défaut de mention de ce texte, il convient, au titre du principe de précaution, de prendre en compte les aléas identifiés et de joindre les cartes de zone inondables existantes en annexe.

Pour les autres risques naturels ou technologiques et en l'absence de réglementation il apparaît souhaitable que les secteurs les plus impactés soient zonés en zone naturelle protégée afin de préserver la population du risque. Dans ce cas, le rapport de présentation du PUD peut justifier au regard des annexes et du risque identifié un tel classement.

IV.1.2. 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.



L'article PS. 112-10 dispose que :

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.

Le tableau suivant récapitule par type les servitudes d'utilité publique pouvant s'imposer aux PUD.

Servitudes relatives à la conservation du patrimoine naturel et culturel	<p>A. Patrimoine naturel</p> <p>a) Milieux naturels</p> <ul style="list-style-type: none"> • Protection des milieux d'intérêt patrimoniaux en application du code de l'environnement • Prescriptions et interdictions auxquelles sont soumis les propriétaires en application des articles 130-3 et 130-5 du code de l'environnement de la province Sud • Sites inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO <p>b) Littoral maritime</p> <ul style="list-style-type: none"> • Servitudes de passage sur le littoral, instituées en application de la loi du Pays modifiée n°2001-017 du 11 janvier 2002 sur le domaine public maritime de la Nouvelle-Calédonie et des provinces <p>c) Eaux</p> <ul style="list-style-type: none"> • Servitudes attachées à la protection des eaux potables instituées en vertu de la délibération modifiée n°105 du 9 août 1968 réglementant le régime et la lutte contre la pollution des eaux en Nouvelle-Calédonie <p>d) Aires protégées</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aires protégées instituées par l'autorité administrative en application du code de l'environnement de la province Sud
	<p>B. Patrimoine culturel</p> <p>a) Monuments historiques</p> <ul style="list-style-type: none"> • Protection des pétroglyphes au titre de l'arrêté n° 73-104/CG du 19 février 1973 portant classement des pétroglyphes de Nouvelle-Calédonie. • Monuments classés historiques en application de la délibération modifiée n°14-90/APS du 24 janvier 1990 relative à la protection et à la conservation du patrimoine dans la province Sud • Monuments inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques en application de la délibération modifiée n°14-90/APS du 24 janvier 1990 relative à la protection et à la conservation du patrimoine dans la province Sud • Les périmètres de protection des monuments classés ou inscrits au titre de la délibération modifiée n°14-90/APS du 24 janvier 1990 relative à la protection et à la conservation du patrimoine dans la province Sud <p>b) Monuments et sites naturels</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sites naturels classés au titre du code de l'environnement
Servitudes relatives à l'utilisation de certaines ressources et équipements	<p>A. Energie.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Servitudes liées au transport d'électricité en application du décret du 10 novembre 1909 relatif aux distributions d'énergie électrique en Nouvelle-Calédonie <p>B. Mines et carrières.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zones d'activités minières réglementées ou interdites en application du code minier de la Nouvelle-Calédonie • Périmètres d'exploitation de carrière au titre du code de l'environnement <p>C. Canalisations.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Servitudes attachées aux canalisations publiques d'eau et d'assainissement <p>D. Communications</p> <p>a) Cours d'eau</p> <ul style="list-style-type: none"> • Servitude de marchepied en application de la délibération modifiée n°105 du 9 août 1968 réglementant le régime et la lutte contre la pollution des eaux en Nouvelle-Calédonie <p>b) Réseau routier</p>

	<ul style="list-style-type: none"> Servitudes instituées le long des voies express en application de la délibération modifiée n°71 du 12 décembre 1973 relative aux routes express Servitudes attachées à l'alignement des routes territoriales en application de la réglementation relative aux routes territoriales ; <p>c) Circulation aérienne</p> <ul style="list-style-type: none"> Servitudes aéronautiques de dégagement et de balisage instituées en application du code de l'aviation civile ; <p>E. Télécommunications.</p> <ul style="list-style-type: none"> Servitudes de protection des centres radioélectriques d'émission et de réception contre les obstacles Servitudes de protection des centres de réception radioélectriques contre les perturbations électromagnétiques Servitudes attachées aux réseaux de télécommunications
Servitudes relatives à la Défense Nationale	<ul style="list-style-type: none"> Zones et polygones d'isolement créés en application du code de la défense concernant les servitudes autour des magasins et établissements servant à la conservation, à la manipulation ou à la fabrication des poudres, munitions, artifices ou explosifs
Servitudes relatives à la salubrité et à la sécurité publique	<ul style="list-style-type: none"> À ce jour il n'y a pas de servitude de ce type dans les PUD, les risques étant identifiés en tant que tels.

IV.1.3. Les autres annexes

L'article Lp. 112-15 du CUNC précise les autres annexes que peut contenir le PUD

« 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. »

- 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 leur intégration dans les annexes apparaît primordiale.
- A ce jour 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.
- En ce qui concerne le document approuvé mentionné au dernier alinéa de l'article Lp112-6, il s'agit des documents approuvés par la commune permettant l'ouverture à l'urbanisation des zones AU indicées. Ces documents qui fixent des objectifs de développement et le programme des voiries et réseaux à réaliser sont nécessaires pour engager l'ouverture des zones AU indicées. Cette ouverture n'est alors effective que lorsque le PUD a été mis à jour.

Enfin, le PUD peut comprendre en annexe tout autre document utile permettant la compréhension et justifiant les choix effectués. Des documents comme le cahier de recommandation architecturales et paysagères peuvent également y figurer afin de guider la conception des projets.

IV.2. Modification du contenu des annexes

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 qui dispose de six mois pour la réaliser dès qu'elle est nécessaire. (PS. 112-60).

V. Orientations d'Aménagement et de Programmation

V.1. Introduction



Points clés

Les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) sont une partie facultative des PUD. Tout comme le règlement, leurs dispositions doivent être justifiées par le diagnostic territorial et mettre en œuvre le projet de ville. La portée juridique et la précision des OAP sont différentes de celle du règlement, ainsi plusieurs considérations peuvent guider les rédacteurs du PUD dans leur choix de rédiger des OAP ou non.

Localement, les OAP ont été introduites par le Code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie adopté le 13 février 2015 et demeurent une partie facultative des PUD. L'article Lp. 112-2 du CUNC précise les documents composant le PUD :

« Le plan d'urbanisme directeur comprend un rapport de présentation, un règlement et des annexes. Il peut comprendre des orientations d'aménagement et de programmation.

Chacun de ces éléments peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques. »

Les OAP sont donc facultatives et peuvent être en partie graphiques : les communes sont libres de choisir ou non d'intégrer une ou plusieurs OAP à leur PUD et d'en choisir la forme.

L'article Lp.112-14 précise que :

« Les dispositions figurant dans les orientations d'aménagement et de programmation du plan d'urbanisme directeur prévalent sur les indications des documents graphiques sauf si le plan d'urbanisme directeur en dispose autrement. »

Lorsque les OAP contiennent des éléments écrits et graphiques et en cas de contradiction, le texte accompagnant les cartes ou schémas prévaudra pour leur application. Si la portée didactique des éléments graphiques (schémas indicatifs, plan de coupe, croquis, etc.) est intéressante, le texte qui les explique doit être clair et précis pour s'assurer de leur bonne compréhension et application.

Les OAP sont motivées par le diagnostic territorial et mettent en œuvre le projet de territoire. Ainsi, à l'instar du règlement, un paragraphe introductif à chaque OAP, issu du rapport de présentation avec la mention explicite « extrait du rapport de présentation » permet au lecteur de mieux appréhender la justification de l'OAP et la traduction du projet de ville qu'elle propose. (Fiche III.2.2) Lorsqu'il existe un tableau récapitulatif des enjeux du PUD, un extrait de ce tableau permet également une mise en perspective rapide des objectifs de l'OAP pour le lecteur.

L'outil étant récent localement et en dépit des différences de régimes juridiques, les applications métropolitaines de ce dispositif peuvent fournir des exemples concrets.



Code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

Article Lp. 111-2

Article Lp. 112-2

Article Lp. 112-14

Article Lp. 112-16

Article PS. 112-9



Les OAP, comme le règlement du PUD, doivent être conformes aux objectifs de développement durable de l'article Lp. 111-2 et découler du diagnostic territorial et du projet de territoire exposés dans le rapport de présentation.

Le rapport de présentation introduit les OAP et les justifie (Fiche II.4).

Les OAP comportent une partie écrite et peuvent s'accompagner de schémas ou cartes.

S'imposant en termes de compatibilité aux projets, les OAP sont un outil qui se veut souple, ainsi leur niveau de précision ne doit pas être trop élevé pour mieux conserver l'adaptabilité aux aléas des projets.

V.2. Portée juridique des OAP



Points clés

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 « compatible » s'il contribue, même partiellement, à satisfaire l'objectif poursuivi.

Une OAP ne peut contenir l'interdiction de construire. Ainsi le règlement et les OAP doivent être rédigés de façon complémentaire en alliant des règles strictement suivies et d'autre laissant la souplesse nécessaire aux aléas des projets.

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. En ce sens, elles sont « *précisées dans le rapport de présentation* » (article Lp. 112-3) qui explique leurs objectifs et les considérations qui ont mené à leur rédaction. Le rapport de présentation doit donc jouer son rôle d'exposé des motifs et justifier les orientations d'aménagement retenues à partir des résultats du diagnostic.

La différence majeure entre les dispositions des OAP ou du règlement réside dans leur niveau d'opposabilité.

V.2.1. Opposabilité des OAP

L'article Lp. 112-16 du CUNC indique que :

« Le règlement et ses documents graphiques sont opposables à toute personne publique ou privée 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. »

Ces travaux ou opérations doivent en outre être compatibles, lorsqu'elles existent, avec les orientations d'aménagement et de programmation mentionnées à l'article Lp. 112-14 et avec leurs documents graphiques. ».

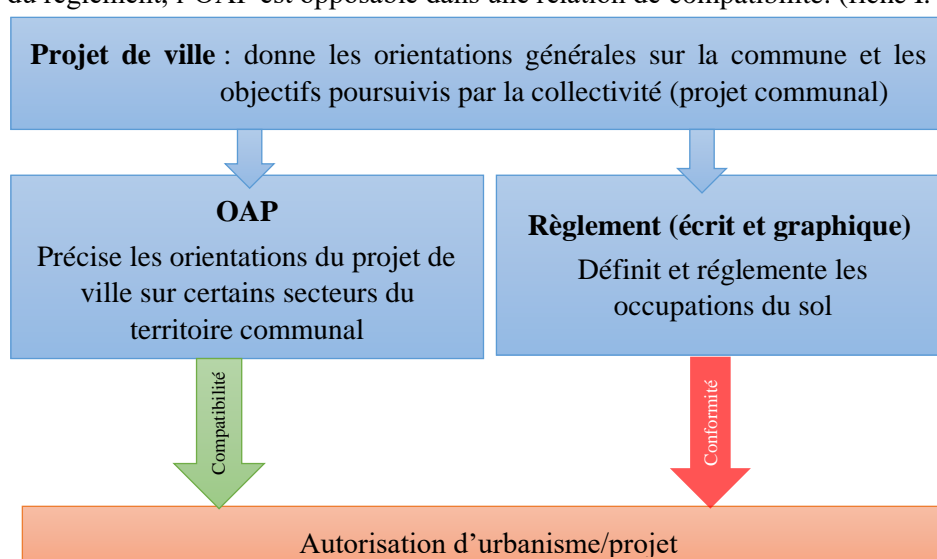
L'OAP est une expression d'un projet, opposable dans ses principes, tandis que le règlement définit le cadre juridique prescriptif. L'OAP et le règlement peuvent ainsi être utilisés de manière complémentaire ou alternative pour définir un même projet ou opération sur un territoire donné. Cependant, à la différence du règlement, l'OAP est opposable dans une relation de compatibilité. (fiche I.4.)



Code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

Article Lp. 112-3

Article Lp. 112-16



Le rapport de compatibilité est plus souple que celui de conformité :

- L'obligation de conformité interdit toute différence entre la norme et la mesure d'exécution. La « conformité » avec le règlement suppose une application stricte des règles qui y sont contenues.

- L'obligation de compatibilité implique seulement l'absence de contrariété avec les orientations et principes du document. Aussi, une marge de manœuvre est-elle laissée aux opérations d'aménagement s'inscrivant dans une OAP et seule l'atteinte aux orientations fondamentales ou la cohérence avec les OAP seront analysés. Le projet est « compatible » s'il contribue, même partiellement, à satisfaire l'objectif poursuivi.

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.

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, pour s'attacher aux résultats à atteindre en laissant une marge d'adaptation quant aux formes et aux moyens pour y parvenir. 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. (Fiche V.3)

V.2.2. Niveau de précision des OAP

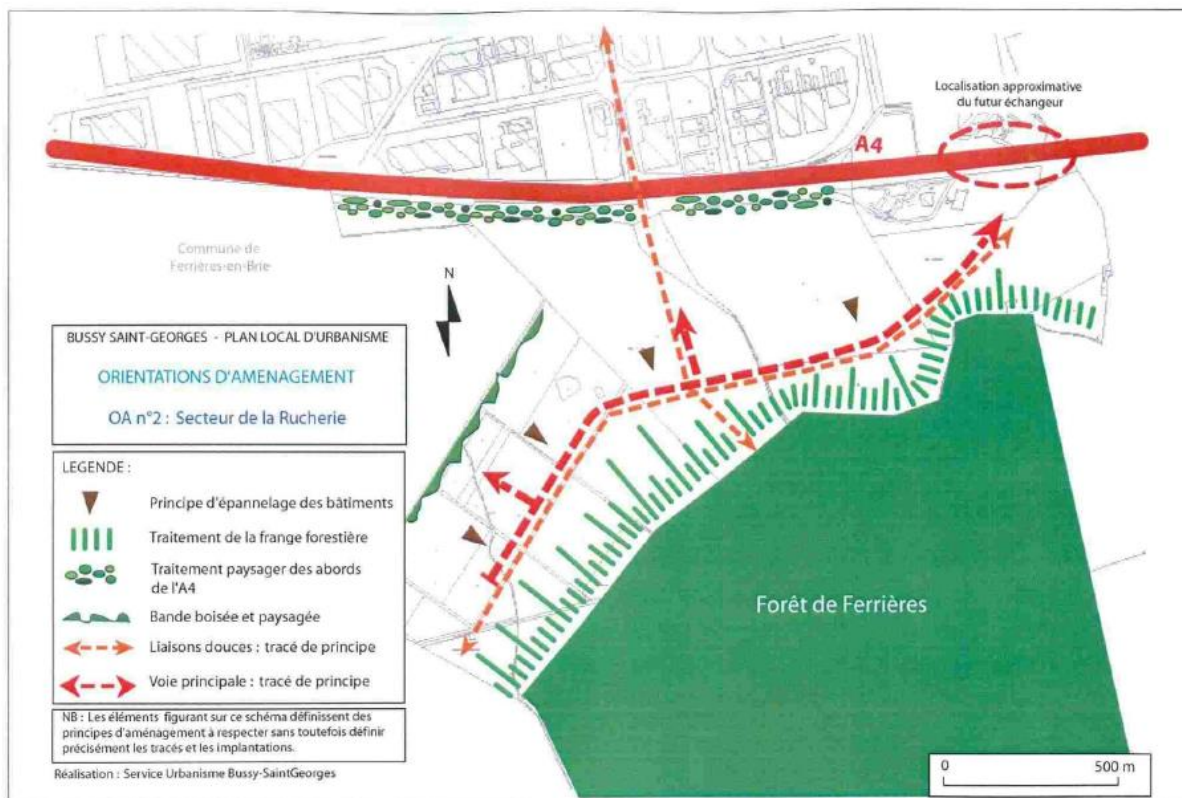
Quelle que soit leur précision, les orientations d'aménagement s'appliquent en termes de compatibilité, ce qui laisse aux maîtres d'ouvrage une marge de manœuvre plus ou moins importante selon la nature des projets et le degré d'avancement des études pour réaliser l'action ou l'opération d'aménagement.

Le fait de libeller des orientations sous forme de règles strictes ne crée pas une obligation en termes de conformité. *« Ainsi, par exemple, si l'on indique en orientation d'aménagement, sur un quartier, qu'une voirie devra faire 5 mètres de large, on appliquera toujours ce principe avec une marge de manœuvre, le chiffre de 5 n'étant pas pris « à la lettre ». Alors que si la même indication est portée au règlement, sur le même quartier et la même voirie, cette largeur devra être exactement respectée, que ce soit au niveau des permis de lotir, des DCE ou du chantier »*²⁹.

Il est alors conseillé, pour conserver la souplesse de l'outil, de ne pas indiquer d'éléments trop précis laissant peu de marge de manœuvre au niveau de la réalisation du projet (contraintes technique, aléas de chantier, *etc.*)

Exemple : PLU de Bussy-Saint-Georges (77) – Orientation d'aménagement « Secteur de la Rucherie »

Cette OAP graphique, bien que réalisée sur un fond de plan parcellaire, laisse une marge d'interprétation par des figurés imprécis et des liaisons en tant que « tracé de principe ».



V.2.3. Interdiction de construire

Une OAP ne peut comporter d'interdiction de construire. Le Conseil d'Etat, au travers de la jurisprudence « Dos Santos »³⁰ 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.

Extraits de l'arrêt :

« Considérant que la délimitation, dans les documents graphiques d'un plan local d'urbanisme, au titre des orientations d'aménagement, d'une zone verte au sein d'une zone à urbaniser, qui ne peut être assimilée ni à la définition (...) d'une zone naturelle à protéger, ni à la fixation d'un emplacement réservé aux espaces verts (...), ni au classement en espace boisé (...) ne suffit pas, par elle-même, à conférer à cette zone un caractère inconstructible ».

Il est donc nécessaire de considérer la complémentarité du règlement et de l'OAP pour l'atteinte d'un même objectif. L'OAP pouvant proposer des principes d'aménagement spécifiques et le règlement pouvant établir des restrictions aux possibilités de constructions plus directes (emplacement réservé, zonage inconstructible, éléments particuliers à protéger, etc.).

³⁰ CE.26 mai 2010. N° 320780

V.3. Objet des OAP



Points clés

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 ;
- 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 ;
- cadrer 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 que 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 peuvent correspondre à un « zoom » sur une partie du territoire communal, quel qu'en soit le zonage, porter sur l'ensemble de la commune et concerner indifféremment des terrains publics ou privés.

Selon les besoins, une OAP pourra alors proposer des orientations indépendamment des autres dispositions du PUD ou être rédigée en complémentarité du règlement qui peut porter sur ces mêmes objets.

L'objectif 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. 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.



Code de l'urbanisme de la
Nouvelle-Calédonie

Article Lp. 112-14

En application de l'article Lp. 112-14 du CUNC, les OAP peuvent entre autres « *définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine* ». Le contenu des OAP est donc multiple et varié en fonction des objectifs visés. Ainsi, l'OAP est l'outil privilégié :

- Pour identifier des éléments du patrimoine naturel ou de paysage à conserver, restaurer ou créer ;
- Pour permettre de définir des principes en termes de liaisons douces, de gestion des eaux pluviales, d'aménagement des entrées de ville, d'urbanisation adaptée à proximité ou en covisibilité d'un monument remarquable, etc.

L'alinéa introductif de l'article Lp. 112-14 encadre de façon générale 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.* »

Ainsi les OAP, ne sauraient dépasser ce cadre d'action général ni contenir des dispositions en dehors de cette liste limitative. Par exemple, une OAP peut prévoir des dispositions pour l'implantation des commerces et leur ouverture sur la rue pour un aménagement harmonieux mais ne peut pas définir les modalités d'exploitation commerciale qui ressortent du droit privé.

L'article Lp. 112-14 du CUNC précise quatre cas pour lequel le recours à l'OAP est envisageable:

« [Les OAP] 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. »

V.3.1. Portée géographique des OAP

Conformément à l'article PS. 112-9, « *Les orientations d'aménagement et de programmation prévues à l'article Lp. 112-14 portent sur tout ou partie du territoire de la commune.* »

Couvrant un ou plusieurs quartiers, voire l'intégralité du territoire communal, les OAP sont applicables quel que soit le zonage du secteur considéré (zone unique ou plusieurs zones) en plus des dispositions du règlement du PUD. Ces dernières peuvent alors être utilisées de manière complémentaire pour définir un même projet ou opération sur un quartier ou un secteur donné.

Les OAP peuvent porter sur un secteur, un quartier ou l'ensemble du territoire communal :

- 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.).
- 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.

Les OAP concernent des espaces privés comme publics. À cet égard, il est significatif que les praticiens considèrent que « *même si elle ne maîtrise pas le foncier ou ne souhaite pas réaliser elle-même l'opération, la collectivité peut définir les principes d'aménagement à réaliser lorsqu'elle l'estime nécessaire pour donner plus de cohérence à l'échelle d'un bourg ou d'une agglomération* » et que « *la possibilité d'orienter sans se substituer au porteur de projet et sans maîtriser le foncier est d'un grand intérêt. Elle constitue notamment un atout essentiel pour les communes qui ont peu de capacités financières pour acquérir du foncier mais qui souhaitent néanmoins une forte cohérence des opérations sur leur territoire* »³¹. Tel est même l'objet principal des OAP : elles permettent d'orienter les projets privés sans que cette orientation ait un impact pour les finances locales à la différence des emplacements réservés qui impliquent la maîtrise foncière du terrain.

V.3.2. Principales caractéristiques des voies et espaces publics

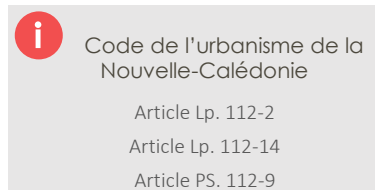
Ce type d'OAP peut correspondre à des dispositions différentes selon l'échelle considérée.

À l'échelle de la commune ou d'un quartier

L'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 de la ville (par exemple entre le centre-ville et un parc), sans idée précise de la localisation de cette liaison, un schéma indicatif et un texte explicatif indiquant le nom des espaces à relier sera privilégié. Les terrains situés entre ces deux espaces pourront accueillir de nouvelles constructions ou extensions des constructions existantes, tant que celles-ci n'empêchent pas la réalisation d'une liaison ultérieure (Fiche V.2).
- 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 être utilisé lors des ouvertures à l'urbanisation des zones à urbanisées « indicées » qui peuvent accueillir de nouvelles voies ou des prolongations de voies existantes. Cela permet ensuite de cadrer les autres documents, plus précis, approuvés par la commune pour l'ouverture à l'urbanisation.





Nouvelles liaisons viaires : OAP ou Emplacement réservé ?

OAP	Emplacement réservé
<ul style="list-style-type: none"> • Les terrains ne sont pas précisément réservés. • Les terrains sont constructibles. • Les terrains impactés par l'OAP restent la propriété de leur propriétaire actuel sans application du droit de délaissement. <p>⇒ L'OAP correspond à des principes de liaison, sans définition précise de la localisation ni de la largeur de la voie à créer et sans maîtrise foncière prévue.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 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.). • Les terrains impactés sont rendus inconstructibles (sauf constructions temporaires). • Le propriétaire peut faire usage de son droit de délaissement ou demander le report des droits à construire (Fiche III.4.2). <p>⇒ L'emplacement réservé 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.</p>

Exemple : PLU de la ville de Merignies – 2015 - OAP Zone AU « La Mousserie »

Utilisation d'un fond de plan cadastral mais en légende les voies projetées sont indiquées comme des « principes de voirie ».



Eléments existants :

- Bâti existant
- Linéaire végétal à conserver et/ou à conforter
- Cheminement existant à conserver ou valoriser

Eléments à créer:

- Principe de voirie à créer
- Principe de placette publique à créer
- Principe de cheminement doux à prévoir
- Haie arbustive d'essences locales à créer

Exemple : PLU de la ville de Merignies – 2015 - OAP Zone AU « Le Village »



Exemple : PUD de la ville de Pouembout – 2016 - OAP



A l'échelle d'une voie précise

L'OAP peut édicter des principes de traitement de voies ou d'espaces publics qui accompagneront souvent un schéma indicatif permettant de situer ces équipements. Dans ce cas l'OAP n'indique pas le tracé de la voie, qui peut être à créer ou existante, mais en précise les caractéristiques, notamment la distribution des différents usages sur cette voie ou les principes d'aménagements (végétaux, orientations des places de stationnements, *etc.*).

L'indication de ces caractéristiques pourra prendre diverses formes³² :

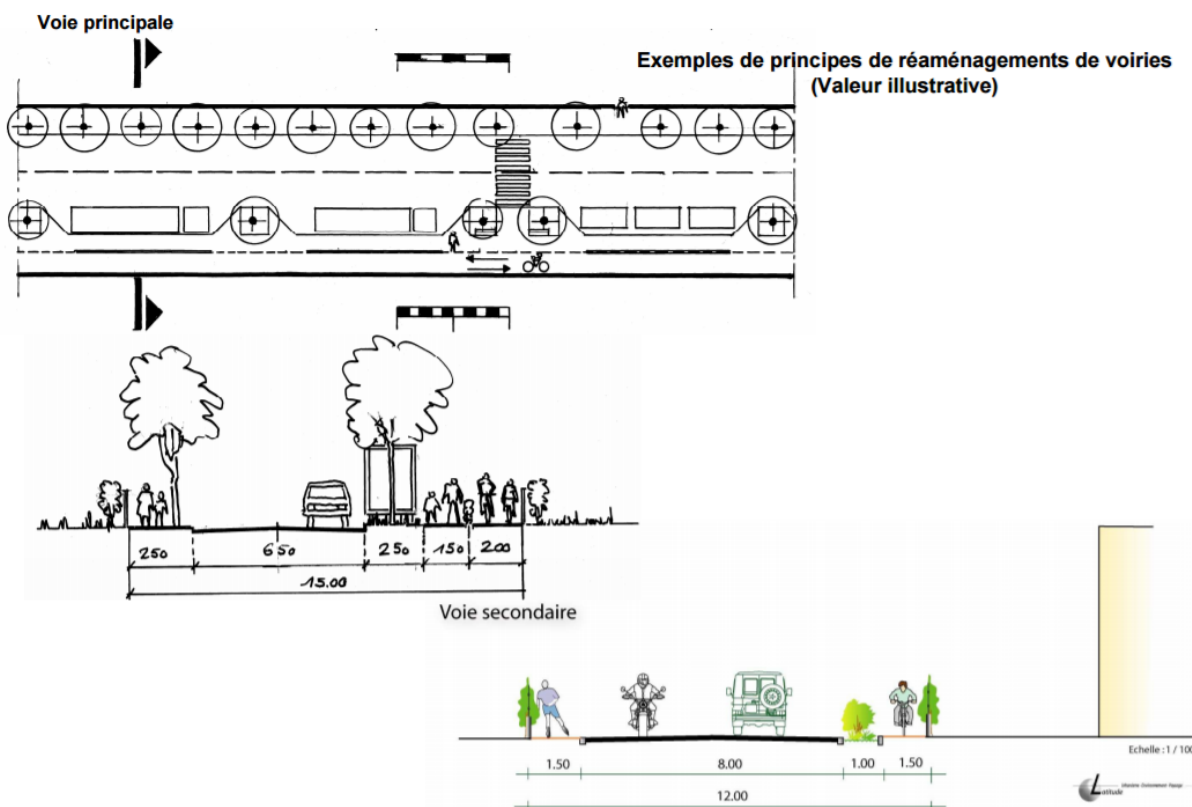
- des orientations écrites indiquant par exemple une unité de couleur pour l'ensemble des espaces voués aux piétons dans un aménagement de carrefour ou de boulevard urbain, (...)
- des coupes de principe pour le traitement d'une voie (indiquant par exemple fossé, cheminement piéton, alignement d'arbres...) dans lesquelles on évitera cependant de disposer des cotations, l'esprit de l'aménagement étant à retenir, pas son dimensionnement exact.

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.*).

Ces OAP 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.

Exemple : PLU de Ville-la-Grand – Orientations d'aménagement (GRIDAUH 2009)

Cet exemple d'OAP comprend un descriptif littéraire accompagné des schémas indicatifs de répartition des usages. Si la présentation en plan reste indicative, la vision en coupe avec des éléments cotés peut sembler trop précise et manquer de souplesse pour l'application en termes de compatibilité de l'OAP.

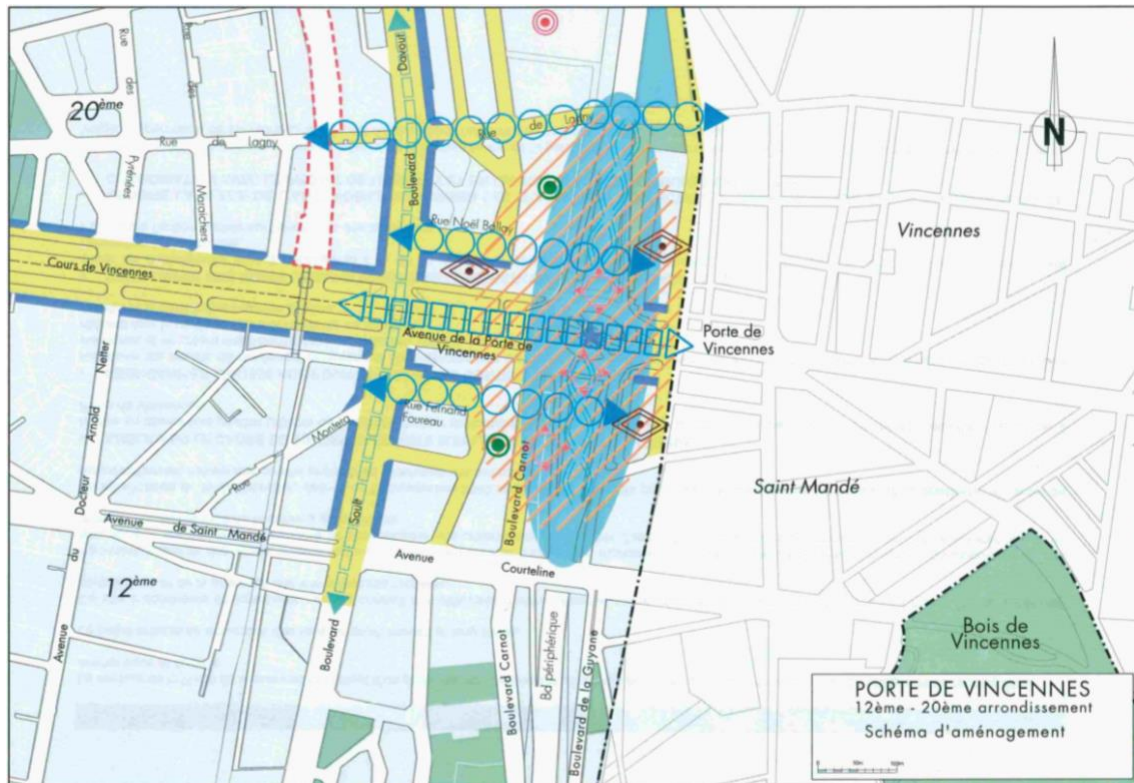


³² CERTU « Le PLU » Fiches thématiques – Juin 2013

Exemple : PLU de Paris - Schéma d'aménagement Porte de Vincennes (GRIDAUH 2009)

Le secteur de la Porte de Vincennes fait l'objet d'un projet de renouvellement urbain qui porte des ambitions de restructuration urbaine et de reconquête économique et sociale. Le projet de renouvellement urbain sur ce site prévoit les intentions suivantes :

- améliorer le cadre de vie des habitants sur le court et moyen terme ;
- réorganiser l'interface pour rétablir des continuités urbaines ;
- développer une mixité urbaine favorisant l'insertion du quartier dans la ville ;
- réduire la place de l'automobile, favoriser les transports collectifs de surface et les circulations douces en coordination avec le projet de tramway et en liaison avec les communes limitrophes.



Orientations d'aménagement par quartier ou secteur

Légende des schémas

Les localisations et caractéristiques des voies, ouvrages publics et espaces verts :

PRIORITÉS :	Équipements publics à créer, ou à modifier	REALISÉS :
	Équipements publics à créer, ou à modifier	
	Espaces verts publics à créer, ou à modifier	
	Voie à créer, ou à modifier	
	Voie piétonne à créer, ou à modifier	

Les liens :

	Désenclaver les quartiers
	Aménager des espaces paysagers en faveur des circulations douces
	Créer ou renforcer la continuité urbaine

Le développement de nouvelles infrastructures :

	Tramway : ligne à réaliser
	Pôle d'échange intermodal à créer ou à restructurer
	Station métro/ RER à l'étude

※1 les textes joints aux schémas précisent et complètent les différents postes de la légende

Les actions d'amélioration de l'environnement :

	Requalifier et mettre en valeur les équipements publics existants
	Requalifier et mettre en valeur les espaces publics
	Couvrir le périphérique ou requalifier ses abords
	Réduire les nuisances phoniques
	Améliorer l'aspect paysager des espaces verts et/ou des équipements sportifs
	Mettre en valeur partiellement ou en totalité le bâti intéressant

Les orientations d'aménagement et de renouvellement urbain :

	Développer ou reconstituer le tissu urbain
	Dynamiser l'activité commerciale
	Développer l'activité économique
	Réhabiliter ou restructurer les ensembles de logement

Les périmètres

	Zone d'aménagement concerté (ZAC) correspondant intégralement à un secteur de dispositions particulières (règles de construction)
	Autres Zones d'Aménagement Concerté (ZAC)
	Autres secteurs de dispositions particulières (règles de construction)
	Secteur en attente d'un projet d'aménagement global (art. L123-2a)

※2 les périmètres réglementaires figurent dans l'atlas général, les périmètres de ZAC dans les annexes graphiques

Exemple : PLU Eurométropole de Strasbourg – 2015 – OAP thématiques : Trame Verte et Bleue

Cette OAP présente plusieurs cas de comparaisons d'aménagements adaptés ou non aux principes souhaités afin de donner au lecteur une vision rapide et claire de ce qui est attendu dans la mise en œuvre du plan d'urbanisme et en particulier de cette orientation.



Les OAP multithématiques sont particulièrement adaptées pour l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbanisées « indicées ». Elles permettent en effet de définir non seulement les principes de voiries mais également les autres objectifs de développement de la zone.

EXEMPLE DE TRANSITION ENTRE DOMAINE PUBLIC ET DOMAINE PRIVÉ



1. Absence de transition

Source : ADEUS



2. Aménagement végétalisé faisant transition entre espaces privés et espace public

V.3.3. 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 (un « quartier »), des mesures et principes se complétant pour produire un aménagement cohérent, quelle que soit la vocation des terrains concernés.

Ces OAP peuvent comprendre des éléments plus ou moins importants :

- des percements de voirie,
- des principes de restructuration et réorganisation de bâtiments,
- des principes de cohérence de fronts bâtis,
- des bâtiments, façades, éléments paysagers à conserver,
- etc.

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.

Ces OAP multithématiques et portant sur des quartiers dans leur ensemble, permettent d'accueillir des secteurs de projet et d'éviter les modifications successives du document d'urbanisme. Elles sont alors le principal outil de projet d'aménagement du PUD. Pour accompagner cette utilisation, les OAP doivent rester un outil souple, adapté à la temporalité du projet urbain et capable d'intégrer toutes les modifications auxquelles sont soumis ces derniers, de leur élaboration jusqu'à leur réalisation.

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.

Une particularité de ces OAP est de pouvoir identifier des principes de programmation par bâtiment. Par exemple la localisation privilégiée des commerces le long d'une voie piétonne ou d'un boulevard urbain. Dans ce cas, le règlement peut s'appuyer sur ces localisations dans les OAP pour prescrire des règles particulières. En effet, conformément à l'article Lp. 112-10 du CUNC, le règlement du PUD peut « comprendre des règles relatives à : (...)

- 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. »

Pour le cas des commerces, le règlement peut s'appuyer sur la cartographie de l'OAP, selon sa précision, pour prévoir par exemple les règles applicables au front commercial d'une rue. Ainsi, il peut être envisagé une règle du type : « Dans le secteur de l'OAP n°1, la hauteur des constructions peut être majorée de 3 mètres lorsqu'un commerce de plus de 80 m² de SHON est projeté au rez-de-chaussée ». Cette disposition permet de bonifier les constructions commerciales tout en encadrant les conditions d'application de la règle (commerce en rez-de-chaussée d'une surface minimum de 80 m²). Il serait aussi envisageable d'indiquer que le commerce doit occuper l'ensemble du rez-de-chaussée en façade sur rue ou au contraire les tailles de commerces peuvent être limitées pour favoriser l'implantation de petits commerces de quartier. (Fiche III.2.2 0)

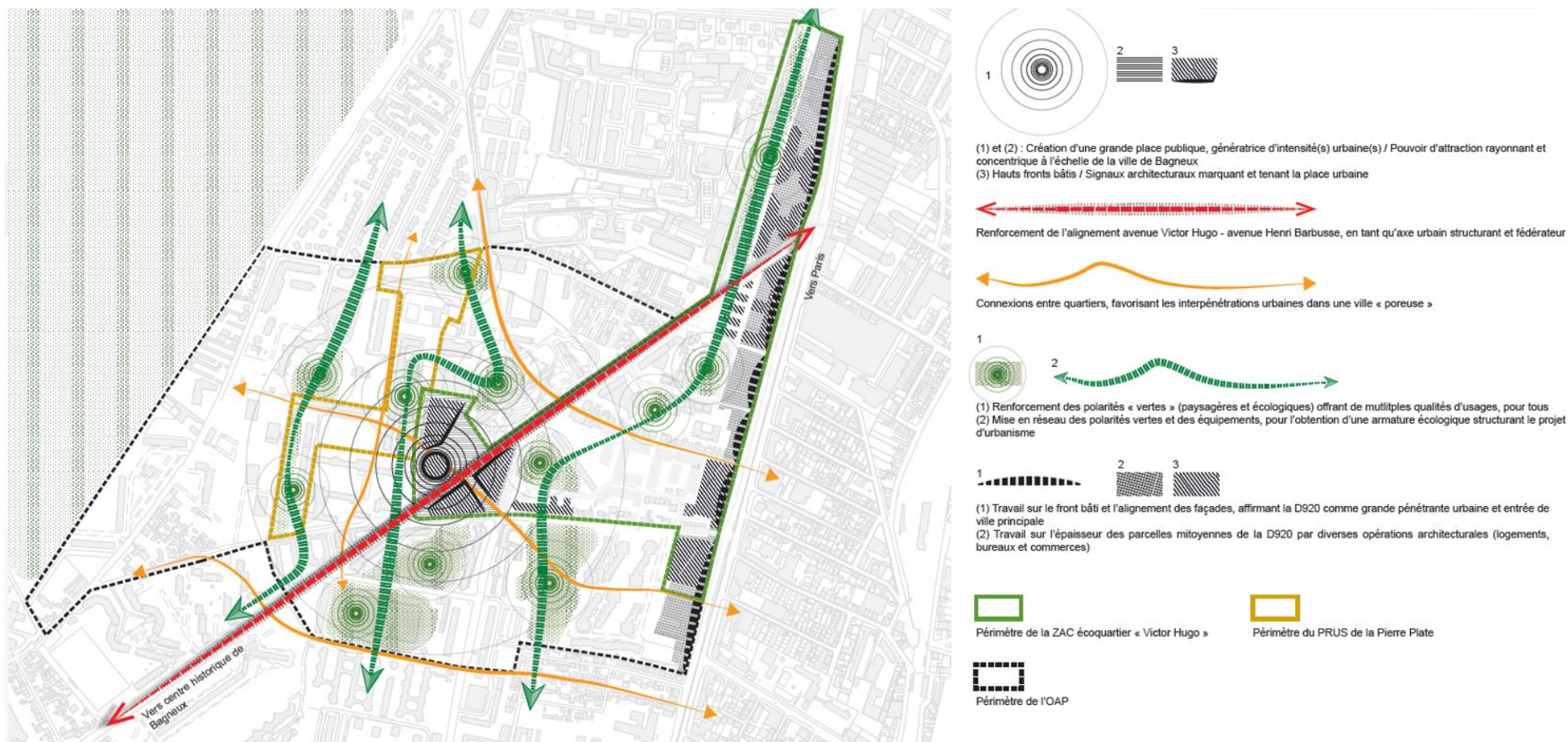
Ces règles relatives aux types de commerces privilégiés devront être justifiées par l'analyse du diagnostic territorial et par les choix du projet de ville.

L'existence de ces OAP créant des « schémas de cohérence ou d'aménagement de quartiers » dans le PUD dépend de la volonté de la collectivité de s'engager et d'afficher les principes d'un projet sur un quartier ou secteur, sans pour autant définir précisément tous les contours du projet. En complément, des dispositions peuvent être édictées dans le règlement du PUD pour assurer l'opposabilité de ces principes sur certains points particuliers plus précis (tracé de voirie, localisation d'un espace ou équipement public, retrait par rapport à la rue, etc.).

I Aménagement d'un quartier : OAP ou règlement du PUD ?	
OAP	Règlement
<ul style="list-style-type: none"> Les dispositions édictées sont des principes d'application souples qui permettent une adaptation aux projets dans le temps. Les dispositions ne peuvent contenir l'interdiction de construire. L'aménagement du quartier se fait sans que la collectivité ne soit porteuse ni du projet ni de sa maîtrise foncière. <p>⇒ Correspondent à des éléments incitatifs, à appliquer dans une vision générale du quartier : l'objectif général de l'OAP doit être atteint, la réalisation est souple.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Les dispositions édictées s'imposent en termes de conformité et sont précisément définies. Les dispositions peuvent interdire toute construction. 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) <p>⇒ Correspond à la traduction réglementaire stricte d'une vision précise de la manière d'aménager les espaces publics et de construire les bâtis.</p>

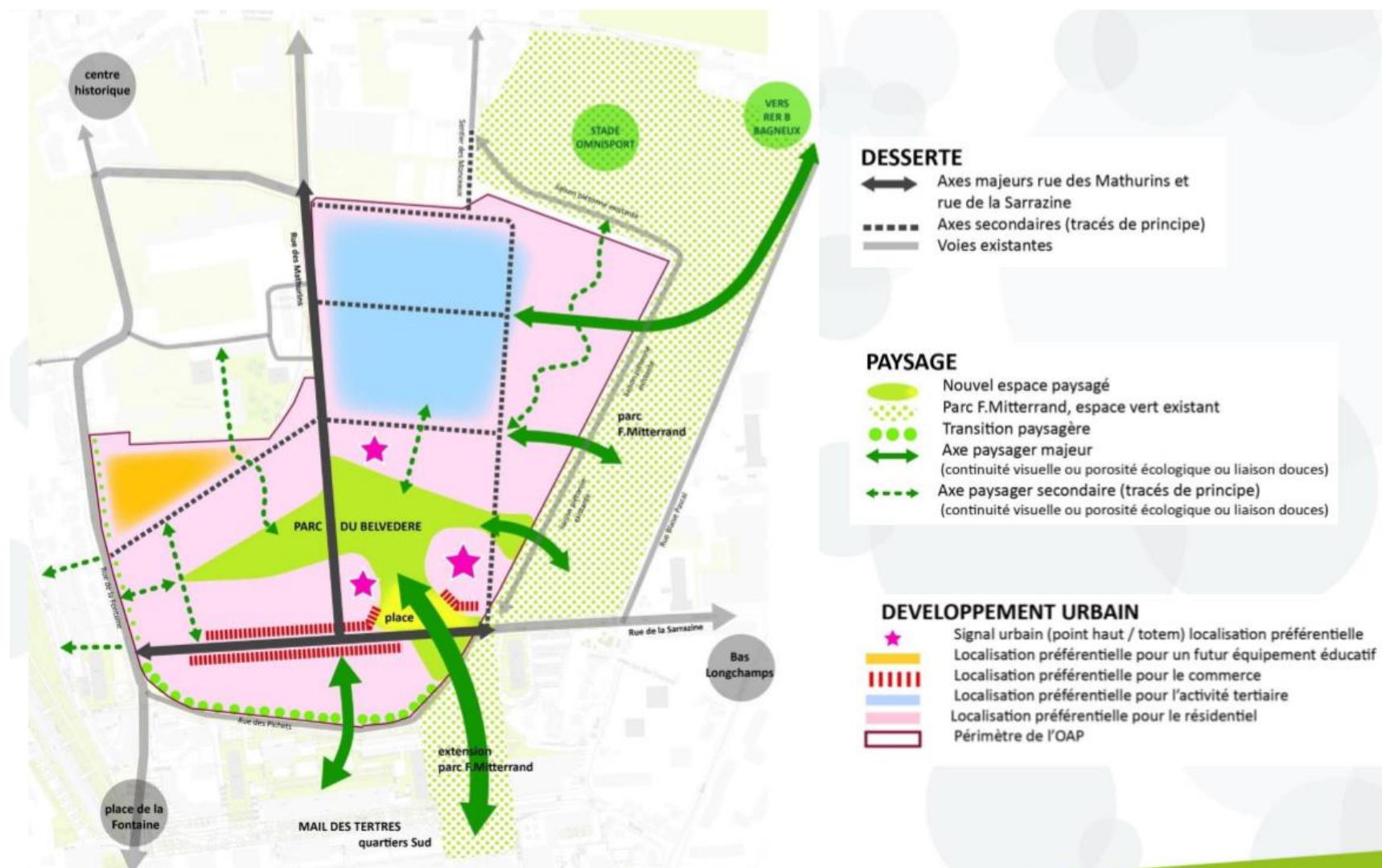
Exemple : PLU de Bagneux – décembre 2015 – OAP Quartier Nord

La réflexion sur le Quartier Nord s'inscrit dans un contexte de mutations urbaines et sociales qui entraînent un desserrement des activités et un apport massif de population vers la petite couronne. Le caractère exceptionnel du Quartier Nord se matérialise par l'articulation de quatre projets en un : les 2 nouvelles lignes de métro, la ZAC écoquartier Victor Hugo et le projet de renouvellement urbain de la Pierre-Plate. Cette OAP est littérale et graphique (schéma ci-dessous).



Exemple : PLU de Bagneux – décembre 2015 – OAP Secteur des Mathurins

La libération du site des Mathurins, d'une surface totale de 16 ha et actuellement occupé par la Direction Générale de l'Armement (DGA), offre des possibilités d'aménagement nouvelles pour la commune que celle-ci a souhaité encadrer dans une OAP. Une partie littéraire explique les enjeux de ce territoire et précise les dispositions applicables. Une partie graphique synthétise les principes d'aménagement dans le schéma ci-dessous.



Exemple : PLU de Bagneux – décembre 2015 – OAP Secteur des Bas Longchamps

Le périmètre de la présente Orientation d'Aménagement et de Programmation comprend :

- l'ancien site Sanofi à reconvertir, situé à l'angle de l'avenue Paul Vaillant Couturier et de la rue des Blains,
- le secteur de grands ensembles Abbé-Grégoire Mirabeau, ciblé en tant que quartier prioritaire de la politique de la ville,
- le secteur situé entre l'avenue Paul Vaillant Couturier et la rue Blaise Pascal qui borde le parc François Mitterrand,
- la polarité de proximité, commerciale et administrative, dite des Bas Longchamps.

L'objectif général est de constituer progressivement un véritable morceau de ville plus mixte, mieux maillé et relié au reste de la ville et créer ainsi l'échelon de proximité manquant. Cette OAP comprend une partie littérale et le schéma ci-dessous.

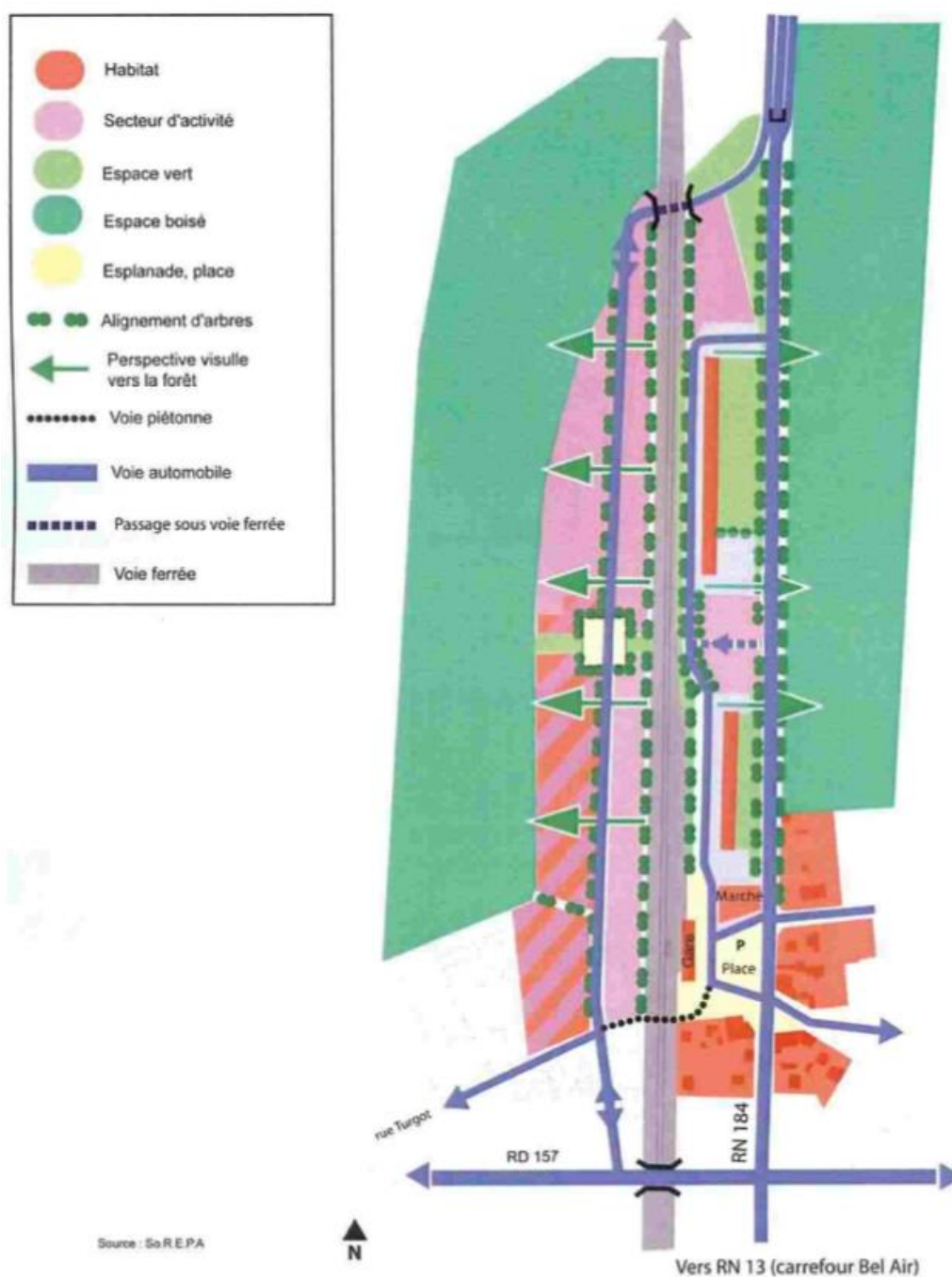


Exemple : PLU de Saint-Germain-en-Laye - octobre 2005

Cette orientation d'aménagement consiste en la mise en place d'un projet d'urbanisation mixte, avec la volonté d'assurer un développement équilibré du territoire communal. L'implantation de locaux destinés à recevoir des activités participe à la volonté de renforcer l'attractivité de la ville. Le projet s'organisera autour des actions d'aménagement suivantes :

- maintien d'une voie urbaine ;
- connexion du secteur d'aménagement par un passage sous la voie ferrée ;
- création d'une voirie parallèle aux voies ferrées ;
- réalisation d'un programme mixte : activités tertiaires et logements ;
- aménagement paysager de l'entrée de ville.

Schéma de principe d'organisation :



V.3.4. Mise en valeur, renouvellement urbain et développement de la commune

Ce type d'OAP recouvre une diversité de réalités qui peut être scindée en deux catégories : les OAP de protection et de mise en valeur d'éléments du patrimoine naturel ou bâtis d'une part et les OAP pour le renouvellement urbain de la commune et son développement d'autre part.

Mise en valeur des patrimoines naturel ou bâti

Les OAP ayant pour objectif « *de mettre en valeur l'environnement, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine* » 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 ;
- encadrer 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.

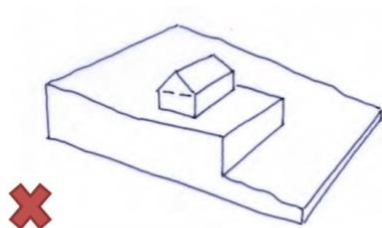
Les protections et valorisations visées ne seront strictement effectives que par des prescriptions dans le règlement, le lien entre le projet et l'OAP n'étant qu'un rapport de compatibilité. Par exemple l'inscription d'une perspective dans une OAP permet de s'assurer un écartement entre les bâtiments sur l'axe identifié, voire un alignement si celui-ci est précisé, mais un recul précis ou une hauteur précise des bâtiments nouveaux par rapport au point de vue ne pourront être garantis que par des mesures du règlement.

Protection du patrimoine naturel et bâti : OAP ou Règlement du PUD ?	
OAP	Règlement
<ul style="list-style-type: none">• Les éléments à préserver sont identifiés plus ou moins précisément (ex : principe de continuité écologique, idée de perspective).• L'enjeu de la préservation est identifié ainsi que l'objectif qualitatif à atteindre.• 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. <p>⇒ Correspond à des 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</p>	<ul style="list-style-type: none">• Les éléments à préserver sont précisément identifiés (ex : zone naturelle dans le zonage ou arbres remarquables).• L'enjeux de la préservation est identifié et des prescriptions sont édictées• Les moyens de protection ou mise en valeur sont clairement identifiés et d'application simple dans l'instruction des demandes d'autorisations d'urbanisme (règles de hauteur, de distance, prescriptions sur les aspects des constructions, etc.) <p>⇒ Correspond à des dispositions de protection précisément définies et qui s'imposent strictement aux demandes d'autorisation d'urbanisme</p>

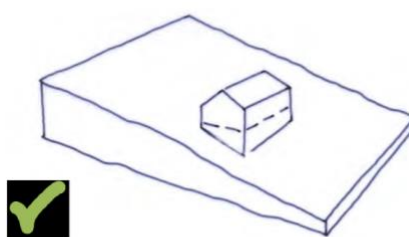
Exemple : PLU Eurométropole de Strasbourg – 2015 – OAP thématiques : Trame Verte et Bleue

Cette OAP indique des schémas explicatifs des aménagements souhaités pour les constructions sur des terrains en pente.

PRISE EN COMPTE DE LA TOPOGRAPHIE DANS UN PROJET



1. Construction sur terrain remodelé

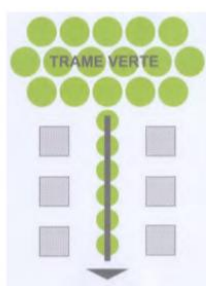


2. Construction adaptée à la topographie naturelle

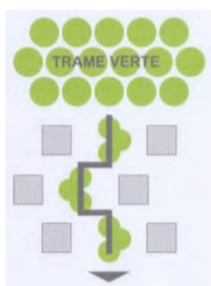
Dans une autre partie et grâce à des explications littérales et aux schémas ci-dessous, cette OAP permet aussi d'expliquer les attendus en termes d'espaces verts dans les constructions et notamment :

- leurs liaisons pour établir des connexions écologiques à plus grande échelle que celle du seul projet de construction ;
- les principes de perspectives et de liaisons vers la trame verte et bleue ;
- leur traitement en frange urbaine pour établir une transition ayant un plus faible impact visuel sur le paysage ;
- les principes d'espaces transitoires entre espaces naturels (forêt, rivière) et les espaces urbains.

PROLONGEMENT DE LA TRAME VERTE ET BLEUE AU SEIN DU PROJET



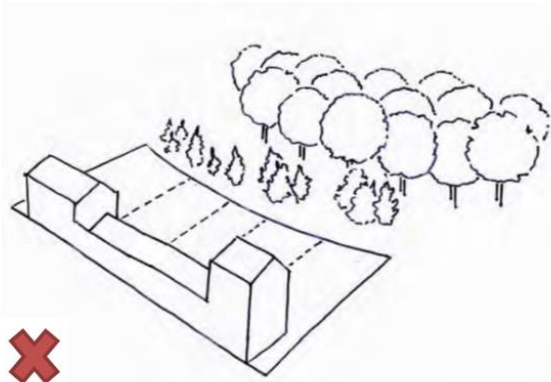
1. Implantation du bâti permettant un prolongement végétal linéaire depuis la forêt



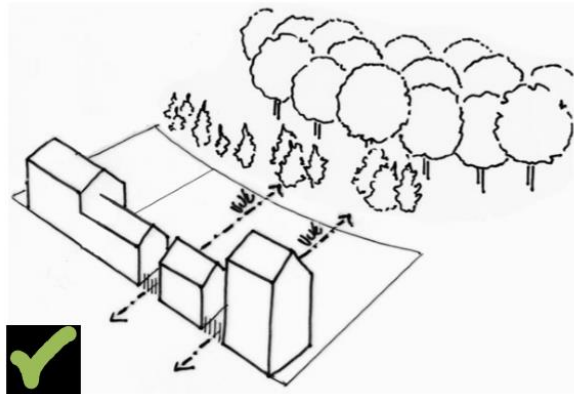
2. Implantation du bâti permettant un prolongement en pas japonais depuis la forêt

Source : ADEUS

OUVERTURES VISUELLES VERS LA TVB



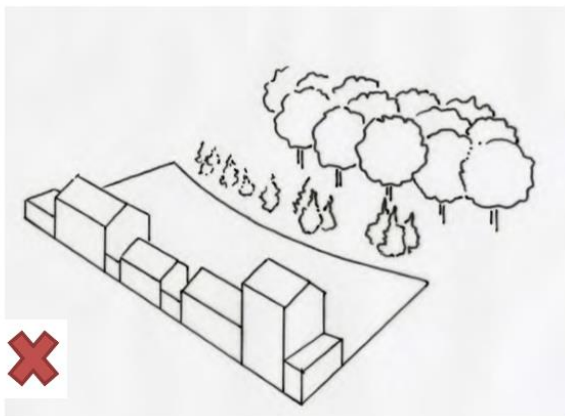
1. L'implantation du bâti ne permet pas de contact visuel avec la trame verte et bleue.



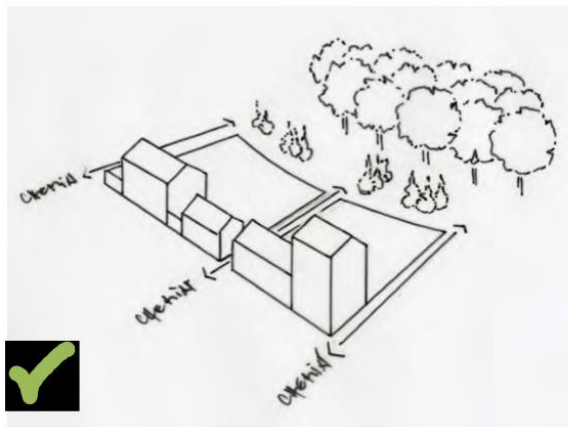
2. L'implantation du bâti préserve des vues ponctuelles vers la trame verte et bleue.

Source : ADEUS

ACCESSIBILITÉ À LA TVB



1. Un front bâti continu sans accès à la TVB



2. Des accès entre les jardins et un chemin conçu au bord de la TVB

Source : ADEUS

- **Organisation du bâti**

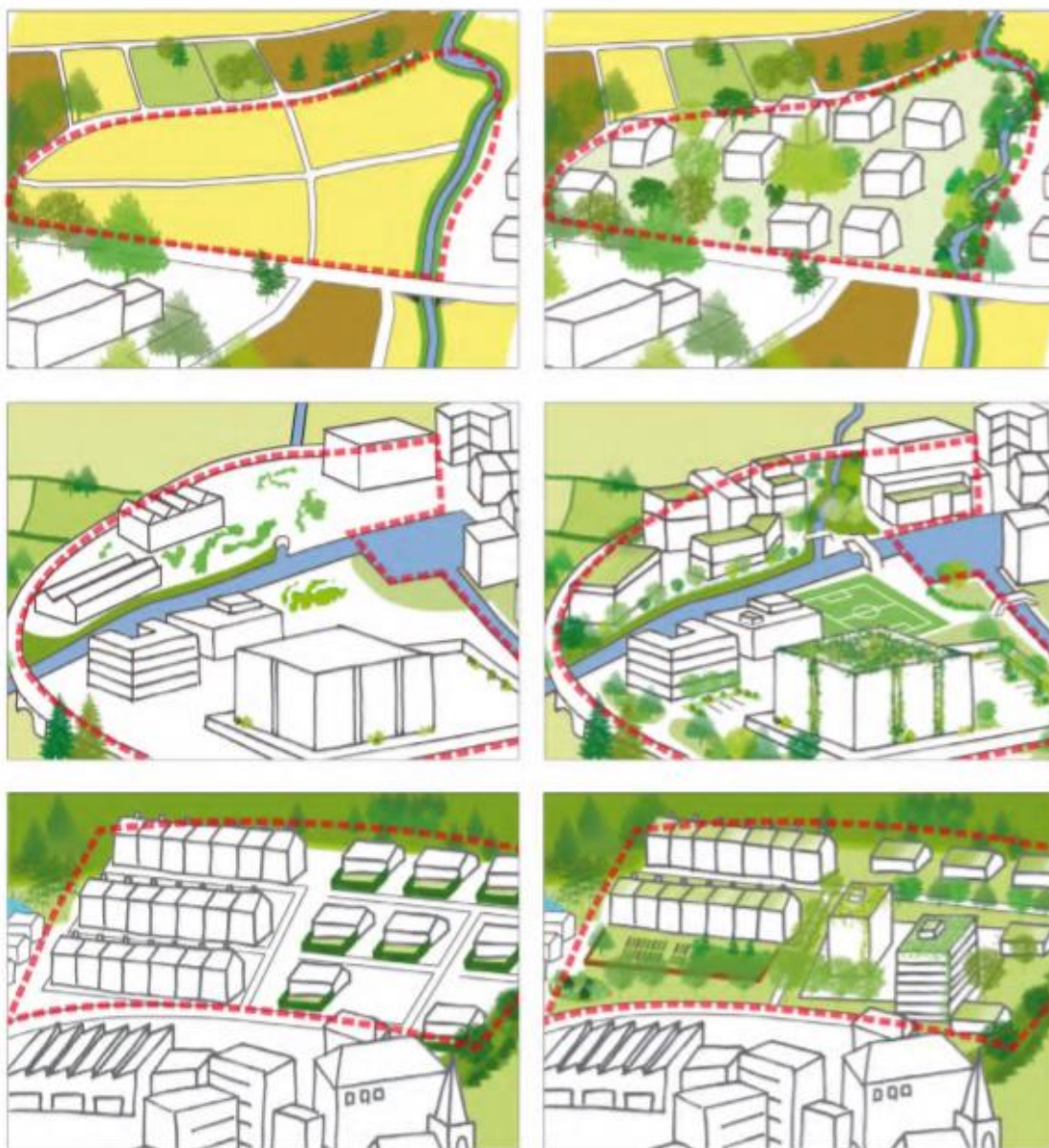
Les projets d'urbanisation devront contribuer à la création ou à l'amélioration de la place de la nature en ville.

AUGMENTATION DE LA NATURE EN VILLE GRÂCE AUX AMÉNAGEMENTS URBAINS

Profiter d'un projet en extension ou en renouvellement urbain pour traiter la qualité des espaces naturels : augmentation de la part du végétal dans le projet, aménagement végétalisé sur les toits ou les murs, renaturation d'une rivière, choix qualitatif des essences végétales...

AVANT

APRES



----- limite du projet

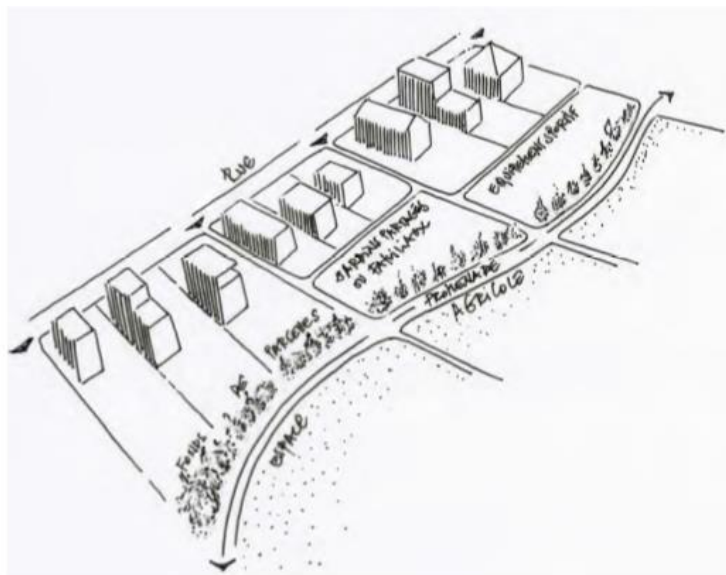
Source : ADEUS



1. Frange urbanisée imposante dans le paysage : contact direct bâti et parcelle agricole exploitée, façades tournant le dos à l'espace agricole, absence de chemin d'accès...

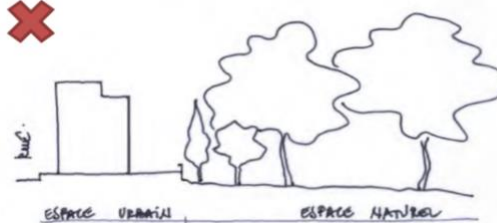


2. Frange urbanisée intégrée dans le paysage : épaisseur suffisante, plantations et aménagements légers diversifiés, accessibilité...



**FRANGE DE CONTACT ENTRE TVB ET MILIEU URBAIN,
LE CAS DE LA LISIÈRE FORESTIÈRE : SCHÉMAS ET EXEMPLES**

1. Présence d'un espace imperméabilisé (rue) au contact du milieu naturel.
Le front bâti est directement en contact avec la forêt.



2. Présence d'un recul des constructions, d'aménagements végétalisés (prairies) le long de la forêt.
Le front bâti marque un recul qui permet le maintien d'un espace intermédiaire, accueillant quelques arbres isolés et buissons au sein d'un espace majoritairement perméable et végétalisé.

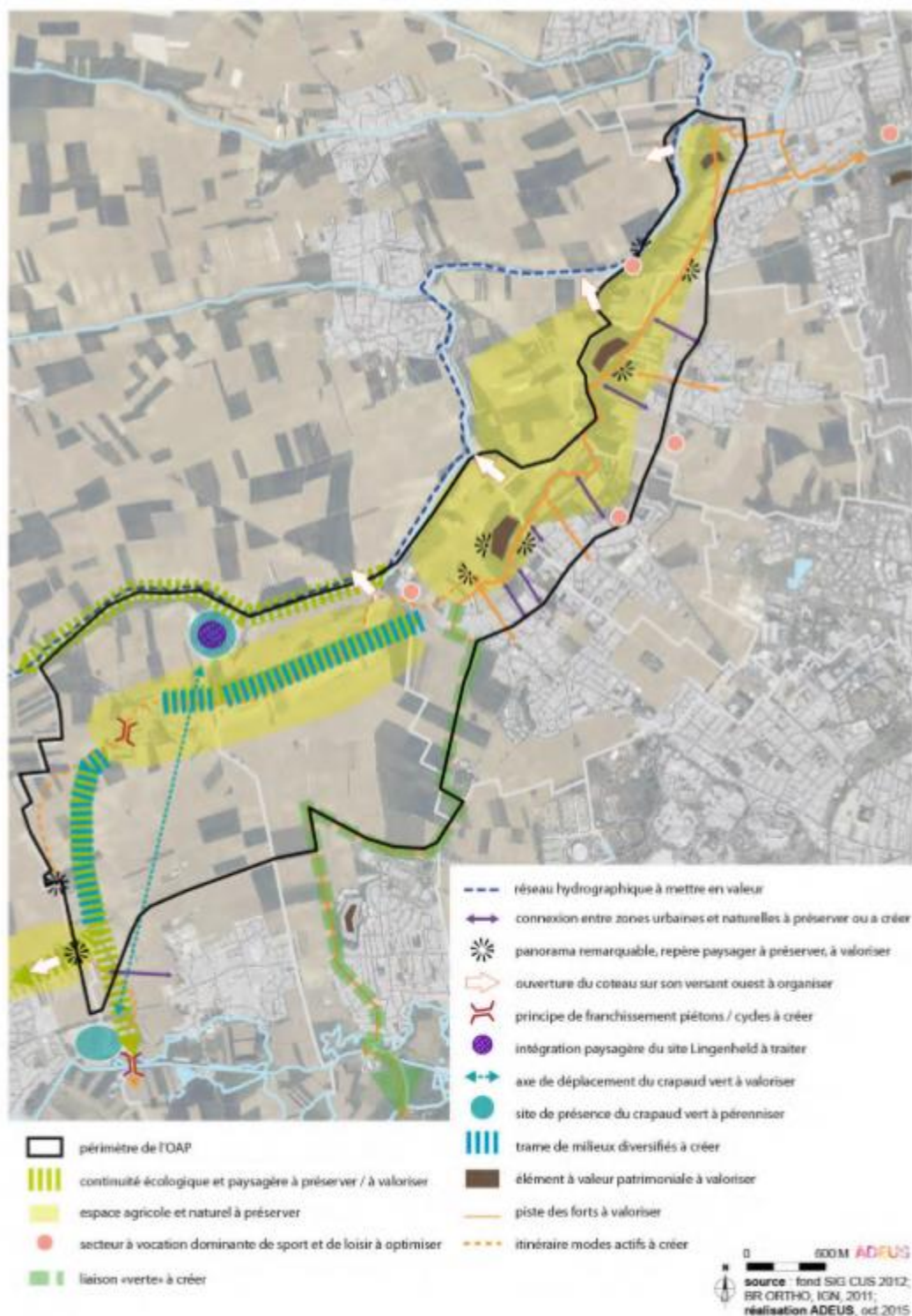


Source : ADEUS

Exemple : PLU Eurométropole de Strasbourg – 2015 – OAP MÉTROPOLITAINES : Coteaux Ouest

Ce schéma récapitulatif de l'OAP permet de faire figurer l'ensemble des éléments à préserver ou mettre en valeur : perspectives, liaisons vertes, espace agricole et naturel, cheminements d'intérêt patrimonial, liaisons en modes actifs, axes de déplacement des animaux, *etc.*

Carte n°1 : Schéma de principes des Orientations d'Aménagement



Exemple : PLU d'Orléans – 2013 – OAP – Cahier des recommandations : Clôtures

Cette OAP, après une explication littérale des attendus en matière de clôture, reprend des exemples illustrés de ce qui est recommandé ou non. Ces schémas indiquent clairement et de façon didactique les principes à mettre en œuvre pour l'aspect des clôtures dans toute la commune.

OAP 2

Exemples

Clôtures et ambiance urbaine



Image ancienne très datée années 60 mais répondant bien à son programme : marquer la limite tout en laissant voir le jardin avant. La qualité du caractère simple de l'ensemble tient à l'évocation d'un mode de vie calme et peu démonstratif.

> la clôture a tout intérêt à «citer» le bâtiment et à en reprendre les finitions et couleurs.



Comparable à l'image ci-dessus mais mise à mal par les finitions qui réclament une mise à jour, cette clôture peut être améliorée.

> les clôtures réalisées en autoconstruction posent souvent le problème de leur non-achèvement.



Interprétation maladroite de la gracieuse clôture traditionnelle en lames de châtaignier des jardins ouvriers. Ici peinte de couleur voyante et tenue en place par des potelets en métal peint de la même couleur, la clôture de bois se limite à la délimitation de la propriété et peut servir à barrer l'accès aux animaux.

> privilégier le châtaignier naturel qui prend une patine grise et dont la forme s'ajuste au relief en souplesse.



Assemblage d'éléments hétéroclites dans la seule volonté d'éviter toute vue à l'intérieur de la parcelle. Les poteaux en béton armé et la grille de métal datent probablement de plus de 50ans. Ils ont été complétés par des matériaux simplistes issus de la grande distribution.

L'aspect esthétique, extérieur comme intérieur, mérite un véritable projet de conception.

> étudier un projet d'ensemble / préférer un matériau unique et durable.



Exemple : PLU de la commune de Saint Chamond

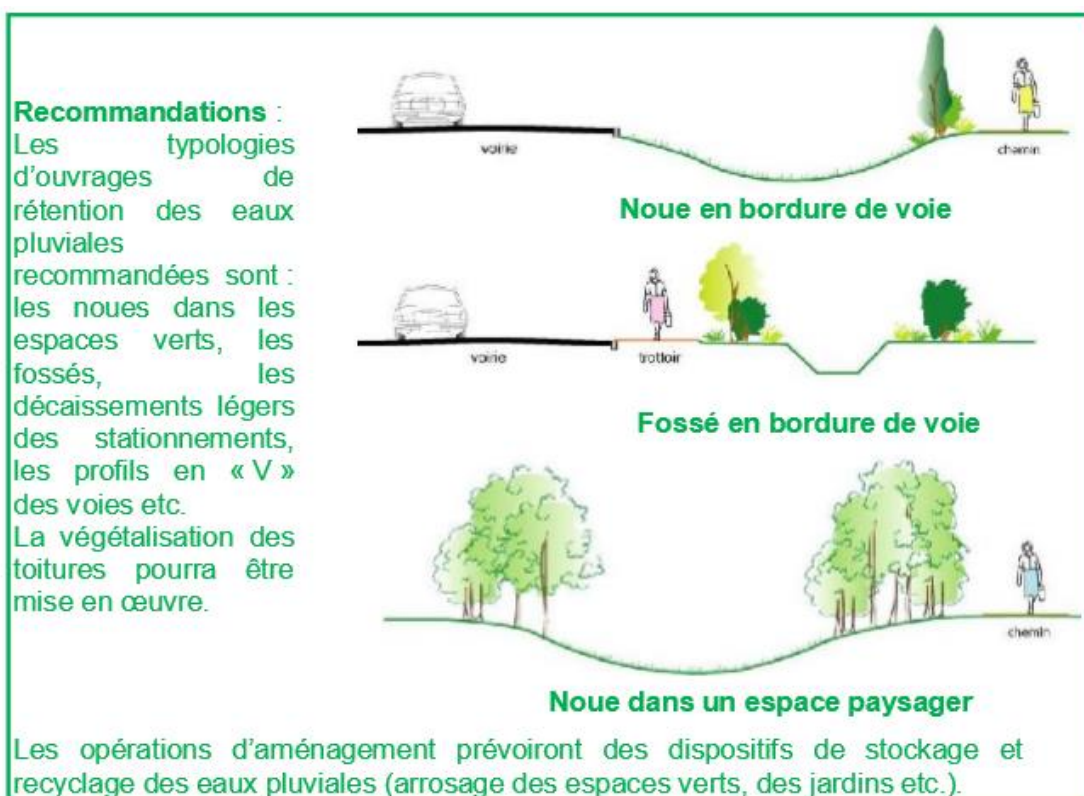
Cette OAP prévoit des principes d'aménagement pour la préservation d'espaces perméables et la gestion des eaux pluviales de toute la commune. Cependant pour être complètement efficace et cohérente, cette

OAP qui impose à tout projet d'être « neutre au regard du ruissellement pluvial par rapport à la situation avant aménagement » doit être complétée par des mesures précises dans le règlement du PUD.

- Gestion des eaux pluviales (Principes obligatoires)

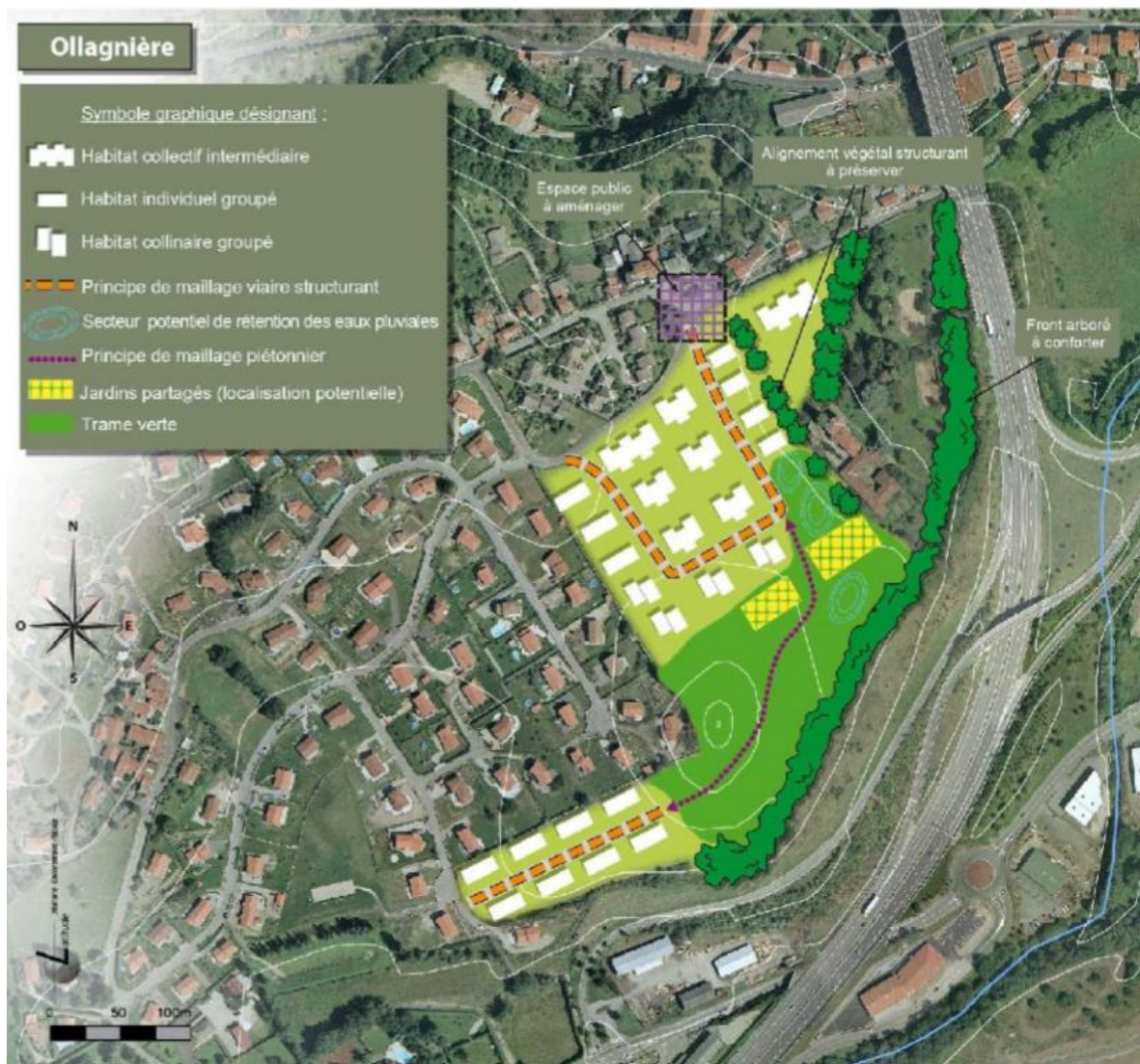
L'opération devra être neutre au regard du ruissellement pluvial par rapport à la situation avant aménagement. Aussi une compensation de l'imperméabilisation liée à l'urbanisation nouvelle, devra être mise en œuvre par :

- une gestion des eaux pluviales à l'échelle du site par l'aménagement de noues, de fossés, de bassins de rétention paysagers et de puits d'infiltration. Les surfaces des espaces des cheminements, des trottoirs, des stationnements ainsi que les voies secondaires seront revêtues de matériaux drainants.
- L'aménagement des espaces collectifs (espaces verts, stationnements, voiries etc.) de façon à stocker temporairement les eaux. A cette fin les principes recommandés ci-après pourront être mis en œuvre.



Exemple : PLU de la commune de Saint Chamond

Cette OAP prévoit en même temps les principes d'implantation de nouveaux bâtiments et la localisation d'espaces verts à préserver.



Renouvellement urbain et développement

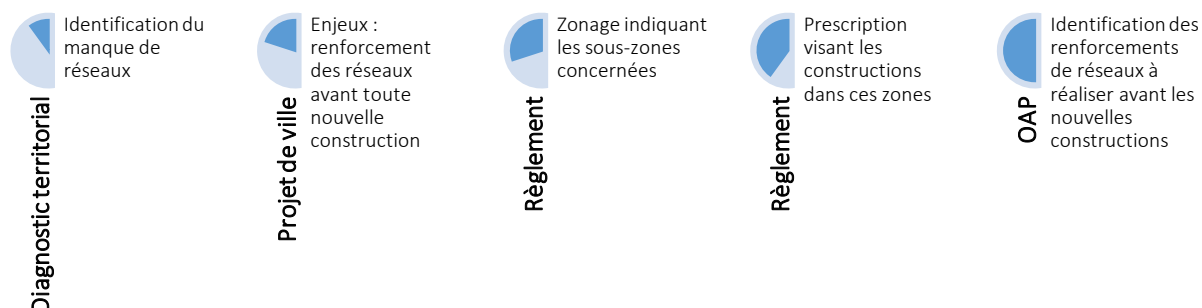
Conformément à l'article Lp.112-14, les OAP peuvent « lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune ». Ces OAP pourront identifier des enjeux pour les zones déjà construites de la commune pour permettre son renouvellement urbain, mais aussi 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

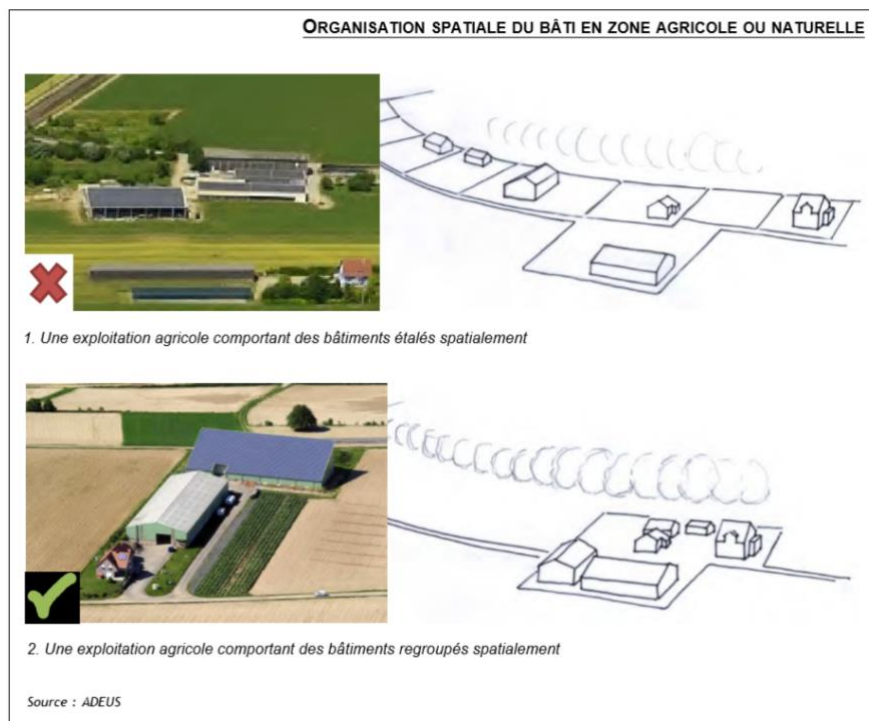
développement de la commune et le renouvellement urbain peuvent indiquer dans les zones déjà urbanisées, des « sous-zones » présentant un déficit en réseaux et préciser les actions de renforcement de réseaux nécessaires. Le règlement du PUD peut alors faire référence à ces « sous-zones », identifiées 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. Dans cet exemple, une véritable complémentarité entre les différents éléments du PUD est nécessaire :



Comme pour les autres types d'OAP, celles-ci ne vont pas préciser les moyens à mettre en œuvre, mais simplement l'orientation souhaitée. Par exemple, en termes d'identification de programmation, seul le règlement pourra contraindre à un type de programmation plus précis, l'OAP ne présentant que la direction souhaitée. De même pour l'identification d'espaces à requalifier, l'orientation d'aménagement peut être un complément du règlement du PUD ou simplement une base pour la réalisation d'un projet d'espace public ou un projet de renouvellement urbain.

Exemple : PLU Eurométropole de Strasbourg – 2015 – OAP thématiques : Trame Verte et Bleue

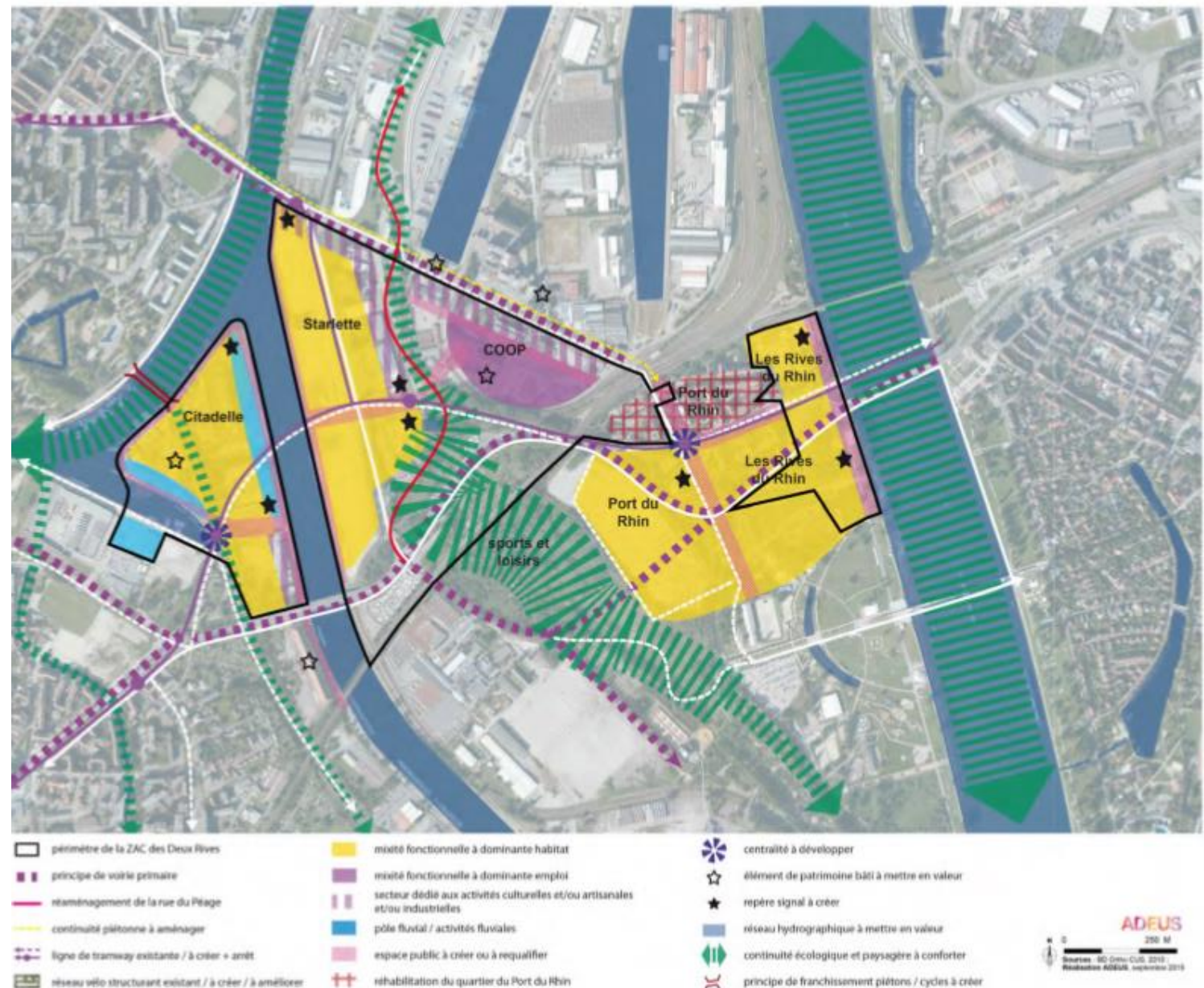
Cette OAP précise l'organisation des bâtiments souhaitée en zone agricole pour favoriser leur regroupement.



Exemple : PLU Eurométropole de Strasbourg –2015

OAP MÉTROPOLITAINES : Deux rives

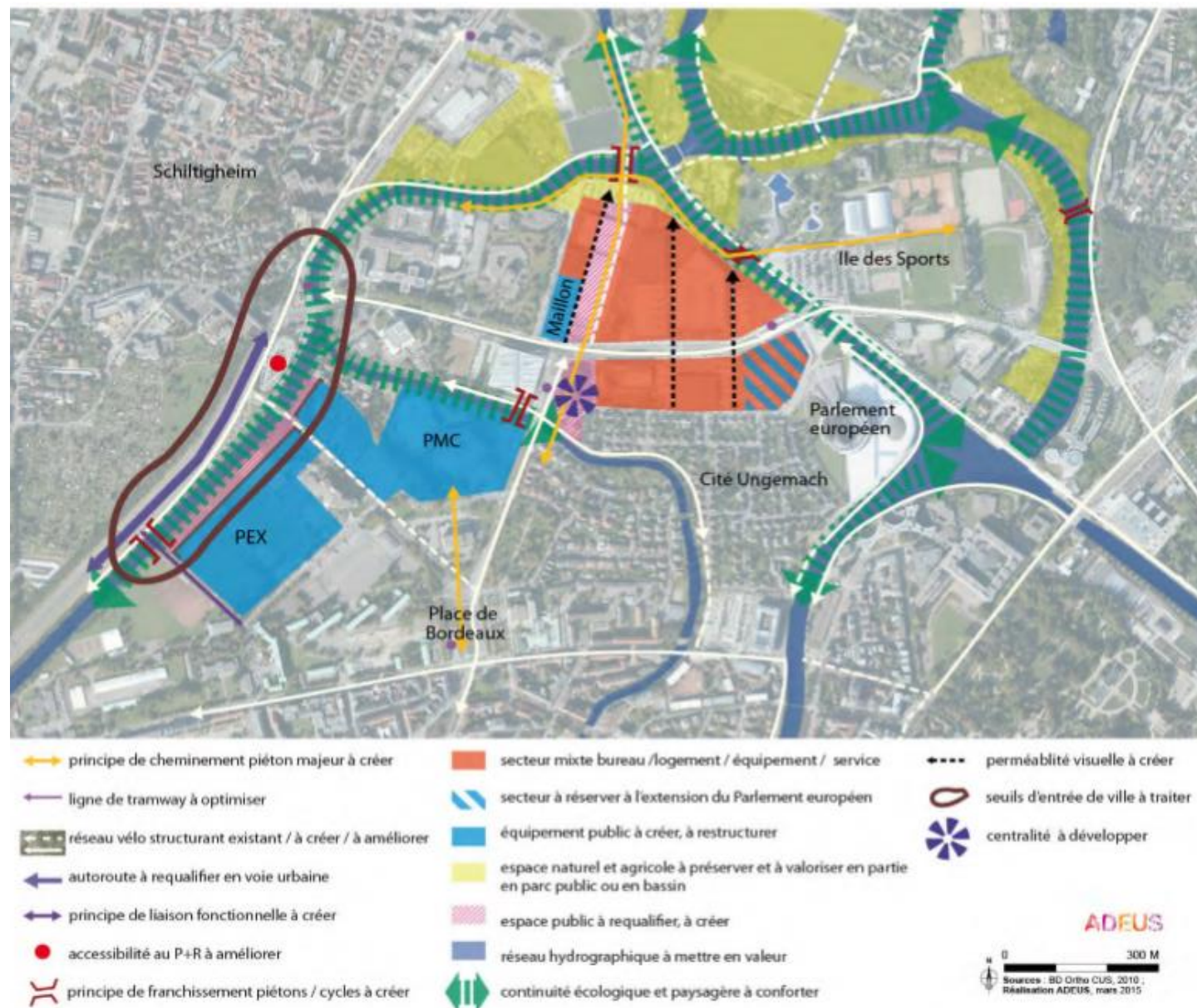
Cette OAP regroupe les deux catégories d'OAP évoquées (préservation et développement) et prévoit sur la même cartographie, des éléments naturels ou bâtis à mettre en valeur et protéger ainsi que des éléments de programmation ou d'espaces publics à créer ou requalifier.



Exemple : PLU Eurométropole de Strasbourg –2015

OAP MÉTROPOLITAINES : Wacken Europe

Cette OAP regroupe les deux catégories d'OAP évoquées (préservation et développement) et prévoit sur la même cartographie la mise en valeur de l'entrée de ville, préservation d'espaces agricoles mais aussi la prévision d'espaces de développement de la commune ou de secteurs à restructurer/requalifier.



V.3.5. 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.

La position de l'échéancier dans le PUD n'est pas dans le rapport de présentation mais dans ses OAP, il est donc opposable en termes de compatibilité. C'est pourquoi, même s'il ne s'agit que d'un ordre indicatif, en cas de changement, il reste conseillé aux rédacteurs des PUD de le régulariser lors d'une évolution du PUD. Par ailleurs, il est également conseillé de mettre en œuvre une évaluation régulière avec une analyse des résultats visant d'une part à réaliser les équipements nécessaires aux zones AU dans l'ordre mentionné et d'autre part à identifier des évolutions nécessaires des OAP concernées.

L'explication du choix de l'ordre de l'ouverture à l'urbanisation peut être rédigée sous forme littéraire, ou sous la forme d'un tableau récapitulatif qui mentionne notamment les éléments suivants : chaque zone, l'échéance de son ouverture (en année ou en termes plus généraux), 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.

Exemple : PLU de Cranves-Sales – 2014 – OAP – Échéancier prévisionnel d'ouverture à l'urbanisation des secteurs à urbaniser

Cet 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.

ZONES A URBANISER			TERME PREVISIONNEL		
Lieu-dit	Vocation dominante	Dénomination	Court	Moyen	Long
1AU (12)					
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		
2AU (4)					
Martigny / Grands Champs	Habitat	2AU			X
Martigny / Chez Compagnon	Habitat	2AU			X
La Bergue Les Plantées	Habitat	2AU			X
La Bergue Les Grandes Pausas	Habitat	2AU			X

Exemple : PLU de la Commune de Tillières – 2014 – OAP : Échéancier prévisionnel d'ouverture à l'urbanisation

Les ouvertures à l'urbanisation à vocation principale d'habitat en extension du centre bourg de Tillières concernent les secteurs de La Frémonderie (court / moyen et long terme) et de la Guilboterie (long terme). Le potentiel total de ces secteurs est estimé à environ 80 à 95 logements à horizon 10 ans.

Le potentiel estimé en renouvellement urbain ou en comblement de « dents creuses » au sein du centre bourg de Tillières et des villages de La Guiltière et de La Poterie est estimé à environ 30 logements (dont une dizaine seront réalisés dans le cadre d'une opération d'ensemble (derrière le cimetière), le reste relevant d'initiatives particulières d'optimisation foncière ou de divisions parcellaires).

Par ailleurs, le PLU identifie au sein des documents graphiques du règlement une dizaine de constructions existantes en zone agricole susceptible de changer de destination.

Soit un total de 120 à 135 logements à horizon 10 ans (environ 10 logements / an), dans le cas d'une optimisation de l'ensemble des dents creuses et en cas de changement de destination de l'ensemble des bâtiments repérés comme susceptibles d'être rénovés.

Une urbanisation différée des zones en extension du bourg (1AU, 2AU (zones à urbaniser à long terme)) ainsi qu'un encadrement des opportunités de développement des villages et hameaux agricoles permettront d'atteindre l'objectif visé par les documents d'ordre supérieur (SCoT notamment).

Cet échéancier est basé sur la production de logement (demandée par les documents d'ordre supérieur au PLU) et est donc justifié pour pouvoir y répondre.

Tableau récapitulatif de l'échéancier prévisionnel d'ouverture à l'urbanisation :

Secteur	Nombre de logements envisagés (approximatif)	Echéances prévisionnelles
Renouvellement urbain + Dents creuses	30	Sur la durée de vie du PLU, estimée à 10 à 15 ans
Changement de destination	10	Au-delà de la durée de vie du PLU
Zones ouvertes à l'urbanisation :		
La Frémonderie I (1AU)	10 logements	Court terme
La Frémonderie II (2AU)	50 logements	Moyen / Long terme
La Guilboterie (2 AU)	30 à 35 logements	Moyen / Long terme

Exemple : PLU de de Notre-Dame-de-Monts – 2014 – OAP : Échéancier prévisionnel d'ouverture à l'urbanisation

Cette OAP est composée de plusieurs pages explicatives avant l'établissement de ce tableau récapitulatif. L'échéancier ne fait pas uniquement figurer les zones à urbaniser car la justification basée sur la production de logement est étudiée à l'échelle de toute la commune.

Tableau récapitulatif de l'échéancier prévisionnel d'ouverture à l'urbanisation

	Secteur	Densité minimale	Nombre de logements minimum	Echéances prévisionnelles	Zonage au PLU
Dents creuses et divisions parcellaires diffuses	Toute la commune	15 logts/ha	130 logements	Sur toute la durée du PLU	U
Dents creuses stratégiques	Route du Fief Haut	15 logts/ha	57 logements	Sur toute la durée du PLU	UC
Secteur de renouvellement urbain	Centre-bourg	20 à 40 logts/ha	43 logements	Court-Moyen terme	UAp
	Rue des Maraichins	40 logts/ha	52 logements	Moyen-Long terme	UAp
Zones AU	Rue de la Barre de Monts	15 à 20 logts/ha	84 logements	Court-Moyen-long terme	1AUh et 2AU (habitat)
	Le Clos du Bourg	20 logts/ha	26 logements	Court-Moyen terme	1AUh
	Fief Noumois	20 logts/ha	7 logements	Court-Moyen terme	1AUh
	Pré Guichard	15 logts/ha	114 logements	Court-Moyen terme	1AUh
	Orgatte	15 logts/ha	11 logements	Long terme	1AUh
	Bois Soret	15 logts/ha	34 logements	Long terme	1AUh
	Zone de la Taillée			Court-moyen terme	1AUe (activités)
TOTAL	Toute la commune	/	558 logements, soit environ 45 log/an pendant 12 ans	Sur toute la durée de vie du PLU, soit 12 ans	

Il convient de donner une fourchette d'ouverture à l'urbanisation (par exemple : 5 à 8 ans) et non une date précise. L'aménagement dépend non seulement de l'existant, mais également de l'évolution de l'humain. Par conséquent, il n'est pas possible de prévoir de manière rigide une date d'ouverture à l'urbanisation.

En outre, une seconde raison préside au caractère imprécis de la date d'ouverture à l'urbanisation. En effet si la date était trop précise, il existerait un risque de caducité de l'OAP qui pourrait donner prise à un contentieux en cas d'ouverture à l'urbanisation tardive. C'est pourquoi la rédaction de cet échéancier doit rester souple (ex : court, moyen ou long terme).

V.3.6. Récapitulatif et points de vigilances pour la réalisation d'une OAP

Exemple : PLU du Lamentin, Martinique – 2014

Cette OAP, sur une partie de la ville, s'applique en complément du règlement et de son zonage. Elle permet ainsi au plan d'urbanisme de traiter les différents enjeux d'un même secteur de projet et d'éviter les modifications successives du document d'urbanisme en restant d'application souple, adapté à la temporalité du projet et capable d'intégrer les évolutions du projet de sa définition à sa réalisation.

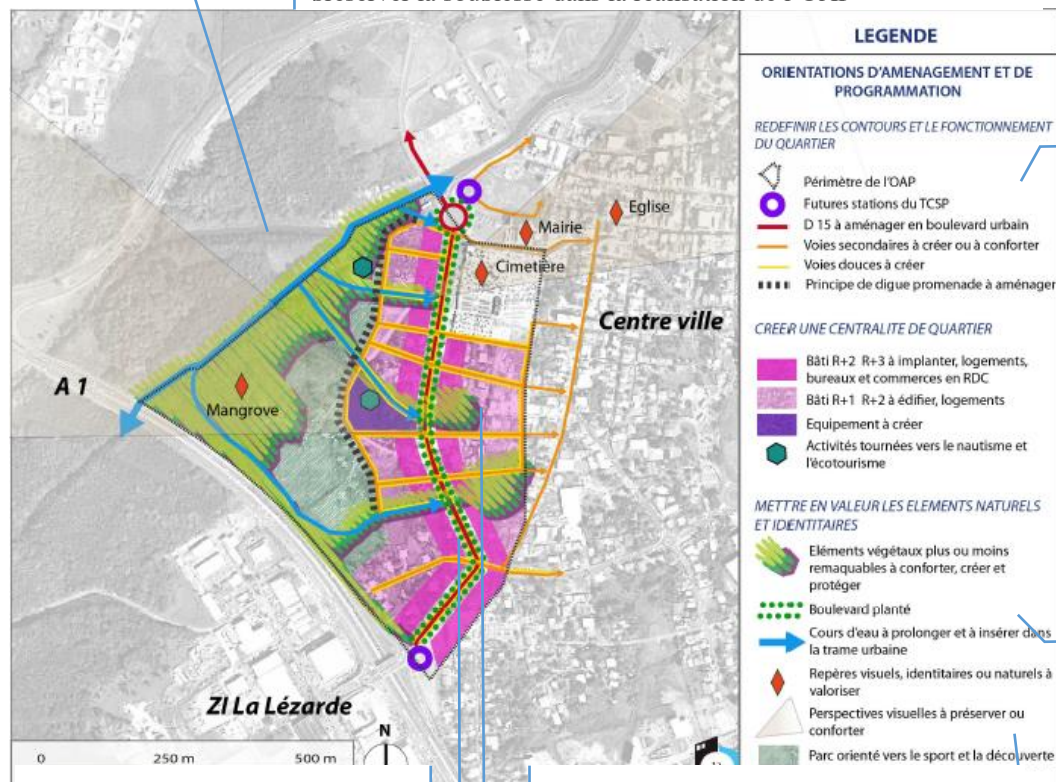
Les principes d'actions définis ici permettent une cohérence d'ensemble à l'aménagement du secteur : l'OAP s'applique même si la collectivité ne maîtrise pas le foncier et donne la possibilité d'orienter sans se substituer au porteur de projet (à la différence des emplacements réservés qui impliquent la maîtrise foncière du terrain).

Ce type d'OAP multithématique 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 (définissant les principes de voiries et les autres objectifs de développement de la zone) .

Ces OAP peuvent notamment prévoir : la création ou l'aménagement de voies ; 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 ; l'aspect des constructions ; la préservation de perspectives et points de vue ; l'intégration des bâtiments dans la pente, etc.

Le choix d'un fond de carte photographique permet de bien situer le secteur, cependant les figurés doivent alors rester indicatifs pour préserver la souplesse dans la réalisation de l'OAP



Schémas : Chaque orientation identifiée sur la carte peut être complétée par un schéma des attendus : cf. ci-dessus les exemples de schéma de voirie (PLU de Ville-la-Grand), schémas et photos des aménagement végétalisés et trame verte et bleue (PLU Eurométropole de Strasbourg), photos de principes de clôtures (PLU d'Orléans).

Programmation : L'OAP peut définir des principes de programmation par bâtiment comme la localisation privilégiée des commerces le long d'une voie. Dans ce cas, le règlement peut s'appuyer sur les localisations de l'OAP pour prescrire des règles particulières (par exemple sur l'implantation du front commercial, la hauteur du bâti, son aspect, etc.)

Voies : L'OAP correspond à des principes de liaisons, sans définition précise de la localisation ni de la largeur de la voie à créer et sans maîtrise foncière prévue. La légende pourrait indiquer « tracé de principe »

Remarque : Les terrains ne sont pas précisément réservés, sont constructibles et restent la propriété de leur propriétaire actuel sans application du droit de délaissement.

Mangrove : Les orientations sont en accord avec les objectifs de développement durable et le projet de territoire.

Différences avec le règlement : L'OAP indique des principes de continuité écologique, des idées de perspectives, etc. L'enjeu et l'objectif qualitatif à atteindre sont indiqués, les moyens de mise en œuvre restent souples. En complément, le règlement peut établir des interdictions de construire ou des normes strictes (recul des constructions par exemple)

Figurés : La représentation des perspectives et du parc sont peu visibles et peuvent être complétés par d'autres cartes ou schémas

V.4. Choisir d'intégrer une OAP dans le PUD

Points clés

Les OAP sont une partie facultative des PUD. Dès lors, le choix de leur utilisation 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.

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 l'utilisation d'une OAP décidée dans le PUD, son articulation avec les autres parties du PUD, notamment sa complémentarité avec les normes précises et contraignantes du règlement est intéressante à travailler.

V.4.1. L'OAP par rapport aux autres documents du PUD

Avant d'intégrer une orientation d'aménagement à un PUD, il est nécessaire de vérifier s'il s'agit effectivement de l'outil le mieux adapté du PUD en fonction de l'objectif recherché. Pour cela il est indispensable de prendre conscience des principales différences entre les dispositions contenues dans les OAP et les autres éléments du PUD.

	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 construction	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 de 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.
--------------------	--	---	--	--

Ainsi, lorsque les rédacteurs du PUD souhaitent traduire le projet de territoire contenu dans le rapport de présentation, ceux-ci peuvent édicter des mesures qui seront soit dans les OAP, soit dans le règlement ou pensées en complémentarité dans les deux.

V.4.2. Disposition réglementaire ou orientation d'aménagement, les questions à se poser

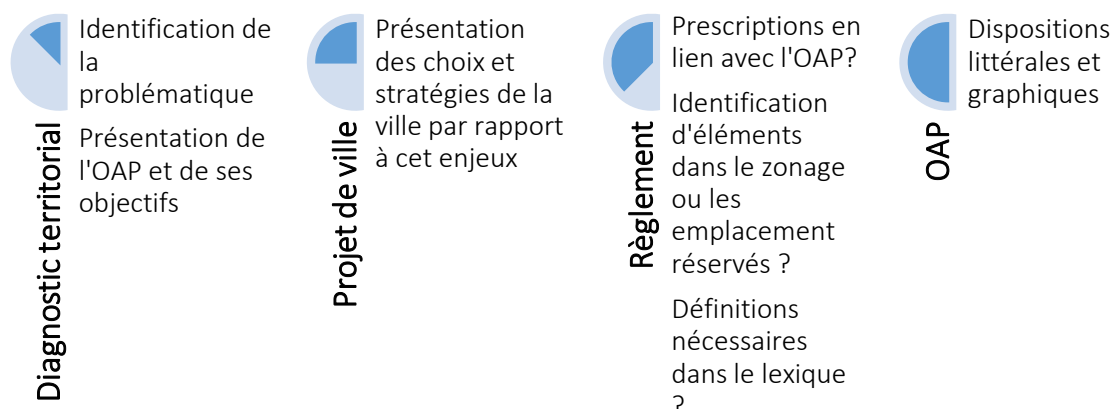
Afin de définir l'utilité d'une OAP pour le territoire et si une disposition doit figurer dans celle-ci ou au règlement, les rédacteurs des PUD doivent se poser les questions suivantes :

- Quelles sont les problématiques concernant le territoire communal qui pourraient justifier le recours aux OAP ?
 - Continuité écologique
 - Protection environnementale particulière
 - Mise en valeur du patrimoine bâti
 - Commerces
 - Réseaux
 - Aménagement de voirie
 - Quartier à rénover
 - Zone à ouvrir à l'urbanisation
 - *etc.*
- Ces problématiques peuvent-elles être complètement gérées par le règlement et son zonage ?
 - La localisation est-elle identique à celle des zonages ? Les problématiques peuvent-elles entrer dans le cadre des dispositions applicables à toutes les zones (sur l'ensemble de la commune) ?
 - Les prescriptions envisagées doivent-elles être rendues strictement obligatoires ou simplement favorisées dès que cela est possible ?
 - S'agit-il de règles d'application précises ou modulables en fonction de chaque projet ?
 - Souhaite-on agir sur des règles précises (hauteur, recul, *etc.*) ou simplement encadrer le droit de construire avec des principes d'aménagement en laissant les modalités de leur application librement définie en fonction des projets ?
 - Les éléments à préserver ont-ils besoin d'une protection stricte ou peuvent-ils être mis en valeur de plusieurs façons ?
- 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 ?
- Quelle modalité pour une ouverture à l'urbanisation des zones AU (ZAC, procédure PUD, OAP)

Lorsque ces questionnements mènent les rédacteurs des PUD à choisir d'intégrer une OAP au PUD, alors sa place en complémentarité avec les autres documents du PUD est à définir, en particulier avec le rapport de présentation qui la justifie et le règlement qui peut la compléter par des dispositions plus contraignantes.

V.4.3. Complémentarité entre les OAP et les autres éléments du PUD

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.



Le choix d'assortir la rédaction d'une OAP d'indications figurant au règlement ou dans ses pièces graphiques dépend de leur précision, de la valeur que la commune souhaite leur conférer et éventuellement des incidences liées, telle que la capacité de la collectivité à les supporter financièrement : droit de délaissement par exemple.

À titre illustratif, un tracé dont les principes figurent au sein des dispositions portant sur les transports et les déplacements, peut donner lieu à la définition d'un ou plusieurs emplacements réservés au sein du règlement, en plus de l'OAP, si ce tracé est connu avec un degré suffisant de certitude et si sa réalisation est suffisamment certaine (en termes d'échéance raisonnable). En revanche, si le projet n'est qu'au stade d'un principe, l'expression au sein de l'OAP sera suffisante.

VI. Table des abréviations

Analyse AFOM : Analyse des Atouts, Faiblesses, Opportunités, Menaces

COS : Coefficient d'Occupation du Sol

CSP : Catégorie Socio-Professionnelle

CUNC : Code de l'Urbanisme de la Nouvelle-Calédonie

DUP : Déclaration d'Utilité Publique

ICPE : Installation Classée pour la Protection de l'Environnement

ISEE : Institut de la Statistique et des Études Économiques de Nouvelle-Calédonie

Lp. : Loi du Pays

OAP : Orientations d'Aménagement et de Programmation

PS : Province Sud (ou article issu de la délibération provinciale)

PUD : Plan d'Urbanisme Directeur

SHON : Surface Hors Œuvre Nette

VII. Sources bibliographiques

- Agence de développement et d'urbanisme de l'agglomération strasbourgeoise (ADEUS), « *Plan Local d'Urbanisme : mettre en œuvre la Trame Verte et Bleue* », Les notes de l'ADEUS n°134, Septembre 2014
- Agence d'Urbanisme de l'Arrondissement de Béthune (AULAB), « Méthodologie du diagnostic agricole foncier », Février 2014
- Centre d'études sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les Constructions Publiques (CERTU), « Le PLU », Fiches thématiques n°1 à 4, 2013
- Centre d'études sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les Constructions Publiques (CERTU), « Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) tenant lieu de PLH et PDU - Éléments de cadrage juridique et technique », 2012
- Club PLUI, « Prise en compte de la dimension agricole dans les PLUi en milieu rural », Points de repère, Novembre 2013
- Club PLUI, « Rédaction des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) - Éléments de synthèse issus du retour d'expériences de la rédaction des OAP par quelques lauréats du Club PLUi. », Note de synthèse Groupe de travail national, juin 2013
- Commissariat General au Développement Durable – Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable, « Fiche exemples 18 : Les orientations d'aménagement et de programmation des PLU », Décembre 2011
- Fédération Nationale des Conseils d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement (FN CAUE) et Atelier URBA, « Les orientations d'aménagement, un outil de projet pour les PLU en faveur du développement durable », 2008
- Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, « Orientations et moyens : propositions », Schéma d'aménagement et de développement de la Nouvelle-Calédonie – NC 2025, Novembre 2013.
- Groupement de recherche sur les institutions et le droit de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'habitat (GRIDAUH), « Écriture des PLU », 2012
- Ministère du logement et de l'habitat durable, « Fiche technique 2 : La structure et le contenu du règlement », Décret relatif à la partie réglementaire du livre Ier du code de l'urbanisme et portant modernisation du contenu des plans locaux d'urbanisme, Octobre 2016
- Ministère du logement et de l'habitat durable, « Fiche technique 5 : Les orientations d'aménagement et de programmation », Décret relatif à la partie réglementaire du livre Ier du code de l'urbanisme et portant modernisation du contenu des plans locaux d'urbanisme, Juin 2016
- Ministère du logement et de l'habitat durable, « Guide de la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme », Avril 2017
- Plan Local d'Urbanisme de la commune de Bagneux, OAP « Quartier Nord », OAP « Secteur des Mathurins », OAP « Secteur des Bas Longchamps », Décembre 2015,
- Plan Local d'Urbanisme de la commune de Cranves-Sales, « OAP – Échéancier prévisionnel d'ouverture à l'urbanisation des secteurs à urbaniser », 2014
- Plan Local d'Urbanisme de la commune du Lamentin - Martinique, OAP, Janvier 2014
- Plan Local d'Urbanisme de la commune de Merignies, OAP Zone AU « La Mousserie » et OAP Zone AU « Le Village », 2015
- Plan Local d'Urbanisme de la commune de Notre-Dame-de-Monts, « OAP : Échéancier prévisionnel d'ouverture à l'urbanisation », 2014
- Plan Local d'Urbanisme de la commune de Saint Chamond, OAP – Gestion des eaux pluviales
- Plan Local d'Urbanisme de la commune de Saint-Germain-en-Laye, OAP, Octobre 2005
- Plan Local d'Urbanisme Eurométropole de Strasbourg, OAP thématiques – Trame Verte et Bleue, OAP métropolitaine « Coteaux Ouest », OAP métropolitaine « Deux rives », OAP métropolitaine « Wacken Europe », 2015
- Plan Local d'Urbanisme de la commune de Tillières, OAP : Échéancier prévisionnel d'ouverture à l'urbanisation, 2014
- Plan d'Urbanisme Directeur de la commune de Boulouparis, Août 2013
- Plan d'Urbanisme Directeur de la commune de Dumbéa, décembre 2012
- Plan d'Urbanisme Directeur de la commune du Mont Dore, Mars 2013

- Plan d'Urbanisme Directeur de la commune de Nouméa, Mars 2013
- Plan d'Urbanisme Directeur de la commune de Pouembout, 2016