

DL Avocats

DDTM 34

LES ORIENTATIONS D'AMENAGEMENT ET DE PROGRAMMATION

ATELIER EXPERIMENTAL A DESTINATION DES CHARGES D'ETUDES PLANIFICATION

JUIN 2019

Intervenant : Laurent DUCROUX,
Avocat Associé - SELARL DL Avocats
Téléphone : 06.99.13.84.84
Courriel : l.ducroux@dlavocats.fr

DL Avocats

SELARL au capital de 8000 euros - N°RCS Montpellier 522 474 972
Siège social : Immeuble le Triangle, 26 avenue Jules Milhaud – 34000 Montpellier
n° de TVA intracommunautaire : FR85522474972
☎ : 09.67.05.51.14 - Télécopie : 04.99.62.51.14

INTRODUCTION

Les orientations d'aménagements et de programmation constituent un dispositif nouveau d'urbanisme de projet inscrit à partir de loi SRU du 13 décembre 2000 dans les Plans locaux d'urbanisme. Leur régime a connu plusieurs étapes d'évolution.

Loi SRU :

La loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000 a instauré les principes d'un urbanisme de projet dans le Plan local d'urbanisme.

A l'origine, les orientations d'aménagement étaient intégrées dans le PADD qui était alors opposable. Le PADD pouvait alors caractériser les îlots, quartiers ou secteurs à restructurer ou réhabiliter, identifier les espaces ayant une fonction de centralité existants, à créer ou à développer, prévoir les actions et opérations d'aménagement à mettre en œuvre, notamment en ce qui concerne le traitement des espaces et voies publics, les entrées de villes, les paysages, l'environnement, la lutte contre l'insalubrité, la sauvegarde de la diversité commerciale des quartiers et, le cas échéant, le renouvellement urbain.

Loi UH :

La loi Urbanisme Habitat du 3 juillet 2003 a dissocié le PADD et les orientations d'aménagement, avec :

- le PADD devenu non opposable aux tiers, définissant les orientations générales d'aménagement et d'urbanisme retenues pour l'ensemble de la commune,
- la faculté d'établir des orientations d'aménagement, opposables aux tiers mais dans un rapport souple de compatibilité, relatives à des quartiers ou à des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager.

Ces orientations d'aménagement pouvaient alors, en cohérence avec le PADD, y prévoir les actions et opérations d'aménagement à mettre en œuvre, notamment 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. Elles pouvaient prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics.

Les dispositions d'application prévoyaient que les orientations d'aménagement pouvaient, par quartier ou par secteur, prévoir les actions et opérations d'aménagement mentionnées précédemment.

Par ailleurs, en lien avec la possibilité pour un EPCI d'intégrer dans un PLU couvrant l'intégralité du territoire, les dispositions des PLH définis aux articles L. 302-1 à L. 302-4 du CCH, et tenant lieu de PLH, les OA comprenaient alors les objectifs mentionnés aux d, e et g de l'article R. 302-1-2 du CCH. Dans cette partie figure également le programme d'actions défini à l'article R. 302-1-3 du même code.

Loi Grenelle 2 :

La loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (Grenelle 2) a conforté le régime des orientations d'aménagement.

Celles-ci, devenues orientations d'aménagement et de programmation (OAP), constituent désormais un document obligatoire du PLU. Elles restent tenues de respecter les orientations définies par PADD.

Elles comportent de nouvelles dispositions en matière d'aménagement et s'étendent aussi aux volets habitat et déplacements des PLUi tenant lieu de programme local d'habitat et de plan de déplacements urbains, avec les effets et la valeur donc des PLH et PDU. Elles intègrent aussi un volet commercial du SCOT en l'absence de ce dernier.

Le volet aménagement des OAP peut définir des 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.

Les OAP peuvent comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants. Elles peuvent porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics.

Le volet habitat des OAP définit les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergements, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements. Elles tiennent lieu du PLH défini par les articles L. 302-1 à L. 302-4 du code de la construction et de l'habitation.

Le volet transports et déplacement des OAP définit l'organisation des transports de personnes et de marchandises, de la circulation et du stationnement. Elles tiennent lieu du plan de déplacements urbains défini par les articles 28 à 28-4 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs.

Les dispositions alors applicables ajoutent :

« Lorsqu'un plan local d'urbanisme est établi et approuvé par une commune non membre d'un établissement public de coopération intercommunale, il ne comprend pas les règles, orientations et programmations prévues au 2 et au présent 3. Lorsqu'un plan local d'urbanisme est établi et approuvé par un établissement public de coopération intercommunale qui n'est pas autorité compétente pour l'organisation des transports urbains, il ne comprend pas les règles, orientations et programmations prévues au présent 3 ».

Les dispositions d'application prévoyaient en ce qui concerne les volets habitat et déplacement que les OAP définissent :

- en ce qui concerne l'habitat, les objectifs et les principes mentionnés au 2° de l'article L. 123-1-4 ; elles comprennent, notamment, les objectifs mentionnés aux d, e et g de l'article R. 302-1-2 du code de la construction et de l'habitation ainsi que le programme d'actions défini à l'article R. 302-1-3 du même code ;

- le cas échéant, en ce qui concerne les transports et les déplacements, l'organisation des transports de personnes et de marchandises, de la circulation et le stationnement. Elles déterminent les mesures arrêtées pour permettre d'assurer la réalisation des objectifs mentionnés à l'article L. 1214-2 du code des transports.

Ces orientations d'aménagement et de programmation pouvaient, en outre, comprendre tout élément d'information nécessaire à la mise en œuvre des politiques du logement et du transport et des déplacements.

Loi ALUR :

Les dispositions de la loi ALUR entérinent le fait que les PLUi-H et PLUi-D relèvent des EPCI élaborant un PLUi, avec toujours la condition de disposer de la compétence d'autorité organisatrice des transports pour le volet déplacement.

Les dispositions de la loi ALUR intègrent aux volets habitat et déplacement du PLU un nouveau document dit « programme d'orientations et d'actions » (POA) qui permet de dissocier au sein des PLUi-H et PLUi-D les dispositions du PLH ou du PDU ne relevant pas de mesures d'aménagement.

Les OAP du volet habitat précisent ainsi les actions et opérations d'aménagement visant à poursuivre les objectifs énoncés à l'article L. 302-1 du CCH, tandis que le POA comprend toute mesure ou tout élément d'information nécessaire à la mise en œuvre de la politique de l'habitat définie par le PLU tenant lieu de PLH.

Les OAP du volet transports et déplacements, dans le cas des plans tenant lieu de plan de déplacements urbains, précisent les actions et opérations d'aménagement visant à poursuivre les principes et les objectifs énoncés aux articles L. 1214-1 et L. 1214-2 du code des transports, tandis que les POA, comprend toute mesure ou tout élément d'information nécessaire à la mise en œuvre de la politique des transports et des déplacements définie par le PLU tenant lieu de plan de déplacements urbains.

Des dispositions visent également le cas des Communautés de communes qui ne sont pas soumis à l'obligation de PLH ou de PDU et qui peuvent élaborer un PLU tenant lieu de PLH ou de PDU comprenant le POA, et si nécessaire des dispositions relatives à l'habitat ou aux transports et déplacements dans les OAP.

La loi ALUR prévoit aussi la possibilité de promouvoir la mixité fonctionnelle par l'insertion d'un pourcentage de commerces par opération dans les OAP.

Ordonnance du 23 septembre 2015 et décret du 28 décembre 2015 :

Les dispositions de l'ordonnance du 23 septembre 2015 procèdent à la réécriture du livre Ier du Code de l'urbanisme à droit quasi-constant. En revanche, le décret du 28 décembre 2015 modernise le contenu des PLU en intégrant aussi des dispositions de la loi ALUR.

Ces dispositions nouvelles ne s'appliquent cependant, sauf points spécifiques, qu'aux élaborations ou révisions du PLU engagées après le 1^{er} janvier 2016, sauf option des Collectivités dans le cadre de procédures engagées antérieurement.

En revanche, ces dispositions s'appliquent immédiatement aux volets habitat et transports et déplacement des PLUi.

En ce qui concerne la modernisation du contenu des OAP, les nouvelles dispositions prévoient plusieurs modifications concernant le volet « aménagement » avec notamment :

- la prise en compte du caractère des espaces dans lesquelles s'inscrivent les OAP de quartiers et de secteurs délimitées, afin d'assurer une bonne insertion urbaine, architecturale et paysagère ;

- la possibilité de ne pas établir de règlement dans des zones U et AU, à condition que les OAP répondent au moins à différents objectifs obligatoires, avec un schéma d'aménagement d'ensemble ;
- l'instauration d'OAP patrimoniales pour la conservation ou la requalification d'éléments d'ordre culturel, historique, architectural ou écologique.

Loi ELAN :

La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN), apporte des compléments avec notamment les OAP de ZAC dans le PLU et ajoute parmi les principes des OAP d'aménagement et d'urbanisme, celui de favoriser la densification.

Elle adapte aussi le volet commercial du PLU applicable en l'absence de SCOT à l'évolution du volet commercial du DOO du SCOT.

PLACE DES OAP DANS LES PLU ET PLUI

Contenu du PLU : Selon les dispositions du Code de l'urbanisme, le PLU comprend :

- 1° Un rapport de présentation ;
- 2° Un projet d'aménagement et de développement durables ;
- 3° Des orientations d'aménagement et de programmation ;
- 4° Un règlement ;
- 5° Des annexes.

Chacun de ces éléments peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques. Ces documents graphiques peuvent contenir des indications relatives au relief des espaces auxquels il s'applique (**art. L. 151-2 du CU**).

Cadre légal et réglementaire : Les orientations d'aménagement et de programmation constituent désormais une pièce obligatoire du PLU. Elles sont devenues aussi une composante obligatoire dans les zones à urbaniser (AU) et sont appelées plus largement à définir les conditions d'aménagement du territoire.

Comme le règlement, le contenu des OAP est encadré et dans la mesure où elles contraignent la libre utilisation des sols, elles doivent se limiter aux dispositions prévues par la loi.

NB : Dans ce cadre, les dispositions du CU définissent une base commune des OAP et prévoient des volets spécifiques relatifs aux PLUi tenant lieu de PLH et de PDU.

Rapport aux autres pièces du PLU : Les OAP doivent découler du PADD avec lequel elles doivent être en cohérence, et se distinguent du règlement, à la fois par leur contenu et leur portée juridique.

Par ailleurs, elles n'ont pas vocation à dédoubler le règlement PLU mais à offrir une complémentarité et/ou alternative à ce dernier ; à ce titre, elles peuvent aussi conforter le bien fondé des mesures réglementaires édictées par le PLU au regard du contexte et des objectifs de la loi.

Logique de projet : Elles permettent notamment d'intégrer une logique de projet dans le PLU :

- à l'échelle d'opérations d'ensemble, notamment sur des secteurs présentant des enjeux spécifiques (zones d'extension urbaine, de renouvellement urbain, périmètre de ZAC, entrée de ville,....),
- et avec suffisamment de souplesse aussi pour s'adapter aux situations et limiter par conséquent les évolutions du PLU.

NB : La modification des OAP relève en principe de la procédure de modification du PLU, si elle n'est pas liée à des évolutions relevant des cas de révision (art. L. 153-36 du CU).

Cela suppose cependant d'anticiper et d'intégrer dans l'élaboration du projet de PLU, la réalisation d'études préalables permettant d'établir les principes du projet. Quand elles prévoient des équipements susceptibles de revêtir les caractéristiques d'équipements publics, elles peuvent être assorties d'une programmation financière, et accompagnées de l'instauration de régime de taxe ou de participation financière spécifique.

Logique de régulation : Elles permettent aussi de régir l'utilisation des sols de manière alternative, au lieu et place du règlement, en s'exprimant de manière plus souple et en s'attachant davantage aux résultats à atteindre, à supposer cependant de pouvoir établir des règles suffisamment claires pour garantir la prévisibilité de la règle et l'égalité de traitement.

Elles s'inscrivent ainsi dans le choix d'une stratégie de régulation qui est à replacer aussi dans un nouveau contexte issue du décret du 28 décembre 2015 portant modernisation du contenu du PLU ;

Désormais, les articles du règlement sont facultatifs, sauf exceptions ; mais les dispositions du règlement peuvent s'exprimer en outre de manière plus adaptée à travers en particulier les règles suivantes :

- **Règles graphiques** : Les règles peuvent être écrites et graphiques. Lorsqu'une règle fait exclusivement l'objet d'une représentation dans un document graphique, la partie écrite du règlement le mentionne expressément. Tout autre élément graphique ou figuratif compris dans la partie écrite du document est réputé constituer une illustration dépourvue de caractère contraignant, à moins qu'il en soit disposé autrement par une mention expresse (**art. R. 151-11 nouveau du CU**).

- **Règles qualitatives** : Les règles peuvent consister à définir de façon qualitative un résultat à atteindre, dès lors que le résultat attendu est exprimé de façon précise et vérifiable (**art. R. 151-12 nouveau du CU**).

- **Règles alternatives** : Les règles générales peuvent être assorties de règles alternatives qui en permettent une application circonstanciée à des conditions locales particulières. Ces règles alternatives ne peuvent avoir pour objet ou pour effet de se substituer aux possibilités reconnues à l'autorité compétente en matière d'autorisation d'urbanisme de procéder à des adaptations mineures par l'article L. 152-3 et d'accorder des dérogations aux règles du plan local d'urbanisme par les articles L. 152-4 à L. 152-6 (**art. R. 151-13 nouveau du CU**).

NB : La division du territoire en zone et la constructibilité en zone agricole et naturelle demeurent fondées sur des dispositions du règlement du PLU.

TA Melun, 10 novembre 2017, req. n° 1401145

Absence d'OAP- Régularité

« 17. Considérant, d'autre part, qu'il résulte de la combinaison des dispositions précitées du code de l'urbanisme qu'un plan local d'urbanisme ne doit obligatoirement contenir des orientations d'aménagement et de programmation concernant l'aménagement que si de telles orientations s'imposent au regard de la situation de la commune et du projet d'aménagement et de développement durables ; qu'il s'ensuit que l'absence d'orientation d'aménagement et de programmation concernant l'aménagement n'entache d'illégalité un plan local d'urbanisme que dans le cas où cette absence n'est ni motivée, ni justifiée ; 18. Considérant que le rapport de présentation du plan local d'urbanisme justifie l'absence d'orientations d'aménagement et de programmation par l'absence de création de zone à urbaniser et d'échéancier d'ouverture à l'urbanisation, l'absence d'actions programmées de mise en valeur de l'environnement, des paysages ou des entrées de ville plus précises que les orientations du projet d'aménagement et de développement durables, la présence d'une aire de valorisation de l'architecture et du patrimoine qui assure la mise en valeur du patrimoine, l'absence de programme précis de lutte contre l'insalubrité, ainsi que par l'absence de programme de renouvellement urbain ou de développement ; qu'en outre, ni le projet d'aménagement et de développement durables, ni sa situation entre la Seine et la forêt de Fontainebleau, ne lui offrant de réserve foncière susceptible d'accueillir des projets d'aménagement d'envergure notable n'imposaient l'adoption d'orientations d'aménagement et de programmation dès lors que la commune a, concomitamment à l'approbation du plan local d'urbanisme, approuvé une aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine assurant la protection et la mise en valeur des éléments caractéristiques de son architecture et de son paysage urbain et naturel ; que, dans ces circonstances, l'absence d'orientations d'aménagement et de programmation n'est pas de nature à entacher la légalité le plan local d'urbanisme litigieux ; »

TA Melun, 2 février 2018, req. n° 1309483, 1309484.**Absence d'OAP- Irrégularité**

« 13. Considérant, en deuxième lieu, que, contrairement à ce que soutient la commune d'Ozoir-la-Ferrière, le contenu de son plan local d'urbanisme est régi par les dispositions du code de l'urbanisme issues de la loi du 12 juillet 2010 ; qu'aux termes de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction ainsi applicable : « Le plan local d'urbanisme (...) comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durables, des orientations d'aménagement et de programmation, un règlement et des annexes. (...) » ; qu'aux termes de l'article L. 123-1-4 dudit code, dans sa rédaction applicable : « Dans le respect des orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation comprennent des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements. 1. En ce qui concerne l'aménagement, les orientations peuvent 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. Elles peuvent comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants.

Elles peuvent porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager. Elles peuvent prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics. (...) » et qu'aux termes de l'article R. 123-3-1 du même code, dans sa rédaction applicable : « Les orientations d'aménagement et de programmation mentionnées au 1 de l'article L. 123-1-4 peuvent, le cas échéant par quartier ou par secteur, prévoir les actions et opérations d'aménagement prévues par ces dispositions. (...) » ; qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions qu'un plan local d'urbanisme doit obligatoirement contenir des orientations d'aménagement et de programmation concernant l'aménagement si de telles orientations s'imposent au regard de la situation de la commune et du projet d'aménagement et de développement durables ; qu'il s'ensuit que l'absence d'orientation d'aménagement et de programmation concernant l'aménagement n'entache d'illégalité un plan local d'urbanisme que dans le cas où cette absence n'est ni motivée, ni justifiée ;

14. Considérant que les associations requérantes soutiennent que le plan local d'urbanisme en litige est illégal, faute de comporter des orientations d'aménagement et de programmation ; qu'il ressort des pièces du dossier que le plan local d'urbanisme en litige prévoit de favoriser le renouvellement urbain des secteurs centraux stratégiques et de créer deux zones à urbaniser, représentant une surface totale de 82 hectares ; que, faute pour la commune de justifier de ce que ces projets ne justifiaient pas la définition d'orientations d'aménagement et de programmation, le plan local d'urbanisme doit être regardé comme incomplet au regard des dispositions précitées de l'article L. 123-1-4 du code de l'urbanisme ; que le moyen tiré de la méconnaissance de ces dispositions doit, dès lors, être accueilli ; »

CAA Bordeaux, 12 janvier 2017, req. n°14BX03698**Justification du zonage et règlement du PLU par les OAP**

« 26. Il ressort des pièces du dossier que la zone AUXb créée par le plan local d'urbanisme, d'une superficie de 5 hectares, a vocation à accueillir des activités artisanales, d'entrepôts et de bureaux. Cette zone a pour objet de pallier l'absence de zone artisanale sur le territoire de la commune, alors que Puilboreau connaît un tissu artisanal important constitué par une quarantaine d'entreprises disséminées sur l'ensemble du territoire communal, sans possibilité réelle d'extension. La création de la zone est conforme à l'orientation du projet d'aménagement et de développement durable tendant à soutenir la vie économique. Elle est en accord également avec le document d'orientation et d'objectifs du SCOT qui admet que les communes puissent développer des zones artisanales d'intérêt et d'ampleur communales. Cette zone est à proximité immédiate d'axes majeurs de l'agglomération rochelaise que sont la RD 9 et la RN 11. Si les requérants font valoir que compte tenu des contraintes réglementaires du secteur et de l'impossibilité d'agrandir la zone, enserrée dans une enveloppe fermée à l'Est par la route départementale 9 et à l'Ouest et au Sud par des lotissements d'habitations, la satisfaction des besoins des artisans ne sera pas assurée, leur constat repose sur un calcul erroné partant du nombre existant d'artisans. Par ailleurs, ils ne démontrent pas utilement le caractère insuffisant de la zone, en soutenant qu'un autre site se prêterait mieux aux buts à atteindre. De même, si la zone AUY, instaurée lors de la décision de réduire la zone AUX après l'enquête, est contigüe à la zone UE, la proximité de maisons d'habitations ne saurait suffire à la faire considérer comme entachée d'erreur manifeste d'appréciation alors que sa superficie a été réduite pour prendre en compte les nuisances sonores susceptibles d'être générées par les activités de ce secteur. L'orientation d'aménagement et de programmation de la zone AUY prévoit des aménagements de nature à limiter les contacts avec les quartiers d'habitat. Ainsi, une liaison douce structurante d'une emprise de 12 mètres séparera la zone d'habitat de la zone artisanale. Tout accès motorisé vers les quartiers résidentiels alentours est prohibé.

Il ressort enfin de la simulation d'aménagement de la zone que les terrains destinés à accueillir les activités artisanales proprement dites seront situés pour l'essentiel à proximité de parcelles non bâties. En revanche, au nord du secteur, à proximité des franges urbanisées seront situés les parkings et les activités de bureaux et de services. Dans ces conditions, le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation dans la création de cette zone doit être écarté.

28. Les requérants soutiennent que l'ouverture à l'urbanisation du secteur allant de Treuil Moulinier à La Tourtillère, classé pour partie par le plan local d'urbanisme en zones AUY et 2AUH, est incompatible avec la continuité écologique identifiée au schéma de cohérence territoriale. Il ressort des pièces du dossier que ce secteur, constitué de parcelles agricoles et naturelles, est enserré entre deux espaces urbanisés, constitués au Nord du bourg de Puilboreau et au sud de la zone commerciale de Beaulieu. Toutefois, le schéma de cohérence territoriale de La Rochelle, conscient qu'une partie des continuités écologiques est située en dehors des espaces agricoles et des espaces naturels, n'interdit pas leur urbanisation mais indique que pour la partie des continuités écologiques localisée dans les espaces soit urbains existants soit potentiellement ouverts à l'urbanisation, " Les programmes et modalités d'urbanisation ainsi que les modalités de gestion des espaces urbains existants (doivent) permettent de maintenir et renforcer les continuités écologiques en visant tout particulièrement à pallier ou éviter les risques de rupture, de fragilisation ou d'étanchéité. ". S'il apparaît que l'urbanisation du secteur AUY empiète sur la trame verte, elle ne revient cependant pas à remettre en cause son existence. Il ressort en effet de l'orientation d'aménagement et de programmation qu'elle prévoit dans sa partie sud une liaison douce structurante Est/Ouest associée au parc urbain ouvert au public permettant d'assurer la continuité écologique entre le site de Treuil Moulinier et le parc de la Tourtillère. Elle prévoit également des plantations le long des voies, de même que le verdissement des îlots habités de manière à aboutir à une voûte boisée sur leur majeure partie. Si, de part et d'autre de la zone AUY, sont créées deux zones classées 2AUH de dix hectares chacune, l'ensemble ne couvre cependant pas intégralement le corridor vert puisque les parcelles situées au sud de ces zones sont classées en zone N.

Par ailleurs, l'ouverture à l'urbanisation des zones 2AUH , envisagée après 2020, est conditionnée à une modification ou une révision du plan local d'urbanisme, à l'ouverture dans leur intégralité des secteurs de court et moyen termes, de même qu'à la réalisation d'un bilan des rythmes d'évolution démographique par rapport au SCOT de l'agglomération rochelaise. Enfin, l'orientation d'aménagement du secteur Baillac a été élargie aux espaces proches que constituent les zones 2AUH, laquelle est marquée par une volonté de préserver la continuité écologique du SCOT. Dans ces conditions, alors même que les dispositions du règlement de la zone AUY fixent à 15 mètres la hauteur maximum autorisée et ne règlementent pas l'emprise au sol maximum, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que l'ouverture à l'urbanisation de ces secteurs ne serait pas compatible avec le schéma de cohérence territoriale de La Rochelle. Pour les mêmes motifs, le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation de l'objectif de préservation et de remise en continuité écologique tel que défini par l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme doit être écarté.

TA Versailles, 4 mai 2018, req. n° 1702800**Cohérence PADD - OAP**

« Quant à l'incohérence entre les orientations d'aménagement et de programmation et le projet d'aménagement et de développement durables :

25. Aux termes de l'article L. 151-6 du code de l'urbanisme :

« Les orientations d'aménagement et de programmation comprennent, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements ».

26. Il ressort tant de l'orientation d'aménagement et de programmation spécifique à Trappes intitulée « articulation des différents projets et réflexions en cours à l'échelle de la commune de Trappes » que de celle relative à la jonction Trappes/ Montigny intitulée « Revitaliser la zone de l'Observatoire et du Buisson de la Couldre et le quartier Jean Macé » que la réflexion sur le devenir de l'emprise de la A12 est regardée comme un des points importants de l'évolution de ces secteurs et qu'est préconisée une réflexion globale. La première de ces orientations précise en outre que le principe de la couverture de la RN10 est acquis et préconise la réalisation d'un plateau urbain. Il ne résulte pas de ces mentions, qui attestent de l'abandon du précédent projet de prolongation de l'autoroute A12 tel qu'il avait été inscrit dans les documents locaux d'urbanisme jusque-là en vigueur, une quelconque incohérence avec les orientations du projet d'aménagement et de développement durables alors même que n'est pas évoquée la possibilité d'un prolongement de l'autoroute en souterrain ».

TA Cergy-Pontoise, 21 mars 2018, req. n° 1601412

Cohérence PADD - OAP

« 14. Considérant que selon les termes de l'article L. 123-1-4 du code de l'urbanisme, les orientations d'aménagement et de programmation sont élaborées « dans le respect des orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables » ; 15. Considérant que les requérants font grief à l'orientation d'aménagement et de programmation du secteur « Boule et grands axes » de ne pas préciser les motifs justifiant la création et la délimitation du périmètre d'opération d'ensemble « 2d » au sein duquel ils résident ; qu'une telle circonstance ne permet cependant pas d'établir l'incohérence alléguée entre cette orientation d'aménagement et de programmation et les orientations du projet d'aménagement et de développement durable ; que les orientations du plan d'aménagement et de développement durable pour le quartier de la Boule prévoient de « poursuivre et [d']achever le projet de requalification urbaine autour de la place de la Boule (...) dans un objectif de cohérence et de qualité de l'espace public », de « contribuer à l'embellissement de la ville », ou encore d'« accompagner la poursuite des mutations urbaines autour de la place de la Boule et le long des grands axes » ; que ces orientations fixent des objectifs tenant à favoriser un caractère urbain plus cohérent et de qualité, à encadrer les développements des secteurs mutables dans une logique d'animation urbaine, à améliorer les conditions de logement et de qualité de services et d'équipements ou encore à développer les opérations neuves qui préservent et intègrent des éléments de patrimoines paysagers et bâtis existants ; qu'à cet égard, l'orientation d'aménagement et de programmation « Boule et grands axes » est cohérente avec ces orientations en ce qu'elle vise notamment à « affirmer la place de la Boule et les grandes avenues comme des espaces publics de qualité » et à rechercher un « équilibre entre préservation et renouvellement du bâti » ; que le moyen soulevé doit donc être écarté ».

CAA Lyon, 3 mai 2018, req. n° 15LY01858

PLU – OAP – Cohérence avec le PADD et absence d'erreur manifeste d'appréciation

« 14. Considérant que le PLU de Bligny-lès-Beaune comprend diverses OAP relatives à la partie sud du village ; que sont en particulier couverts par ces OAP les sites Merceuil/Thibaudot et Garennes, situés à proximité du centre de la commune, pour lesquels sont envisagées la réalisation de quatre logements et d'un pôle santé constitué d'une dizaine de logements pour personnes âgées dépendantes ainsi que la restructuration du gymnase existant en lien avec la réalisation d'espaces de stationnement et d'une nouvelle voie de desserte du secteur reliant les routes départementales n° 17 et 18 ; que des OAP couvrent également le site de Bonnard, pour lequel est en particulier prévue la réalisation de sept logements individuels et de nouveaux aménagements de voirie ; que la création de quatre logements individuels groupés prenant accès sur la voie existante est également envisagée par les OAP couvrant le lieu-dit Paquier Large ;

15. Considérant que, pour contester la légalité des OAP retenues pour le sud du village, les requérantes font valoir les contraintes résultant de leur institution, le caractère hypothétique du projet de pôle santé, l'absence de réels besoins de création de logement et de stationnement, les incertitudes relatives aux modalités concrètes de la desserte viaire et les nuisances auxquelles seront exposés les riverains des installations sportives ; qu'il ressort cependant des pièces du dossier, en particulier du PADD du PLU en litige, que la fixation des objectifs poursuivis par la révision de ce document et la définition par la commune des orientations générales de sa politique d'aménagement ont notamment procédé de la volonté de ses auteurs d'"améliorer le fonctionnement urbain" en termes de voirie, de stationnement et d'équipements publics et de "garantir la mixité" du développement urbain en proposant notamment des logements adaptés aux "seniors" ainsi qu'un cadre de vie différencié selon les caractéristiques urbaines et paysagères des lieux ;

que, conformément aux exigences précitées de l'article L. 123-1-4 du code de l'urbanisme, les OAP mentionnées au point précédent et définies pour le sud du village ne méconnaissent pas les orientations définies par le PADD du PLU de Bligny-lès-Beaune ; que les circonstances dont les requérantes font état ne suffisent pas, eu égard à la faible superficie des sites en cause et à leur localisation, pour considérer que les auteurs du PLU de Bligny-lès-Beaune auraient, en approuvant ces OAP, avec lesquelles les travaux ou opérations d'urbanisme devront être compatibles en vertu de l'article L. 123-5 du code de l'urbanisme, entaché leur décision d'une erreur manifeste d'appréciation » ;

CAA Lyon, 27 mars 2018, n° 16LY00559

PLU – OAP – Absence de d'erreur manifeste d'appréciation – Absence de contradiction avec le règlement – Cohérence avec le PADD

« 17. Considérant, en cinquième lieu, qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme dans sa rédaction alors en vigueur : " Le plan local d'urbanisme (...) comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durables, des orientations d'aménagement et de programmation, un règlement et des annexes. Chacun de ces éléments peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques. " ; qu'aux termes de l'article L. 123-1-4 du même code, dans sa rédaction alors en vigueur : " Dans le respect des orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation comprennent des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements. / 1. En ce qui concerne l'aménagement, les orientations peuvent 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. (...). / Elles peuvent porter sur des quartiers ou des secteurs à

mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager. / Elles peuvent prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics. (...) " ; qu'aux termes de l'article 14 du règlement relatif à la zone Uc, applicables aux secteurs AUc en vertu de l'article AUc/AUd 14 : " Le coefficient d'occupation des sols est fixé à 0,50. / Il est fixé à 1,6 pour les hôtels. / Il n'est pas fixé de COS pour ce qui concerne les constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif. (...) " ;

18. Considérant que le PLU de Valloire comporte une OAP n° 8 portant sur le secteur des Verneys, dans lequel la commune entend développer l'implantation de logements touristiques autour d'une zone centrale dédiée, en saison hivernale, à la pratique du ski pour les débutants ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que cette orientation porterait sur un secteur concerné par des risques moyens ou forts d'inondation ; qu'en tout état de cause, il ne ressort pas davantage des pièces du dossier que, compte tenu des règles particulières fixées notamment pour les hôtels à l'article Uc 14 du règlement en matière de coefficient d'occupation des sols, l'indication selon laquelle la surface de plancher touristique serait comprise entre 9000 et 11000 m2 serait nécessairement contradictoire avec le règlement devant s'appliquer au secteur en litige ; qu'enfin, en envisageant une urbanisation en continuité du hameau existant, lequel ne présente pas d'unité architecturale contrairement à ce que soutient l'intimée, l'OAP n° 8 n'est pas incompatible avec les orientations définies par le PADD en matière de protection de l'activité agricole et du patrimoine bâti ; qu'enfin, le classement en secteur AUc ou AUcz de l'ensemble des parcelles de ce secteur n'est, pour les mêmes motifs, entaché d'aucune erreur manifeste d'appréciation ».

TA Grenoble, 19 octobre 2017, req.n° 1600090**OAP- Contradiction du règlement – Défaut de justification – Erreur manifeste d'appréciation**

« Sur la légalité interne de la délibération attaquée :

En ce qui concerne le règlement de zones :

9. Considérant qu'aux termes des dispositions générales de l'article Ub du règlement contesté : « Caractère général de la zone : / Le secteur Ub correspond à la partie agglomérée de la commune, de construction plus récente située sur la station formant globalement un tissu bâti plus lâche, et aux secteurs non construits de l'Eclosé (côté sud du Palais des Sports et des Congrès), des Bergers, du Club Med. /Au travers de ce classement il s'agit de permettre la densification de la trame urbaine. / Sont admises sous conditions : (...) /(...) en secteur Ubd, la restructuration globale et le changement de destination des bâtiments existants dans leurs volumes existants (longueur, largeur et hauteur identique à l'existant) sont seuls autorisés à condition qu'ils soient destinés à l'habitation, l'hôtellerie, les bureaux, les commerces. » ; qu'il ressort de ces dispositions que l'objectif de la zone est de procéder à une densification du bâti ; que toutefois l'interdiction de toute modification des volumes existants va à l'encontre de cet objectif, qui reprend les orientations du projet d'aménagement et de développement durable ; que dès lors la Sci Jufra est fondée à soutenir qu'en limitant les réhabilitations du bâti aux volumes existants dans la zone Ubd, la commune d'Huez a entaché les dispositions de la zone Ubd d'erreur manifeste d'appréciation ;

10. Considérant qu'aux termes de l'article Ub10 du règlement correspondant notamment au périmètre du centre commercial « des Bergers » : « règle générale : la hauteur maximale autorisée est de 16 mètres avec une tolérance d'un mètre pour l'édification d'un nombre entier d'étage » ; qu'aux termes de l'article Ubp2, correspondant au périmètre de l'orientation d'aménagement et de programmation N°1 (OAP N°1) : « les principes d'organisation des hauteurs à respecter sont déterminées par les orientation d'aménagement et de programmation. La hauteur des constructions répondra à une gradation et un étalement des constructions. Le projet devra veiller à la hiérarchisation des toits caractérisés par l'altitude du faitage du bâtiment aval inférieur à l'altitude du faitage amont » ; que l'OAP N°1 prévoit des hauteurs pouvant atteindre 19 mètres ; que par ailleurs l'OAP n°1 présente le centre commercial des Bergers comme « l'une des façades du futur quartier des Bergers » et « le pôle d'animation du secteur, en pied de piste (...) » pourtant « fortement déqualifié » mais « disposant d'un important potentiel de dynamisation de ce secteur de ville qui se doit d'être intégré à la réflexion sur l'urbanisation du quartier » ; que toutefois, en restreignant les possibilités de réhabilitation du centre commercial à des hauteurs de 16 mètres, le règlement, en ce qu'il concerne le centre commercial des Bergers, entre en contradiction avec les orientations de l'OAP N°1 ainsi rappelées et n'est pas de nature à permettre le développement et la réhabilitation que ces orientations prévoient ; que dès lors le syndicat des copropriétaires du centre de jour « les Bergers » est fondé à soutenir que les dispositions de l'article Ub10, en ce qu'elles s'appliquent au secteur du centre commercial, sont entachées d'erreur manifeste d'appréciation ;

11. Considérant que le secteur AUd correspond à l'OAP N°5 « des Gorges », localisé dans le prolongement ouest du lotissement de l'Altiport ; qu'il ressort des pièces du dossier que le périmètre de l'OAP a fait l'objet d'une modification après enquête publique laquelle empiète sur une zone humide située au nord-ouest ; que si cette modification n'est pas de nature à bouleverser l'économie générale du plan local d'urbanisme au sens des dispositions de l'article L. 123-10 du code de l'urbanisme alors applicables, les requérants sont fondés à soutenir que cette ouverture à l'urbanisation sur une zone particulièrement protégée sans avoir fait l'objet d'aucune étude ni information est entachée d'erreur manifeste d'appréciation ;

12. Considérant que les secteurs Aua et Aub correspondent aux périmètres des orientations d'aménagement N°3 de « l'Eclosie est » et N°4 « des Passeaux » qui prévoient une ouverture à l'urbanisation en dehors du périmètre urbanisé, sur respectivement 1,32 et 4,06 hectares et pour 6000 et 21000 m² de surface de plancher ; que comme il l'a été précisé au point 8., le rapport de présentation ne comporte pas les éléments d'un diagnostic de nature à justifier une telle extension ; que par ailleurs ces deux OAP sont séparées par une zone Np qui accueille l'espèce protégée du papillon Apollon ; que si la commune oppose son objectif de recréer un premier plan bâti en parallèle au secteur du Vieil Alpe elle se borne à justifier la création de la zone Aua par l'urbanisation de la zone Aub ; que toutefois ces deux secteurs, vierges de toute occupation, fortement pentus et en zones exclusives naturelles, et pour une grande part rocheuses présentent des caractéristiques qui rendent les modalités de construction très contraignantes ; qu'ainsi les requérants sont fondés à soutenir que le classement de ces deux secteurs en zone Aua et Aub est entaché d'erreur manifeste d'appréciation ; »

PORTEE JURIDIQUE DES OAP

Selon les dispositions du Code de l'urbanisme : « *L'exécution par toute personne publique ou privée de tous travaux, constructions, aménagements, plantations, affouillements ou exhaussements des sols, et ouverture d'installations classées appartenant aux catégories déterminées dans le plan sont conformes au règlement et à ses documents graphiques.*

Ces travaux ou opérations sont, en outre, compatibles, lorsqu'elles existent, avec les orientations d'aménagement et de programmation » (art. L.152-1 du CU).

CE, 26 mai 2010, req. n°320780

Compatibilité avec les OA

« *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, en application de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, d'une zone naturelle à protéger, ni à la fixation d'un emplacement réservé aux espaces verts en application du 8° du même article de ce code, ni au classement en espace boisé, au sens de l'article L. 130-1 précité du même code, ne suffit pas, par elle-même, à conférer à cette zone un caractère inconstructible ;*

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la parcelle appartenant à M. A est classée par le plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Avé en zone à urbaniser 1 AU, définie comme un secteur à caractère naturel destiné à être ouvert à l'urbanisation sans modification préalable du plan ; que, si les documents graphiques présentant les orientations d'aménagement du plan local d'urbanisme font figurer la parcelle appartenant à M. A au sein d'une zone verte incluse dans la zone à urbaniser, le règlement du plan local d'urbanisme ne précise pas que les zones dites vertes seraient affectées exclusivement à la réalisation d'espaces verts, tandis que les articles 1er et 2 du règlement de la zone 1 AU, qui énumèrent respectivement les occupations et utilisations du sol interdites et celles qui sont soumises à des conditions particulières, ne mentionnent pas la construction de nouvelles maisons d'habitation ; que la zone verte n'a fait l'objet ni de la fixation d'un emplacement réservé aux espaces verts en application des dispositions précitées du 8° de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, ni d'un classement en espace boisé au sens de l'article L. 130-1 précité du même code ; que, par suite, en jugeant que les articles précités du règlement de la zone 1 AU du plan local d'urbanisme, complétant l'orientation d'aménagement situant la parcelle BH 218 en zone dite verte , affectée à la réalisation d'espaces verts, ne permettaient pas la construction de maisons d'habitation dans cette dernière zone, la cour administrative d'appel de Nantes a commis une erreur de droit »

CAA Marseille, 22 février 2016, req. n° 15MA00147**Compatibilité avec les OAP**

« 8. Considérant qu'aux termes de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme : " Les plans locaux d'urbanisme exposent le diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et précisent les besoins répertoriés en matière de développement économique, d'agriculture, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de commerce, de transports, d'équipements et de services. (...) Ils peuvent, en outre, comporter des orientations d'aménagement relatives à des quartiers ou à des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager. Ces orientations peuvent, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durable, prévoir les actions et opérations d'aménagement à mettre en oeuvre, notamment 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. Elles peuvent prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics. ", et aux termes de l'article L.123-5 du même code : " 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 de lotissements et l'ouverture des installations classées appartenant aux catégories déterminées dans le plan. Ces travaux ou opérations doivent en outre être compatibles, lorsqu'elles existent, avec les orientations d'aménagement mentionnées au troisième alinéa de l'article L. 123-1 et avec leurs documents graphiques " ;

9. Considérant qu'il ressort des orientations particulières d'aménagement du PLU d'Oletta s'agissant de l'" extension Ouest du village " concernée, que le parti d'aménagement envisagé souhaite inscrire cet espace urbain dans les caractéristiques de la trame urbaine du village d'Oletta, l'urbanisation s'effectuant sous la forme de maisons de ville, accessoirement sous la forme de résidences individuelles, un aspect de " village/rue " étant donné aux constructions alignées et groupées en petites unités, en accroche autour des voies existantes ou à créer, et les maisons de ville ouvrant leurs façades principales sur des espaces publics et la constitution d'un front bâti permettant de conforter l'effet de place ;

10. Considérant que le projet querellé consiste en la construction de deux immeubles R+3 à usage collectif d'habitations, comprenant vingt-et-un logements ; qu'il ne s'agit en conséquence pas de maisons de ville ou de constructions individuelles ; qu'en outre, ces deux immeubles, espacés l'un de l'autre ainsi que vis-à-vis de la voirie existante, ne sont pas alignés, et ne constituent pas un front bâti donnant un aspect de " village/rue " ; que le projet en cause n'est par suite pas compatible avec les orientations d'aménagement du PLU, en violation des dispositions précitées de l'article L. 123-5 du code de l'urbanisme ; que le moyen tiré de ce que ledit projet serait conforme au plan d'occupation des sols est inopérant, le PLU ayant été adopté à la date des deux arrêtés contestés ; que les allégations de la SCI " requérante selon lesquelles la trame urbaine dans laquelle s'inscrit le projet s'entend d'une trame constituée y compris pour les maisons de ville, par des petits bâtiments allant jusqu'à R+4 ne sont pas établies au vu des orientations particulières d'aménagement sus-évoquées relatives à l' " extension Ouest du village " ; que si la SCI soutient que le tribunal aurait confondu compatibilité avec conformité, les dispositions du POS venant éclairer le parti pris réel d'aménagement de la zone, ledit POS ainsi qu'il a été dit, n'était plus en vigueur à la date des arrêtés querellés, et le moyen tiré de ce que le tribunal aurait confondu compatibilité avec conformité n'est aucunement établi ;

que le moyen tiré de ce que le tribunal aurait jugé que les orientations particulières d'aménagement du PLU prévoient une urbanisation par maison individuelle manque en fait, le jugement attaqué mentionnant justement que l'urbanisation préconisée se traduit sous la forme de maisons de ville ou accessoirement de maisons individuelles ».

CE, 8 novembre 2017, req. n°402511

Portée des OAP

4. Considérant qu'il résulte de ces dernières dispositions que les travaux ou opérations d'urbanisme doivent être compatibles avec les orientations d'aménagement et de programmation ; que si de telles orientations, dans cette mesure opposables aux demandes d'autorisations d'urbanisme, sont, en principe, susceptibles d'être contestées par la voie du recours pour excès de pouvoir à l'occasion d'un recours dirigé contre la délibération qui approuve le plan local d'urbanisme, il en va différemment dans le cas où les orientations adoptées, par leur teneur même, ne sauraient justifier légalement un refus d'autorisation d'urbanisme ;

5. Considérant, en l'espèce, que pour juger irrecevables les conclusions de M. et Mme B...tendant à l'annulation de l'orientation d'aménagement et de programmation relative au secteur " rue de Concrez / rue de Rigauderie " en ce qu'elle prévoit une liaison empiétant sur leur propriété, la cour administrative d'appel a retenu que la délimitation de cette liaison ne pouvait être assimilée à la création d'un emplacement réservé, relevé qu'elle n'était pas reportée sur les documents graphiques du plan local d'urbanisme et estimé qu'elle était insusceptible de créer par elle-même des obligations pour les propriétaires des parcelles concernées, pour en déduire que cette orientation ne constituait qu'une prévision ne faisant pas grief aux requérants ;

6. Considérant, d'une part, que la cour n'a pas inexactement interprété les documents constituant le plan local d'urbanisme attaqué et n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que l'orientation contestée ne pouvait être assimilée à la création d'un emplacement réservé, au sens du 8° de l'article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme et en refusant de la tenir pour une servitude au sens de l'article L. 123-2 du même code ;

7. Considérant, d'autre part, que la cour ne s'est pas livrée à une inexacte interprétation du plan local d'urbanisme et de la portée de l'orientation critiquée en relevant que cette dernière n'était pas reportée aux documents graphiques du plan local d'urbanisme et en retenant qu'elle ne constituait qu'une simple prévision insusceptible de faire par elle-même grief ; qu'en jugeant en conséquence irrecevables les conclusions tendant à l'annulation de cette orientation, la cour n'a pas commis d'erreur de droit ;

TA Melun, 10 février 2017, req. n° 1407193

Portée des OAP

« 7. Considérant que la délimitation, dans les documents graphiques d'un plan local d'urbanisme, au titre d'une orientation d'aménagement et de programmation, d'un « cheminement piéton sur parcelle privée à créer ou à rendre accessible au public » ne peut être assimilée à la définition du tracé d'un sentier piétonnier en application du 6° de l'article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme ou à la fixation d'un emplacements réservé aux voies publiques en application du 8° du même article L. 123-1-5 ;

8. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que si le document graphique de l'orientation d'aménagement et de programmation n° 7 fait figurer, sur la limite nord-ouest de la parcelle d'assiette du projet litigieux, un « cheminement piéton sur parcelle privée à créer ou à rendre accessible au public », le règlement du plan local d'urbanisme ne comporte aucune disposition relative au tracé et aux caractéristiques des voies de circulation à conserver, à modifier ou à créer, en application du 6° de l'ancien article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme, ni ne définit d'emplacement réservé pour la création d'un cheminement piétonnier sur les parcelles concernées ; qu'en outre, si l'article 3 du titre 2 du règlement du plan local d'urbanisme, relatif aux dispositions applicables aux « éléments naturels et paysagers remarquables » visés par le 7° de l'ancien article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme, fait état de « cheminements piétonniers à consolider ou à créer », il renvoie, pour son application, aux documents graphiques annexés à ce règlement, lesquels ne font pas figurer de cheminement piétonnier à créer le long du terrain d'assiette du projet ; qu'enfin, en tout état de cause, il ne ressort pas des pièces du dossier que les travaux litigieux, qui consistent seulement en la création d'une clôture et la pose de portail pour les véhicules et les piétons, compromettent la création du cheminement piétonnier prévue par l'orientation d'aménagement et de programmation n° 7 ; que, par suite, le moyen tiré de ce que le maire d'Ivry-sur-Seine a commis une erreur de droit en se fondant sur la seule orientation d'aménagement et de programmation relative aux cheminements piétonniers pour s'opposer à la déclaration préalable litigieuse doit être accueilli ; »

TA Grenoble, 20 mars 2018, req. n° 1701237**Portée des OAP – Document graphique**

« En ce qui concerne l'orientation d'aménagement et de programmation Grenoble sud :

18. Considérant que si l'orientation d'aménagement et de programmation Grenoble sud prévoit sur le cours de la Libération « des arbres d'alignement existants à valoriser ou à créer », cette exigence n'est pas opposable aux constructeurs, faute d'être reprise dans le règlement et le document graphique ; qu'au surplus, l'alignement d'arbres ne peut concerner que le domaine public et non les opérations de construction sur des terrains privés, ce qui serait en contradiction absolue avec le principe d'une implantation sur la limite de référence dont la définition est rappelée plus haut au point 6 ; »

CONTENU DU PLAN LOCAL D'URBANISME

1. CONTENU LEGAL DES OAP

Les dispositions des OAP découlent du PADD avec lequel elles doivent être cohérentes. Les OAP et le règlement peuvent être mis en œuvre de manière complémentaire ou alternative. Il importe de veiller à la bonne articulation entre les OAP et le règlement.

Article L151-6

Les orientations d'aménagement et de programmation comprennent, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports, les déplacements et, en zone de montagne, sur les unités touristiques nouvelles.

Article L151-7

I. - Les orientations d'aménagement et de programmation peuvent notamment :

1° Définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, notamment les continuités écologiques, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain, favoriser la densification et assurer le développement de la commune ;

2° Favoriser la mixité fonctionnelle en prévoyant qu'en cas de réalisation d'opérations d'aménagement, de construction ou de réhabilitation un pourcentage de ces opérations est destiné à la réalisation de commerces ;

3° Comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants ;

4° Porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager;

5° Prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les **principales caractéristiques des voies et espaces publics** ;

6° Adapter la délimitation des périmètres, en fonction de la qualité de la desserte, où s'applique le plafonnement à proximité des transports prévu aux articles L. 151-35 et L. 151-36.

II. - En zone de montagne, ces orientations définissent la localisation, la nature et la capacité globale d'accueil et d'équipement des unités touristiques nouvelles locales.

CAA Lyon, 5 mars 2013, req. n° 12LY02385**Contenu OAP – Zone AU – Opération d'ensemble – Densité minimale**

« 17. Considérant qu'en vertu de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au litige, les plans locaux d'urbanisme " peuvent (...) comporter des orientations d'aménagement relatives à des quartiers ou à des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager. Ces orientations peuvent, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durable, prévoir les actions et opérations d'aménagement à mettre en oeuvre, notamment 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 " ; que ces dispositions, qui permettent d'intégrer dans le plan local d'urbanisme le projet d'opérations d'aménagement à l'échelle d'un secteur délimité, rendent possible la fixation, dans les orientations d'aménagement s'y rapportant, de règles spécifiques, notamment dans le but de déterminer une densité exprimée en nombre de logements par hectare, dès lors qu'une telle règle s'applique à des programmes d'ensemble ; que l'orientation d'aménagement relative à la zone AUa, où l'ouverture à l'urbanisation ne peut résulter que de telles opérations, n'est donc pas entachée d'illégalité en ce qu'elle fixe l'exigence d'une densité minimale, dans cette zone, de vingt logements par hectare ;

TA Cergy-Pontoise, 21 mars 2018, req. n° 1601412

Contenu OAP- Condition d'opération d'ensemble

17. Considérant que l'orientation d'aménagement et de programmation du secteur « Boule et grands axes » définit trente-et-un périmètres d'opération d'ensemble, comportant de une à onze parcelles cadastrales, au sein desquels les projets soumis à autorisation prévoyant la création de surface de plancher ne peuvent être autorisés qu'à condition d'être compris dans une opération d'ensemble ; que cette orientation d'aménagement et de programmation définit l'opération d'ensemble comme « une opération d'aménagement ou de construction avec un programme ou un plan d'ensemble, un seul permis de construire ou un seul permis d'aménager portant sur l'ensemble des parcelles comprises dans le périmètre défini (...) » ; qu'en l'absence de programme ou de plan d'ensemble, seuls sont autorisés pour les constructions existantes les travaux de réhabilitation et de modification des façades ;

18. Considérant que les orientations d'aménagement et de programmation, eu égard à leur nature même et aux conditions de leur opposabilité, ne sauraient avoir pour objet de fixer des règles encadrant de manière trop prescriptive et contraignante la délivrance d'autorisations d'urbanisme ; qu'en conditionnant à la réalisation d'une opération d'ensemble, dans certains périmètres, la délivrance de permis de construire et de permis d'aménager pour la réalisation de travaux autres que ceux portant sur la réhabilitation, sans création de surface de plancher, et la modification des façades des immeubles, la commune de Nanterre a énoncé des prescriptions excédant celles que peuvent légalement comporter de tels documents ; que les requérants sont donc fondés à soutenir que l'orientation d'aménagement et de programmation du secteur « Boule et grands axes » est illégale pour ce motif ;

CAA Lyon, 13 février 2018, req. n°16LY00375**PLU - Contenu des OAP – Caractéristiques précises des constructions - Illégalité**

« 6. Considérant, d'une part, qu'en matière d'aménagement, une OAP implique un ensemble d'orientations définissant des actions ou opérations visant, dans un souci de cohérence à l'échelle du périmètre qu'elle couvre, à mettre en valeur des éléments de l'environnement naturel ou urbain ou à réhabiliter, restructurer ou aménager un quartier ou un secteur ; qu'elle ne peut se limiter à prévoir, sur l'essentiel de son périmètre, la conservation de l'état actuel de l'occupation du sol en se bornant à définir des préconisations pour une partie très résiduelle de ce périmètre et sans qu'apparaisse, par ailleurs, un lien avec une orientation générale d'aménagement définie à l'échelle du secteur couvert ; que, d'autre part, si les OAP peuvent, en vertu de l'article L. 123-1-4 du code de l'urbanisme, prendre la forme de schémas d'aménagement, ces dispositions n'ont ni pour objet ni pour effet de permettre aux auteurs du PLU, qui peuvent préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics, de fixer précisément, au sein de telles orientations, les caractéristiques des constructions susceptibles d'être réalisées, dont la définition relève du règlement ;

7. Considérant qu'en l'espèce, l'OAP n° 5 contestée, qui couvre environ 6 ha, comprend pour l'essentiel un parc public représentant plus de la moitié de sa superficie pour lequel il n'est rien prévu d'autre que sa conservation, et des secteurs construits ou en cours de construction d'environ 2,5 ha qui ne sont concernés par aucune orientation particulière hormis la préservation ponctuelle d'un jardin ; que les seules orientations envisagées relatives à des actions ou opérations particulières se limitent en réalité à l'emprise des parcelles de la SCI du Vernay sur lesquelles est prévue la création d'une "poche verte" d'environ 1 000 m² et l'implantation d'un immeuble en R+1 d'une douzaine de logements à l'angle de la rue L. Vernay et du chemin des Pilonnes sur un emplacement précisément délimité par le schéma d'aménagement ;

que, par son contenu, une telle OAP ne peut être regardée comme définissant une action ou une opération ni comme portant sur l'aménagement d'un quartier ou d'un secteur au sens des dispositions du 1 de l'article L. 123-1-4 du code de l'urbanisme citées au point 2 et comporte des dispositions qui, en ce qu'elles reviennent à fixer les caractéristiques d'une construction déterminée, ne sont pas au nombre de celles qui peuvent être définies au titre de ces mêmes dispositions ; que la SCI du Vernay est dès lors fondée à soutenir que l'OAP n° 5 du PLU de la commune de Vourles approuvé par la délibération du 20 février 2014 en litige méconnaît l'article L. 123-1-4 du code de l'urbanisme » ;

TA Grenoble, 6 novembre 2018, req. n° 1701033

Contenu OAP – Irrégularité des règles de procédure

« En ce qui concerne l'orientation d'aménagement et de programmation n°7 :

17. Il n'appartient pas aux auteurs des règlements d'urbanisme d'imposer des formalités autres que celles prévues par le code de l'urbanisme. Par suite, sont entachées d'erreur de droit les dispositions de l'orientation d'aménagement et de programmation n°7, auxquelles renvoie le règlement applicable à la zone, qui subordonnent les constructions à la signature préalable d'une convention fondée sur les dispositions de L. 342-2 du code du tourisme. »

CAA Nantes, 22 octobre 2018, n° 17NT00612

OAP – Volet aménagement/commerces

8. *En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 123-1-4 alors applicable du plan local d'urbanisme : « Dans le respect des orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation comprennent des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements.1. En ce qui concerne l'aménagement, les orientations peuvent 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. Elles peuvent comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants. Elles peuvent porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager. Elles peuvent prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics. ».*

9. *Contrairement à ce que soutiennent les requérants, et sans qu'y fasse obstacle le caractère limitatif des différents types d'orientations autorisées par les dispositions de l'article L. 123-1-4 précitées, une orientation dite d'aménagement peut régulièrement, dès lors que le développement d'une commune intègre nécessairement une dimension économique et commerciale, définir le cadre d'une politique d'accueil de nouveaux commerces de centre-ville. Pour sa part, l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) « Armature commerciale » critiquée par les requérants définit notamment, selon les caractéristiques propres des commerces, leur superficie et les différents secteurs où ceux-ci pourront s'implanter.*

Une telle OAP, dont les objectifs énoncés de manière suffisamment précise pouvaient régulièrement être repris du document d'aménagement commercial du schéma de cohérence territoriale du Trégor, ne méconnaît pas les dispositions de l'article L. 123-1-4 précité du code de l'urbanisme.

CAA Nantes, 15 février 2017, n° 15NT01649

OAP - Objectifs et principes en matière de l'habitat

3. Considérant, d'autre part, qu'il ressort du rapport de présentation du PLU que, pour respecter les orientations du programme local de l'habitat (PLH) et du schéma de cohérence territoriale (SCOT) de Cap Atlantique, qui prévoit, à l'échelle de la commune, une densité de 20 logements à l'hectare et l'obligation de réaliser, au titre de la mixité sociale, 20% de logements sociaux dans les opérations d'aménagement, et en tenant compte de ses équipements, la commune de Saint-Molf projette l'accueil d'environ 500 nouveaux habitants entre 2013 et 2023, ce qui correspond à un rythme de croissance démographique soutenu, mais ramené à environ 2% l'an, et à la production escomptée d'environ 260 logements sur dix ans ; que la traduction réglementaire du PADD a donné lieu à l'élaboration de six orientations d'aménagement et de programmation (OAP), qui fixent des objectifs chiffrés en besoins de logements dans les zones d'urbanisation future ainsi réparties sur la commune : – zone 1AU de la Roche Blanche : 10 à 12 logements sociaux (équivalent T3) sur 0,21 ha avec une typologie de construction " habitat intermédiaire diversifié en R+1 à R+1+C " – zone 1AU de la Chapelle, programme de construction : 7 à 8 logements sur le secteur dont 2 en accession aidée sur 0,54 ha – zone 1AU de la mairie : 6 à 8 logements sociaux à l'étage sur 0,13 ha – zone 1AU du Languernais : densité brute minimum de 19 logements à l'hectare, dont 25% de logements sociaux sur 5,21 ha – zone 2AU du Languernais : densité brute minimum de 15 logements à l'hectare, dont

25% de logements sociaux sur 1,46 ha – zone 2AU du Petit Clin : densité brute minimum de 13 logements à l'hectare, dont 25% de logements sociaux sur 1,50 ha ;

14. Considérant que si les requérants font valoir que les dispositions précitées ont été méconnues, en raison du caractère impératif et de l'excessive précision des orientations d'aménagement et de programmation applicables aux différents secteurs, il ressort des pièces du dossier que, contrairement à ce qui est soutenu, la commune a ainsi défini des objectifs et les principes d'une politique de l'habitat au sens des dispositions précitées ; qu'en répartissant, en outre, sur différents quartiers les programmations d'habitat, elle a assuré entre ceux-ci une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements en conformité avec les dispositions de l'article L. 123-1-4 du code de l'urbanisme ; que le moyen tiré de ce que les OAP excéderaient les prévisions de cet article ne peut, dès lors, qu'être écarté ;

15. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non recevoir opposée à la demande de première instance, que l'association Saint-Molf Plus de concertation et M. C... ne sont pas fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nantes a rejeté leur demande ;

CAA Nantes, 28 décembre 2016, n°15NT00579**OAP - Objectifs et principes en matière de l'habitat**

*Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 123-1-4 du code de l'urbanisme alors en vigueur :
" Dans le respect des orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation comprennent des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements. (...) 2. En ce qui concerne l'habitat, elles définissent les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergements, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements. " ;*

8. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier et notamment des orientations du PADD que la commune a souhaité maintenir son niveau de population stable de 1410 habitants, le maintien de cette population nécessitant la réalisation de nouveaux logements, compte tenu du phénomène de décohabitation tendant à faire diminuer la taille des ménages ; que, pour maintenir sa population en dépit de son vieillissement, la commune doit ainsi produire 67 logements sur 4,8 hectares maximum, en tenant compte de la densité de 14 à 16 logements par hectare prévue par le SCOT du pays du Cotentin ; que les orientations d'aménagement et de programmation concernent en particulier les villages de Tôt de Haut, d'Inthéville-La Heugue, et de Tôt de Bas ; qu'elles fixent pour ces trois villages des objectifs chiffrés de besoins en logements dans le cadre d'une politique de " mixité intergénérationnelle contribuant à organiser un turn-over de population " ;

qu'il est ainsi prévu notamment 24 logements à Inthéville-La Heugue, majoritairement des logements sociaux de type T2 et T3 en locatif où 50 % seront conçus pour être accessibles à des personnes à mobilité réduite ; que, contrairement à ce qui est soutenu, la commune a ainsi défini des objectifs et des principes d'une politique de l'habitat ; qu'en diversifiant sur les villages les programmations d'habitat, elle a assuré entre ceux-ci une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements en conformité avec les dispositions de l'article L. 123-1-4 du code de l'urbanisme ; »

CAA Lyon, 2 octobre 2018, n° 17LY00785

OAP – Contrôle erreur manifeste d'appréciation

19. En deuxième lieu, l'OAP de Montagny, qui couvre les parcelles des requérants, identifie, contrairement à ce qu'ils soutiennent, deux accès piétonniers dont l'un donne sur l'avenue des ducs de Savoie. S'agissant des accès routiers, si elle prévoit, dans la partie sud du périmètre de l'OAP, un accès routier par cette avenue et non par le chemin des Fléchères, comme l'avaient suggéré les requérants lors de l'enquête publique, cette orientation n'est sur ce point entaché d'aucune erreur manifeste eu égard à la configuration des parcelles et à l'étroitesse du chemin des Fléchères, sans que les requérants puissent utilement faire valoir qu'ils n'ont pas la maîtrise foncière de la parcelle par laquelle est envisagé cet accès routier situé au sud.

TA Cergy-Pontoise, 21 mars 2018, req. n° 1601412.**OAP – Justification du rapport de présentation**

« En ce qui concerne l'insuffisance du rapport de présentation : 6. Considérant qu'aux termes de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme : « I.- Le plan local d'urbanisme (...) comprend un rapport de présentation, » ; que L. 123-1-2 de ce même code dispose : « Le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement (...) » ; que selon l'article R. 123-2 de ce code : « Le rapport de présentation : (...) 3° Explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable et, le cas échéant, les orientations d'aménagement et de programmation ; il expose les motifs de la délimitation des zones, des règles et des orientations d'aménagement et de programmation mentionnées au 1 de l'article L. 123-1-4, des règles qui y sont applicables, notamment au regard des objectifs et orientations du projet d'aménagement et de développement durables (...) » ;

7. Considérant que les requérants soutiennent en des termes généraux que le contenu du rapport de présentation est insuffisant pour expliquer le nombre et l'importance des changements opérés par la révision du plan local d'urbanisme, notamment en ce qui concerne les orientations d'aménagement et de programmation ; que ce rapport comporte toutefois une partie consacrée à l'explication des choix retenus ainsi qu'à la justification du zonage et des règles d'urbanisme, au sein de laquelle figure notamment un chapitre détaillant les choix retenus pour établir les orientations d'aménagement et de programmation ; que le contenu de ce rapport apparaît ainsi suffisant au regard des prescriptions fixées par les dispositions précitées de l'article R. 123-2 du code de l'urbanisme ; qu'ainsi, le moyen tiré de l'insuffisance du rapport de présentation doit être écarté »

2. CONTENU MODERNISE DES PLU

Article R151-6 (OAP sectorielles)

« Les orientations d'aménagement et de programmation par quartier ou secteur définissent les conditions d'aménagement garantissant la prise en compte des qualités architecturales, urbaines et paysagères des espaces dans la continuité desquels s'inscrit la zone, notamment en entrée de ville. Le périmètre des quartiers ou secteurs auxquels ces orientations sont applicables est délimité dans le ou les documents graphiques prévus à l'article R. 151-10 ».

Article R151-7 (OAP patrimoniales)

Les orientations d'aménagement et de programmation peuvent comprendre des dispositions portant sur la conservation, la mise en valeur ou la requalification des éléments de paysage, quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs qu'elles ont identifiés et localisés pour des motifs d'ordre culturel, historique, architectural ou écologique, notamment dans les zones urbaines réglementées en application de l'article R. 151-19.

Article R424-5-2 : La délivrance d'une autorisation d'urbanisme portant sur les éléments et secteurs identifiés au titre de l'article R. 151-7 dans les zones urbaines d'un plan local d'urbanisme intercommunal réglementées par l'article R. 151-19 doit être motivée au regard de l'article R. 111-27.

Article R151-8 (secteur d'aménagement, sans règlement)

Les orientations d'aménagement et de programmation des secteurs de zones urbaines ou de zones à urbaniser mentionnées au deuxième alinéa du R. 151-20 dont les conditions d'aménagement et d'équipement ne sont pas définies par des dispositions réglementaires garantissent la cohérence des projets d'aménagement et de construction avec le projet d'aménagement et de développement durables.

Elles portent au moins sur :

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

Ces orientations d'aménagement et de programmation comportent un schéma d'aménagement qui précise les principales caractéristiques d'organisation spatiale du secteur.

NB : Pour rappel, l'absence de règlement du PLU, n'exclut pas pour autant les dispositions d'ordre public du RNU, notamment celles visées à l'article R. 111-1 du CU en ce qui concerne :

- la prévention des atteintes à la sécurité ou à la salubrité publique (art. R. 111-2),
- la conservation ou la mise en valeur d'un site ou de vestiges archéologiques (art. R. 111-4),
- la prise en compte des préoccupations environnementales (art. R. 111-26),
- la prévention des atteintes à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains, et la conservation des perspectives monumentales (art. R. 111-27 du CU).

Art. R. 151-20 (cas particulier des zones à urbaniser) :

Les orientations d'aménagement et de programmation permettent d'encadrer notamment les conditions des zones à urbaniser. Les OAP sectorielles s'imposent notamment pour toute ouverture de zones AU.

Aux termes de l'article R. 151-20 du CU :

« Les zones à urbaniser sont dites " zones AU ". Peuvent être classés en zone à urbaniser les secteurs destinés à être ouverts à l'urbanisation.

« Lorsque les voies ouvertes au public et les réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement existant à la périphérie immédiate d'une zone AU ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone et que des orientations d'aménagement et de programmation et, le cas échéant, le règlement en ont défini les conditions d'aménagement et d'équipement, les constructions y sont autorisées soit lors de la réalisation d'une opération d'aménagement d'ensemble, soit au fur et à mesure de la réalisation des équipements internes à la zone prévus par les orientations d'aménagement et de programmation et, le cas échéant, le règlement »

« Lorsque les voies ouvertes au public et les réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement existant à la périphérie immédiate d'une zone AU n'ont pas une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone, son ouverture à l'urbanisation est subordonnée à une modification ou à une révision du plan local d'urbanisme comportant notamment les orientations d'aménagement et de programmation de la zone ».

Pour autant, les OAP ne sont pas limitées aux zones à urbaniser AU du PLU, et peuvent viser les différentes zones du PLU.

Article R151-2 (rapport de présentation)

Le rapport de présentation comporte les justifications de :

1° La cohérence des orientations d'aménagement et de programmation avec les orientations et objectifs du projet d'aménagement et de développement durables ;

2° La nécessité des dispositions édictées par le règlement pour la mise en œuvre du projet d'aménagement et de développement durables et des différences qu'elles comportent, notamment selon qu'elles s'appliquent à des constructions existantes ou nouvelles ou selon la dimension des constructions ou selon les destinations et les sous-destinations de constructions dans une même zone ;

3° La complémentarité de ces dispositions avec les orientations d'aménagement et de programmation mentionnées à l'article L. 151-6 ;

4° La délimitation des zones prévues par l'article L. 151-9 ;

5° L'institution des zones urbaines prévues par l'article R. 151-19, des zones urbaines ou zones à urbaniser prévues par le deuxième alinéa de l'article R. 151-20 lorsque leurs conditions d'aménagement ne font pas l'objet de dispositions réglementaires ainsi que celle des servitudes prévues par le 5° de l'article L. 151-41 ;

6° Toute autre disposition du plan local d'urbanisme pour laquelle une obligation de justification particulière est prévue par le présent titre.

Ces justifications sont regroupées dans le rapport.

Article R151-5

Le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés lorsque le plan local d'urbanisme est :

- 1° Révisé dans les cas prévus aux 2° et 3° de l'article L. 153-31 ;
- 2° Modifié ;
- 3° Mis en compatibilité.

2.2. CONTENU « ANCIEN » DES PLU

Article R. 123-3-1 (contenu des OAP)

Les orientations d'aménagement et de programmation mentionnées au 1 de l'article L. 123-1-4 peuvent, le cas échéant par quartier ou par secteur, prévoir les actions et opérations d'aménagement prévues par ces dispositions.

Lorsque le plan local d'urbanisme est élaboré par un établissement public de coopération intercommunale, les orientations d'aménagement et de programmation mentionnées aux 2 et 3 de l'article L. 123-1-4 définissent :

1° En ce qui concerne l'habitat, les objectifs et les principes mentionnés au 2° de l'article L. 123-1-4. Elles comprennent, notamment, les objectifs mentionnés aux d, e et g de l'article R. 302-1-2 du code de la construction et de l'habitation ainsi que le programme d'actions défini à l'article R. 302-1-3 du même code ;

2° Le cas échéant, en ce qui concerne les transports et les déplacements, l'organisation des transports de personnes et de marchandises, de la circulation et le stationnement. Elles déterminent les mesures arrêtées pour permettre d'assurer la réalisation des objectifs mentionnés à l'article L. 1214-2 du code des transports.

Ces orientations d'aménagement et de programmation peuvent, en outre, comprendre tout élément d'information nécessaire à la mise en œuvre des politiques du logement et du transport et des déplacements.

Article L123-1-4

Dans le respect des orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation comprennent des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements.

1. En ce qui concerne l'aménagement, les orientations peuvent définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, notamment les continuités écologiques, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune. Elles peuvent favoriser la mixité fonctionnelle en prévoyant qu'en cas de réalisation d'opérations d'aménagement, de construction ou de réhabilitation, un pourcentage de ces opérations est destiné à la réalisation de commerces.

Elles peuvent comporter un échancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants.

Elles peuvent porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager.

Elles peuvent prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics.

Elles peuvent adapter la délimitation des périmètres, en fonction de la qualité de la desserte, où s'applique le plafonnement à proximité des transports prévu à l'article L. 123-1-13.

Article R. 123-2 (rapport de présentation)

Le rapport de présentation :

1° Expose le diagnostic prévu au deuxième alinéa de l'article L. 123-1-2 ;

2° Analyse l'état initial de l'environnement, présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et justifie les objectifs de modération de cette consommation et de lutte contre l'étalement urbain arrêtés dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard, notamment, des objectifs fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale, et des dynamiques économiques et démographiques ;

3° Explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable et, le cas échéant, les orientations d'aménagement et de programmation ; il expose les motifs de la délimitation des zones, des règles et des orientations d'aménagement et de programmation mentionnées au 1 de l'article L. 123-1-4, des règles qui y sont applicables, notamment au regard des objectifs et orientations du projet d'aménagement et de développement durables. Il justifie l'institution des secteurs des zones urbaines où les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement sont interdites en application du a de l'article L. 123-2 ;

4° Evalue les incidences des orientations du plan sur l'environnement et expose la manière dont le plan prend en compte le souci de sa préservation et de sa mise en valeur ;

5° Précise les indicateurs qui devront être élaborés pour l'évaluation des résultats de l'application du plan prévue à l'article L. 123-12-1.

En cas de modification, de révision ou de mise en compatibilité dans les cas prévus aux articles R. 123-23-1, R. 123-23-2, R. 123-23-3, R. 123-23-4 et R. 300-15 à R. 300-27, le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés.

CONTENU SPECIFIQUE DES OAP DANS LES ZAC

Article L151-7-1

Outre les dispositions prévues à l'article L. 151-7, dans les zones d'aménagement concerté, les orientations d'aménagement et de programmation peuvent :

1° Définir la localisation et les caractéristiques des espaces publics à conserver, à modifier ou à créer ;

2° Définir la localisation prévue pour les principaux ouvrages publics, les installations d'intérêt général et les espaces verts.

Article L151-7-2

Lorsque l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou la commune est compétent en matière de plan local d'urbanisme et pour approuver le dossier de création de la zone d'aménagement concerté, la délibération d'approbation du plan local d'urbanisme contenant des orientations d'aménagement et de programmation peut valoir acte de création de la zone d'aménagement concerté, selon des conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

Décret n° 2019-481 du 21 mai 2019 modifiant diverses dispositions du code de l'urbanisme

Article 1

Le code de l'urbanisme est modifié conformément aux articles 2 à 6.

Article 2

A l'article R. 111-20, après le mot : « prévus » sont ajoutés les mots : « au 2° bis de l'article L. 111-4 et ».

Article 3

I. - Après l'article R. 151-2, il est inséré un article R. 151-2-1 ainsi rédigé :

« Art. R. 151-2-1. - L'approbation du plan local d'urbanisme vaut acte de création d'une zone d'aménagement concerté en application de l'article L. 151-7-2 lorsque le rapport de présentation comporte une description de l'existant dans le périmètre de cette zone d'aménagement concerté ainsi que de son environnement et qu'il énonce les raisons pour lesquelles, au regard des dispositions du plan local d'urbanisme et de l'insertion dans l'environnement naturel ou urbain, la création de cette zone a été retenue.»;

II. - A l'article R. 151-3 est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque l'approbation du plan local d'urbanisme vaut création d'une zone d'aménagement concerté, la procédure d'évaluation environnementale commune valant à la fois évaluation d'un plan ou d'un programme et d'un projet prévue au [II de l'article R. 122-25 du code de l'environnement](#) est mise en œuvre. » ;

III. - Après l'article R. 151-8, il est inséré un article R. 151-8-1 ainsi rédigé :

« Art. R. 151-8-1. - Les orientations d'aménagement et de programmation applicables à une zone d'aménagement concerté créée par la délibération d'approbation du plan local d'urbanisme en application de l'article L. 151-7-2 comportent au moins :

« 1° Le schéma d'aménagement de la zone d'aménagement concerté qui en précise les principales caractéristiques d'organisation spatiale ;

« 2° Le programme global prévisionnel des constructions à édifier dans la zone d'aménagement concerté ;

« 3° La mention du régime applicable au regard de la part communale ou intercommunale de la taxe d'aménagement dans cette zone. » ;

IV. - L'article R.* 311-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé : « Les dispositions de la présente section ne sont pas applicables lorsqu'une zone d'aménagement concerté est créée par la délibération d'approbation d'un plan local d'urbanisme contenant des orientations d'aménagement et de programmation sur le fondement de l'article L. 151-7-2. Les effets juridiques attachés à cette création ont pour point de départ l'accomplissement des formalités prévues à l'article R. 153-21. »

V. - Les mots : « ou le cas échéant la ou les parties de l'évaluation environnementale du plan local d'urbanisme portant sur le projet de zone d'aménagement concerté » sont ajoutés dans l'article R.* 311-7, au cinquième alinéa et au sixième alinéa, après les mots : « étude d'impact mentionnée à l'article R. 311-2 » (...).

CONTENU SPECIFIQUE DES OAP EN ZONE DE MONTAGNE

Article L151-7

II. - En zone de montagne, ces orientations définissent la localisation, la nature et la capacité globale d'accueil et d'équipement des unités touristiques nouvelles locales.

NB : **Art. L. 122-21 du CU** : « La création et l'extension d'unités touristiques nouvelles locales sont prévues par le plan local d'urbanisme qui en définit les caractéristiques conformément aux articles L. 151-6 et L. 151-7 ».

Art. L. 122-18 du CU : « Constituent des unités touristiques nouvelles locales :

« 1° Celles dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat ;

« 2° Le cas échéant, celles définies par le plan local d'urbanisme, dans les conditions prévues au II de l'article L. 151-7. »

Dispositions communes aux unités touristiques nouvelles structurantes et locales

Article R122-4 du CU

Pour l'application de la présente sous-section :

1° Une piste de ski alpin est un parcours sur neige réglementé, délimité, balisé, contrôlé et protégé des dangers présentant un caractère anormal ou excessif, éventuellement aménagé et préparé, réservé à la pratique du ski alpin et des activités de glisse autorisées ;

2° Un domaine skiable est une piste de ski alpin ou un ensemble de pistes qui ont le même point de départ ou qui communiquent entre elles ou qui communiquent par le seul intermédiaire d'une ou de plusieurs remontées mécaniques. La surface du domaine skiable prise en compte est la somme des surfaces des pistes de ski alpin.

Un domaine skiable peut s'étendre sur le territoire de plusieurs communes.

Une commune peut comporter plusieurs domaines skiables.

Article R122-5

Le chapitre II du titre II du livre Ier du présent code et le chapitre II du titre IV du livre III du code du tourisme sont applicables à toutes les créations d'unités touristiques nouvelles ainsi qu'aux extensions égales ou supérieures aux seuils de création de ces unités.

Les extensions inférieures à ces seuils sont, en vertu des dispositions des articles L. 122-16 et L. 122-19, soumises aux dispositions de l'article L. 122-5 et, à ce titre, réputées constituer des extensions limitées des constructions existantes au sens de ce dernier article.

Article R122-6

Les seuils et surfaces à retenir pour l'application des articles R. 122-8 et R. 122-9 sont ceux :

- 1° Du programme général de l'opération, en cas de réalisation fractionnée d'une unité touristique nouvelle ;
- 2° Correspondant à l'augmentation de la surface de plancher en cas d'opération de reconstruction d'hébergements et d'équipements touristiques ou de refuges de montagne consécutive à une démolition.

Article R122-7

(...) (*OAP PLU*) Les orientations d'aménagement et de programmation du plan local d'urbanisme peuvent, en application du 2° de l'article L. 122-18, définir comme unités touristiques nouvelles locales des opérations de développement touristique effectuées en zone de montagne et contribuant aux performances socio-économiques de l'espace montagnard qui ne sont pas identifiées par la liste de l'article R. 122-9, sous réserve qu'elles ne puissent être considérées comme structurantes en application de l'article R. 122-8 ou du document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale.

VOLET COMMERCIAL (PLUi-C)

Article L151-6

Les orientations d'aménagement et de programmation comprennent, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports, les déplacements et, en zone de montagne, sur les unités touristiques nouvelles.

En l'absence de schéma de cohérence territoriale, les orientations d'aménagement et de programmation d'un plan local d'urbanisme élaboré par un établissement public de coopération intercommunale comportent les orientations relatives à l'équipement commercial et artisanal mentionnées à l'article L. 141-16 et déterminent les conditions d'implantation des équipements commerciaux qui, du fait de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire et le développement durable, conformément à l'article L. 141-17.

NOTA :

Conformément aux dispositions du II de l'article 169 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018, ces dispositions s'appliquent aux plans locaux d'urbanisme élaborés par des établissements publics de coopération intercommunale qui font l'objet, postérieurement à la publication de la présente loi, d'une délibération prescrivant leur révision en application de l'article L. 153-32 du code de l'urbanisme.

Pour rappel : SCOT - Document d'orientation et d'objectifs - Equipement commercial et artisanal

Ordonnance 2015

Article L141-16

« Le document d'orientation et d'objectifs précise les orientations relatives à l'équipement commercial et artisanal.

Il définit les localisations préférentielles des commerces en prenant en compte les objectifs de revitalisation des centres-villes, de maintien d'une offre commerciale diversifiée de proximité permettant de répondre aux besoins courants de la population tout en limitant les obligations de déplacement et les émissions de gaz à effet de serre, de cohérence entre la localisation des équipements commerciaux et la maîtrise des flux de personnes et de marchandises, de consommation économe de l'espace et de préservation de l'environnement, des paysages et de l'architecture ».

Article L141-17

« Le document d'orientation et d'objectifs peut comprendre un document d'aménagement artisanal et commercial déterminant les conditions d'implantation des équipements commerciaux qui, du fait de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire et le développement durable.

Ces conditions privilégient la consommation économe de l'espace, notamment en entrée de ville, par la compacité des formes bâties, l'utilisation prioritaire des surfaces commerciales vacantes et l'optimisation des surfaces dédiées au stationnement. Elles portent également sur la desserte de ces équipements par les transports collectifs et leur accessibilité aux piétons et aux cyclistes ainsi que sur leur qualité environnementale, architecturale et paysagère, notamment au regard de la performance énergétique et de la gestion des eaux.

Le document d'aménagement artisanal et commercial localise les secteurs d'implantation périphérique ainsi que les centralités urbaines, qui peuvent inclure tout secteur, notamment centre-ville ou centre de quartier, caractérisé par un bâti dense présentant une diversité des fonctions urbaines, dans lesquels se posent des enjeux spécifiques du point de vue des objectifs mentionnés au deuxième alinéa de l'article L. 141-16. Il peut prévoir des conditions d'implantation des équipements commerciaux spécifiques aux secteurs ainsi identifiés.

L'annulation du document d'aménagement artisanal et commercial est sans incidence sur les autres documents du schéma de cohérence territoriale ».

Loi ELAN**Article L141-17**

- Modifié par [LOI n°2018-1021 du 23 novembre 2018 - art. 169 \(V\)](#)

Le document d'orientation et d'objectifs comprend un document d'aménagement artisanal et commercial déterminant les conditions d'implantation des équipements commerciaux qui, en raison de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire, le commerce de centre-ville et le développement durable.

Ces conditions privilégient la consommation économe de l'espace, notamment en entrée de ville, par la compacité des formes bâties, l'utilisation prioritaire des surfaces commerciales vacantes et l'optimisation des surfaces dédiées au stationnement. Elles portent également sur la desserte de ces équipements par les transports collectifs et leur accessibilité aux piétons et aux cyclistes ainsi que sur leur qualité environnementale, architecturale et paysagère, notamment au regard de la performance énergétique et de la gestion des eaux.

Le document d'aménagement artisanal et commercial localise les secteurs d'implantation périphérique ainsi que les centralités urbaines, qui peuvent inclure tout secteur, notamment centre-ville ou centre de quartier, caractérisé par un bâti dense présentant une diversité des fonctions urbaines, dans lesquels se posent des enjeux spécifiques du point de vue des objectifs mentionnés au deuxième alinéa de l'article [L. 141-16](#). Il prévoit les conditions d'implantation, le type d'activité et la surface de vente maximale des équipements commerciaux spécifiques aux secteurs ainsi identifiés.

Il peut également :

1° Définir les conditions permettant le développement ou le maintien du commerce de proximité dans les centralités urbaines et au plus près de l'habitat et de l'emploi, en limitant son développement dans les zones périphériques ;

2° Prévoir les conditions permettant le développement ou le maintien de la logistique commerciale de proximité dans les centralités urbaines afin de limiter les flux de marchandises des zones périphériques vers les centralités urbaines ;

3° Déterminer les conditions d'implantation des constructions commerciales et de constructions logistiques commerciales en fonction de leur surface, de leur impact sur les équilibres territoriaux, de la fréquence d'achat ou des flux générés par les personnes ou les marchandises ;

4° Conditionner l'implantation d'une construction à vocation artisanale ou commerciale en fonction de l'existence d'une desserte par les transports collectifs, de son accessibilité aux piétons et aux cyclistes ;

5° Conditionner l'implantation d'une construction logistique commerciale à la capacité des voiries existantes ou en projet à gérer les flux de marchandises.

L'annulation du document d'aménagement artisanal et commercial est sans incidence sur les autres documents du schéma de cohérence territoriale.

NOTA :

Conformément aux dispositions du II de l'article 169 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018, ces dispositions s'appliquent aux schémas de cohérence territoriale qui font l'objet, postérieurement à la publication de la présente loi, d'une délibération prescrivant leur révision en application de l'article L. 143-29 du code de l'urbanisme.

