

Fiche technique 5 : Les orientations d'aménagement et de programmation

Le décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre Ier du code de l'urbanisme et portant modernisation du contenu des plans locaux d'urbanisme a conduit à une réécriture de la partie réglementaire relative aux orientations d'aménagement et de programmation (OAP), complétant les dispositions législatives s'y appliquant.

A l'usage, les OAP issues de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) et complétées par la loi Grenelle 2 se sont révélées être des dispositifs de planification stratégique efficaces et largement plébiscités. Les OAP portant sur des quartiers ou des secteurs sont le principal outil de projet d'aménagement du Plan local d'urbanisme (PLU), permettant d'accueillir des secteurs de projet et d'éviter les modifications successives du document. Pour accompagner cette utilisation, les OAP doivent rester un outil souple, adapté à la temporalité du projet urbain et capable d'intégrer toutes les modifications auxquelles sont soumis ces derniers, de leur élaboration jusqu'à leur réalisation.

La partie législative du code de l'urbanisme prévoit que les OAP sont une pièce obligatoire du plan local d'urbanisme, en application de [l'alinéa 3 de l'article L.151-2](#). Leur contenu est encadré par les articles [L. 151-6 et L.151-7](#) qui indiquent les éléments facultatifs communs à toutes les OAP et un contenu obligatoire si le PLUi tient lieu de PDU ou PLH (Articles L. 151-46 et L. 151-47).

Concernant les OAP portant sur des quartiers ou des secteurs, elles visent entre autres les extensions urbaines et les secteurs de renouvellement urbain. Leur rôle et leur portée sont maintenant déclinés dans la partie réglementaire qui prévoit notamment :

- un renforcement de la prise en compte de la qualité des espaces dans lesquels le secteur s'inscrit ;
- la possibilité de ne pas recourir au règlement, sous réserve de justifications¹ et de répondre au minimum à 6 objectifs listés.

Un autre type d'OAP est introduite en partie réglementaire, ce sont les « OAP patrimoniales » portant sur la conservation ou la requalification d'éléments repérés pour des motifs culturel, historique, architectural ou écologique².

¹ Cf : Fiche technique 3 « Le rapport de présentation : un contenu modifié »

² Cf : Fiche technique 8 : « Les zones de renvoi au RNU »

1. L'évolution du cadre réglementaire

Les articles [R.123-3-1](#) et [R.123-3-2](#) du code de l'urbanisme qui réglementaient les OAP sont supprimés, leur contenu étant déjà présent dans la partie législative, aux articles L.151-6 et L.151-7.

Les dispositions complémentaires introduites par le décret du 28 décembre 2015 sont détaillées aux articles [R.151-6](#) à [R.151-8](#) :

Articles recodifiés	Anciens articles	Contenu des dispositions
<i>Chapitre I : Contenu du plan local d'urbanisme</i>		
<i>Section 2 : Les orientations d'aménagement et de programmation</i>		
R. 151-6	Création	Complète les attendus des « OAP sectorielles » en y introduisant un objectif d'insertion architecturale, urbaine et paysagère de ces secteurs, notamment en entrée de ville.
R. 151-7	Création	Décline la possibilité de définir des OAP à vocation patrimoniale notamment dans les zones U réglementées par le RNU.
R. 151-8	Création	Ouvre la possibilité de définir en zone U et AU des secteurs non réglementés couverts uniquement par des OAP sous réserve : <ul style="list-style-type: none">- Du respect d'un contenu minimum obligatoire,- De la réalisation d'un schéma d'aménagement d'organisation spatiale.

2. Le contenu des OAP définies réglementairement

1.1 Les OAP sectorielles

Article R151-6 :

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.

Le contenu des « OAP sectorielles » est renforcé à l'article [R.151-6](#) qui en précise les attendus en matière de qualité architecturale, urbaine et paysagère, d'insertion dans le cadre existant, notamment dans les zones d'extension de villes.

Il s'agit de mieux prendre en compte à la fois les zones urbanisées existantes, mais également les zones naturelles et agricoles en continuité desquelles s'inscrit le nouveau secteur d'aménagement. Les OAP doivent proposer des formes urbaines qui respectent les qualités des bourgs ou quartiers existants, et traiter les lisières entre les nouvelles constructions et le paysage qui l'entoure.

L'obligation de recourir aux OAP sectorielles en zone 1AU³ est également réaffirmée dans l'article [R.151-20](#) qui la mentionne explicitement. Toute nouvelle zone ouverte à l'urbanisation devra donc comporter des OAP sectorielles.

1.2 Les OAP des secteurs d'aménagement

Article R151-8 :

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.

Les modalités de recours aux OAP des secteurs d'aménagement définies à l'article [R.151-8](#) ouvrent la possibilité, en zones U et AU, de concevoir des OAP qui s'appliquent seules, en l'absence de dispositions réglementaires dans le secteur. Cette possibilité est confortée par le caractère facultatif de l'ensemble des articles du règlement⁴, mais elle s'accompagne de conditions :

- les dispositions édictées doivent répondre aux objectifs du PADD ;
- elles doivent porter au minimum sur les objectifs listés à l'article [R.151-8](#) ;
- elles doivent comporter un schéma d'aménagement précisant les principales caractéristiques d'organisation spatiale du secteur.

Il convient de préciser que la réalisation d'OAP sans règlement est soumise à une justification particulière dans le rapport de présentation, conformément aux dispositions de l'alinéa 3° de l'article R.151-2, et de représentation des secteurs concernés sur les documents graphiques conformément aux dispositions de l'article R.151-6.

De même, lors de l'instruction des demandes d'occupation du sols (permis ou déclaration préalable), les articles d'ordre public du RNU continueront à s'appliquer selon le régime actuellement prévu par les articles R. 111 du code de l'urbanisme qui restent inchangés par le présent décret, à savoir les articles :

³ Cf Fiche technique 7 : « Le zonage : un renforcement du rôle et des conditions de recours aux zones AU »

⁴ Cf : Fiche technique 2 : « La structure du règlement écrit : une réorganisation thématique »

- R.111-2 relatif aux projets susceptibles de porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique, du fait de leur situation, leurs caractéristiques, leur importance ou leur implantation à proximité d'autres installations.
- R.111-4 relatif aux projets de nature, par leur localisation et leurs caractéristiques, à compromettre la conservation ou la mise en valeur d'un site ou de vestiges archéologiques.
- R.111-26 relatif aux projets de nature, par leur importance, leur situation ou leur destination, à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement.
- R.111-27 relatif aux projets de nature, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments, à porter atteinte à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains, ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales.

Les orientations d'aménagement et de programmation couvrant des secteurs sans règlement doivent répondre à un double enjeu :

- Permettre une instruction des demandes d'urbanisme dans un rapport de compatibilité avec leurs dispositions.

Les orientations déclinées dans les OAP doivent traduire le projet d'aménagement et de développement durables de la commune ou l'intercommunalité. Elles doivent de ce point de vue répondre aux mêmes exigences que les règles édictées dans les autres secteurs et zones du PLU, et doivent permettre aux services instructeurs de vérifier que la construction répondra bien aux objectifs fixés.

Néanmoins, contrairement au règlement qui s'applique dans un rapport de conformité, le rapport de compatibilité aux OAP s'accompagne d'une tolérance mineure dans l'application des dispositions fixées si celles-ci sont exprimées de manière quantitatives. L'expression des orientations sera le plus souvent qualitative, pour s'attacher aux résultats à atteindre en laissant une marge d'adaptation quant aux formes et aux moyens pour y parvenir.

Afin de faciliter l'instruction des demandes, de sécuriser les décisions de l'autorité compétente et de garantir l'égalité de traitement des pétitionnaires, il est donc recommandé aux auteurs de PLU de prêter une attention toute particulière à la rédaction des dispositions applicables. Les orientations doivent être claires et vérifiables, elles peuvent parfois être rédigées de manière quantitative mais ne doivent pas s'apparenter à un règlement.

- Permettre la stabilité du plan local d'urbanisme face à la temporalité des projets.

Les OAP des secteurs d'aménagement donnent un cadre d'élaboration et d'instruction plus souple que le règlement qui, pour des secteurs nouvellement ouverts à l'urbanisation, ne permet pas toujours d'anticiper les adaptations programmatiques et formelles parfois nécessaires.

Le texte et/ou le schéma d'aménagement devront cependant traiter des 6 thèmes obligatoires listés à l'article R. 151-8, qui pourront se décliner en orientations portant par exemple sur :

- Les hauteurs moyennes du bâti, et les principes d'implantation des constructions le long des voies et emprises publiques ;
- La densité attendue par la représentation de volumes constructibles précisant les orientations programmatiques définies sur la zone. En l'occurrence, le recours à des représentations en trois dimensions peut s'avérer extrêmement utile ;
- Les typologies de logements à privilégier ;
- La mixité fonctionnelle ;
- L'implantation des espaces libres, leur rôle environnemental et leur nature ;
- les conditions de stationnement dans le secteur et les objectifs de création d'aires de stationnement en fonction de l'offre publique de stationnement disponible;
- Les conditions d'accessibilité du secteur par les transports collectifs et les autres modes de déplacement;
- L'organisation et la nature de la voirie (axes principaux, secondaires, piétonniers, cyclables, voies vertes, etc.) ;
- Les conditions d'équipements et de desserte de la zone, en facilitant la localisation des réseaux de raccordement.

Cette mesure vise à consolider l'utilisation des OAP, confortée par une meilleure identification des objectifs sous-tendus. **Elle conforte une valorisation de la planification par le projet et pas uniquement par la règle.** L'enjeu est par ailleurs de **permettre une certaine stabilité du document d'urbanisme face à la temporalité longue des projets d'aménagement.** Les OAP des secteurs d'aménagement donnent un cadre d'élaboration et d'instruction plus souple que le règlement qui, pour des secteurs nouvellement ouverts à l'urbanisation, ne permet pas toujours d'anticiper les adaptations programmatiques et formelles parfois nécessaires.

Cette possibilité doit cependant être utilisée avec précaution, afin que les orientations déclinées soient suffisamment claires, sans être trop précises, pour permettre une bonne adéquation des projets avec les objectifs fixés. Son usage doit notamment s'appuyer sur des études préalables ciblées permettant à la collectivité d'orienter et motiver ses choix et de les décliner dans les orientations majeures de l'aménagement du secteur pour l'avenir.

1.3. Les OAP à vocation patrimoniale

Article R151-7

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.

La création d'OAP à vocation patrimoniale à l'article [R.151-7](#) fait écho à l'article R.151-19 autorisant les auteurs de PLUi à délimiter des zones urbaines renvoyant au RNU⁵.

Cette disposition vise à offrir aux collectivités concernées la possibilité de bénéficier de garanties de protection de leur patrimoine vernaculaire proches de celles qui leur étaient offertes par l'article L.151-19, qu'un renvoi au RNU ne permet pas d'appliquer.

Les OAP patrimoniales assurent donc l'application de dispositions portant sur la conservation, la mise en valeur ou la requalification des éléments et ensembles bâtis ou naturels présentant un intérêt culturel, historique, architectural ou écologique, après identification et localisation de ces derniers.

La délivrance des autorisations d'urbanisme dans ces secteurs devra, en application de l'article R.424-5-2, être motivée au regard de l'article R.111-27

Toutefois, elles peuvent également s'appliquer dans des secteurs non-couverts par un renvoi au RNU et dans tous types de PLU. Dans ce cas, l'article R.424-5-2 ne trouve pas à s'appliquer.

Il est recommandé aux auteurs de PLUi d'accorder un soin tout particulier au travail d'identification préalable et de connaissance du patrimoine car il sera déterminant pour décliner des dispositions pertinentes et adaptées aux particularités de chaque élément.

Version fiche	Date	Auteur
1	Juin 2016	DHUP/QV3

⁵ Cf : Fiche technique 8 : « Les zones de renvoi au RNU ».